

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 266.310 du 7 avril 2026

A. 241.195/XIII-10.268

En cause :

1. **la commune d'Engis**,
représentée par son collège communal,
2. N.G.,
ayant toutes deux élu domicile chez
M^{es} Nathalie VAN DAMME et
Audrey ZIANS, avocats,
place des Nations Unies 7
4020 Liège,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Damien JANS, avocat,
avenue de Tervueren 412/5
1150 Bruxelles,

Partie intervenante :

la société anonyme UNISTEEL,
ayant élu domicile chez
M^e Damien JANS, avocat,
avenue de Tervueren 412/5
1150 Bruxelles.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 12 février 2024, les parties requérantes demandent, d'une part, l'annulation de l'arrêté du 11 décembre 2023 par lequel le ministre de l'Aménagement du territoire délivre, sous conditions, à la société anonyme (SA) Unisteel un permis d'urbanisme ayant pour objet la construction d'un hall de stockage de produits métallurgiques sur un bien sis rue de la Tour Malakoff à Engis (Hermalle-sous-Huy), cadastré 4^e division, section B, n° 267R et, d'autre part, la suspension de l'exécution du même acte.

II. Procédure

2. L'arrêt n° 260.018 du 5 juin 2024 (ECLI:BE:RVSCE:2024:ARR.260.018) a accueilli la requête en intervention introduite par la SA Unisteel, rouvert les débats, renvoyé l'affaire à la procédure ordinaire et réservé les dépens. Il a été notifié aux parties.

L'arrêt n° 260.767 du 24 septembre 2024 (ECLI:BE:RVSCE:2024:ARR.260.767) a rejeté la demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué et réservé les dépens. Il a été notifié aux parties.

Une demande de poursuite de la procédure a été introduite le 24 octobre 2024 par les parties requérantes.

Les parties requérantes ont régulièrement déposé un mémoire ampliatif.

M^{me} Louise Ernoux-Neufcoeur, auditeur adjoint au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 13 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 20 février 2026, l'affaire a été fixée à l'audience du 2 avril 2026.

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

M^e Théo Santamaria, *loco* M^{es} Audrey Zians et Nathalie Van Damme, avocat, comparissant pour les parties requérantes, et M^e Michel Kaiser, *loco* M^e Damien Jans, avocat, comparissant pour les parties adverse et intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Louise Ernoux-Neufcoeur, 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

3. Les faits utiles à l'examen de la cause ont été exposés dans l'arrêt n° 260.018 du 5 juin 2024. Il convient de s'y référer.

IV. Recevabilité des derniers mémoires des parties adverse et intervenante

IV.1. Thèse des parties requérantes

4. Les parties requérantes observent que les parties adverse et intervenante n'ont pas déposé de « mémoire en réponse ». Elles tirent de la jurisprudence qu'il ne peut être tenu compte d'arguments développés pour la première fois dans leur derniers mémoires alors qu'elles étaient en mesure de les exposer préalablement.

IV.2. Examen

IV.2.1. Quant au dernier mémoire de la partie adverse

5. L'article 6, § 2, alinéa 1^{er}, du règlement général de procédure dispose comme suit :

« Si le dossier administratif est en la possession de la partie adverse, celle-ci a soixante jours pour transmettre au greffe un mémoire en réponse ainsi que le dossier administratif complet ».

L'article 8 du règlement général de procédure prévoit ce qui suit :

« Si la partie adverse s'abstient d'envoyer un mémoire en réponse dans le délai, la partie requérante en est avisée par le greffe et peut remplacer le mémoire en réplique par un mémoire ampliatif de la requête ».

L'article 14 du même règlement dispose comme suit :

« Conformément à l'ordre mentionné par l'auditeur dans sa communication ou son rapport, le greffe notifie aux parties les communications ou rapports prévus par les articles 11/4, 12 et 13 et il en communique un exemplaire à la chambre saisie de l'affaire.

Chacune des parties a trente jours pour déposer un dernier mémoire avec, le cas échéant, la demande de poursuite de la procédure. Sauf si des éléments nouveaux doivent être communiqués et à l'exception des demandes formulées en application des articles 14^{ter}, 35/1, 36, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, première phrase ou alinéa 3, et 38, § 1^{er}, des lois coordonnées, les derniers mémoires se limitent à réagir synthétiquement aux arguments développés dans le rapport de l'auditeur ou dans le dernier mémoire des autres parties ».

Ni les lois coordonnées sur le Conseil d'État ni le règlement général de procédure ne privent la partie adverse de la possibilité de communiquer un dernier mémoire lorsqu'elle s'est abstenue de déposer un mémoire en réponse. L'argumentation nouvelle d'un dernier mémoire déposé dans un tel contexte n'est cependant recevable que si elle touche à l'ordre public ou si elle porte sur des arguments que la partie adverse n'était pas en mesure d'exposer au stade du mémoire en réponse, sous peine de vider l'article 6, § 2, alinéa 1^{er}, du règlement général de procédure de sa substance.

6. En l'espèce, la partie adverse n'a pas déposé de mémoire en réponse dans le délai imparti.

L'argumentation du dernier mémoire de la partie adverse ne relève pas de l'ordre public.

Les développements sur le premier moyen répondent essentiellement à la thèse défendue dans le rapport de l'auditeur déposé sur pied de l'article 13 du règlement général de procédure, laquelle tient compte des enseignements de l'arrêt n° 260.018 du 5 juin 2024. Dès lors que ces développements ne pouvaient être exposés en connaissance de cette thèse au stade du mémoire en réponse, ils sont recevables.

Les développements du dernier mémoire de la partie adverse sur le second moyen se limitent à reproduire ceux exposés dans sa note d'observations déposée lors de la procédure en suspension, tout en se prévalant d'un considérant de l'arrêt n° 260.767 du 24 septembre 2024. Ils sont recevables.

Partant, il n'y a pas lieu d'écarter des débats le dernier mémoire de la partie adverse.

IV.2.2. Quant au dernier mémoire de la partie intervenante

7. Conformément à l'article 17, § 4, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, le calendrier de la procédure en suspension fixe, notamment et le cas échéant, le jour du dépôt de la requête en intervention.

L'article 53 du règlement général de procédure, tel qu'applicable, dispose comme suit :

« Si l'intervention a été accueillie dans la procédure en référé, les délais dont dispose la partie intervenante pour déposer un mémoire sont les mêmes que ceux dont dispose la partie adverse ».

Il en résulte que lorsque la mise en état du recours en annulation postérieure à un arrêt ayant statué sur une demande de suspension implique l'ouverture d'un délai à la partie adverse pour déposer un mémoire en réponse, la partie intervenante doit se voir accorder la possibilité d'introduire un mémoire en intervention dans un délai de 60 jours.

Ni les lois coordonnées sur le Conseil d'État ni le règlement général de procédure ne privent la partie intervenante de la possibilité de communiquer un dernier mémoire lorsqu'elle s'est abstenue de déposer un tel mémoire en intervention. L'argumentation nouvelle d'un dernier mémoire déposé dans un tel contexte n'est cependant recevable que si elle touche à l'ordre public ou si elle porte sur des arguments que la partie intervenante n'était pas en mesure d'exposer au stade de la requête en intervention, sous peine de vider l'article 53 du règlement général de procédure de sa substance.

8. En l'espèce, la partie intervenante n'a pas déposé de mémoire en intervention dans le délai imparti.

L'argumentation du dernier mémoire de la partie intervenante est très similaire à celle du dernier mémoire de la partie adverse.

Pour les mêmes raisons, *mutatis mutandis*, que celles exposées sous le point 6, le dernier mémoire de la partie intervenante ne doit pas être écarté des débats.

V. Premier moyen

V.1. Thèse des parties requérantes

A. La requête en annulation

9. Le premier moyen est pris de la violation des articles 163, 166, 167 et 173 du guide communal d'urbanisme (GCU) de la commune d'Engis, approuvé le 2 juin 1995, des articles D.IV.5 et D.IV.40, alinéa 3, du Code du développement territorial (CoDT), des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur de fait et de droit dans les motifs, ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation.

10. Les parties requérantes exposent que le bien concerné par le projet litigieux est situé en « aire n° 5 – Espace bâti de gabarit moyen » et en « aire n° 9 – Espace portuaire » au GCU.

Elles estiment que le projet s'écarte du GCU sur les points suivants :

- le bâtiment administratif, hébergé dans un volume secondaire, est accolé au volume principal en façade avant en développement perpendiculaire, soit d'une manière non autorisée par l'article 163 du GCU ;
- le volume principal présente une hauteur de 11,062 mètres à la corniche, soit une hauteur supérieure aux 10 mètres préconisés par l'article 166 du GCU ;
- la toiture du volume principal n'est pas plate, comme requis par l'article 167 du GCU, mais à versants ;
- les façades du volume principal comportent des soubassements en béton, soit un matériau de parement non repris dans ceux limitativement autorisés par l'article 173 du GCU.

Elles soutiennent que l'auteur de l'acte attaqué aurait dû identifier ces écarts, motiver en quoi ils pouvaient être octroyés conformément à l'article D.IV.5 du CoDT et organiser une annonce de projet conformément à l'article D.IV.40, alinéa 3, du même code. Elles font valoir que tel ne fut pas le cas en l'espèce, alors qu'il ressort de l'acte attaqué que « le projet est conforme au [...] guide communal d'urbanisme » et que « la demande ne requiert pas de mesure de publicité ».

B. Le mémoire ampliatif

11. En réponse à l'arrêt n° 260.018 du 5 juin 2024, elles font valoir qu'en l'absence de définition du terme « habitation » dans le GCU, il y a lieu de se référer au sens commun. Elles constatent que le dictionnaire Larousse définit l'habitation comme l'« action d'habiter, de séjourner d'une manière durable dans une maison, un immeuble » et que le Conseil d'État a déjà considéré, en ce sens, que « la caractéristique principale de la résidence est la stabilité des personnes dans les lieux ».

Elles estiment qu'en l'espèce, rien ne permet de déterminer si le concierge habitera de manière permanente dans les lieux, dès lors que le dossier de demande est muet sur ce point et que ni la partie adverse ni la partie intervenante ne l'ont soutenu dans leurs écrits de procédure déposés dans le cadre de la demande de suspension.

Elles soulignent que, de manière générale, le concierge d'un hall de stockage situé en zone d'activité économique industrielle n'habite pas de manière durable sur les lieux, mais n'y loge que lorsque sa présence est requise pour garantir la sécurité du site ou la bonne marche de l'entreprise, de sorte qu'il ne peut être conclu que le seul fait de prévoir une conciergerie à l'étage d'un bâtiment, dont ni la fonction principale ni la plus grande superficie ne sont dédiées à l'habitation, a pour effet de

rendre ce bâtiment éligible à la qualification d'« habitation ». Elles considèrent qu'une telle interprétation est contraire à la *ratio legis* de cette disposition du GCU.

Elles en déduisent qu'il y a lieu de se référer au gabarit des volumes afin de distinguer le volume principal du volume secondaire. Elles constatent qu'en l'occurrence, le hall de stockage, qui présente le plus grand gabarit, peut être qualifié de volume principal et que c'est en ce sens que l'auteur de l'acte attaqué l'y a décrit comme tel.

Elles ajoutent que même à considérer que le bâtiment administratif constituerait le volume principal et le hall de stockage le volume secondaire, *quod non*, le projet présente en tout état de cause un écart à l'article 173 du GCU dès lors qu'aussi bien les façades du bâtiment administratif que celles du hall de stockage comportent des soubassements en béton.

C. Le dernier mémoire

12. Elles soutiennent qu'elles ne sollicitent pas une preuve que le logement du concierge est occupé de façon permanente, mais qu'elles critiquent l'absence d'élément dans le dossier de demande de permis permettant de l'établir, sachant que c'est sur cette base que l'autorité décidante statue. Elles estiment qu'il s'agit d'une question de légalité de l'acte attaqué, puisque l'autorité devait vérifier, au moment de statuer, la conformité du projet au GCU, analyse qui impliquait de déterminer si le logement du concierge pouvait être qualifié d'habitation, ce qui n'est pas le cas à son estime.

Elles contestent que la seule existence d'un logement pour le concierge induise nécessairement que ce logement a vocation à être habité de façon permanente, le concierge pouvant occuper régulièrement un logement de fonction sans obligation d'y résider en permanence. Elles considèrent que ce n'est pas le contrat de bail mais le contrat de travail qui est pertinent, puisque c'est celui-ci qui lie le concierge et l'entreprise qui l'emploie, et qui prévoit notamment que le concierge pourra occuper un logement de fonction mis à disposition par l'employeur. Elles indiquent que l'occupation du logement ne se fait pas moyennant le paiement d'un loyer, mais est considérée comme un avantage en nature, pris en compte dans la rémunération du concierge. Elles s'étonnent que le contrat de bail produit par la partie intervenante prévoit le paiement d'un loyer et soit complètement muet quant aux fonctions à remplir par le soi-disant concierge.

Elles critiquent l'invocation de l'article D.II.28, alinéa 4, du CoDT par les parties adverse et intervenante, faisant valoir que la présence d'un logement de

gardiennage doit répondre à des conditions strictes pour pouvoir être admise étant donné que la destination de la zone d'activité économique (ZAE) n'est pas résidentielle.

Elles ajoutent que l'écart à l'article 173 GCU, en ce qui concerne les façades du bâtiment administratif et du hall de stockage, ressort des plans de la demande de permis, tels que cachetés par l'autorité délivrante. Elles précisent que les 8,58 mètres avancés par les parties adverse et intervenante ne correspondent pas à la hauteur du bâtiment administratif mais à sa largeur.

V.2. Examen

13. Sont irrecevables les nouveaux moyens ou développements soulevés au stade du mémoire ampliatif qui ne relèvent pas de l'ordre public ou étaient connus de la partie requérante préalablement à la prise de connaissance du dossier administratif. Une telle exigence s'impose afin d'assurer le respect des droits de la défense, dont le principe du contradictoire.

En l'espèce, le grief selon lequel la façade du bâtiment administratif emporte un écart à l'article 173 du GCU est exposé pour la première fois au stade du mémoire ampliatif. Un tel grief ne relève pas de l'ordre public et pouvait – et donc devait – être formulé dès la requête. Tardif, il est irrecevable.

14. Par l'arrêt n° 260.018 du 5 juin 2024, il a été jugé ce qui suit :

« 17. Conformément à l'article D.III.8 du CoDT, le GCU est un document à valeur indicative.

Les conditions suivant lesquelles un projet peut s'écarter des indications d'un schéma ou d'un guide – tel le GCU – sont énoncées à l'article D.IV.5 du CoDT, lequel est rédigé comme il suit :

“ Un permis ou un certificat d'urbanisme n° 2 peut s'écarter du schéma de développement du territoire lorsqu'il s'applique, d'un schéma de développement pluricommunal, d'un schéma de développement communal, d'un schéma d'orientation local, d'une carte d'affectation des sols, du contenu à valeur indicative d'un guide ou d'un permis d'urbanisation moyennant une motivation démontrant que le projet :

1° ne compromet pas les objectifs de développement territorial, d'aménagement du territoire ou d'urbanisme contenus dans le schéma, la carte d'affectation des sols, le guide ou le permis d'urbanisation;

2° contribue à la protection, à la gestion ou à l'aménagement des paysages bâtis ou non bâtis”.

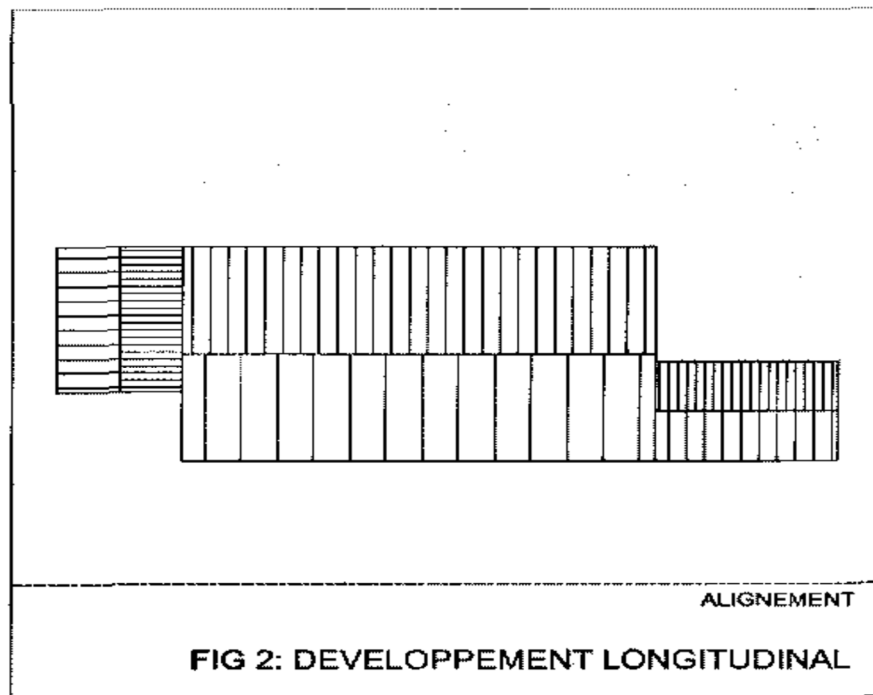
En outre, l'article D.IV.40, alinéa 3, du CoDT prévoit notamment que les demandes de permis impliquant un ou plusieurs écarts au GCU sont soumises à annonce de projet.

18.1. Il n'est pas contesté que le bien concerné par le projet est situé en "aire n° 5 – Espace bâti de gabarit moyen" du GCU de la commune d'Engis.

L'article 5 du GCU, repris sous le titre I "Généralités" de la partie 1 "Prescriptions communes à l'ensemble du territoire communal", comporte notamment les définitions suivantes :

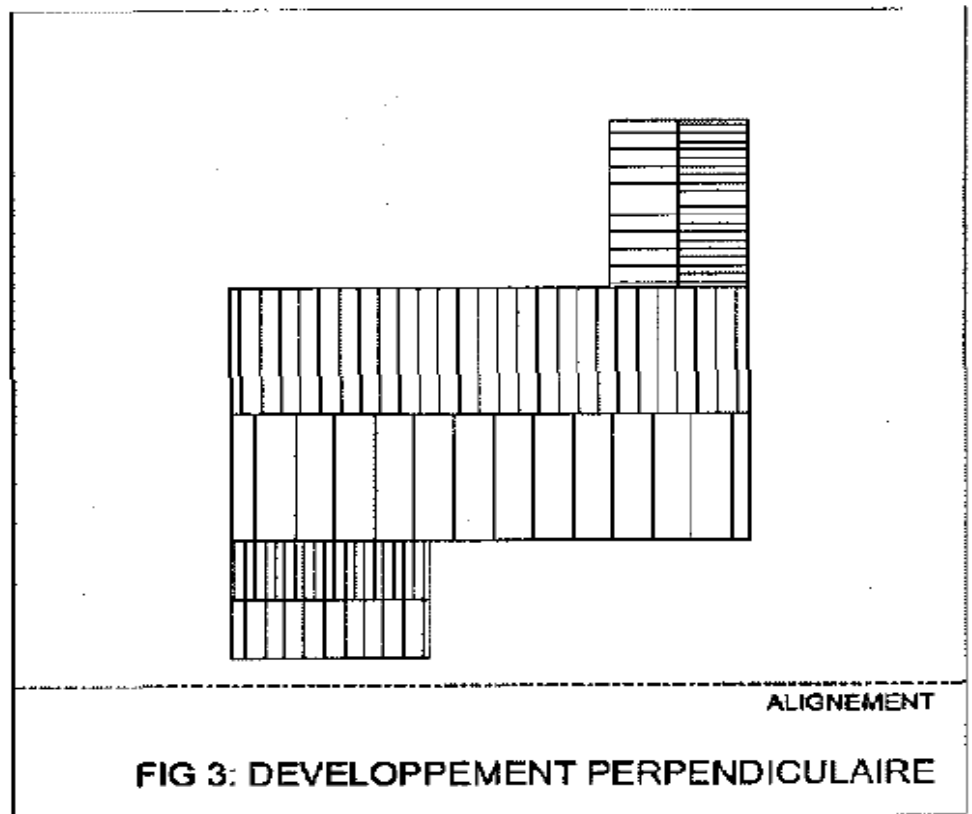
“ 12. Développement longitudinal (fig. 2) :

Un volume secondaire est accolé au volume principal en développement longitudinal lorsqu'il est accolé à une des façades latérales du volume principal.



13. Développement perpendiculaire (fig. 3) :

Un volume secondaire est accolé au volume principal en développement perpendiculaire lorsqu'il est accolé à la façade avant ou à la façade arrière du volume principal.



[...]

50. Volume principal :

Le volume principal d'un terrain est celui qui comprend l'habitation ou qui correspond au corps de logis. En l'absence d'habitation ou de corps de logis, le volume principal d'un terrain est celui dont le gabarit est le plus important. Il sert de référence en ce qui concerne l'implantation, le gabarit, les matériaux et les baies.

51. Volume secondaire :

Volume complémentaire par rapport au volume principal".

Le GCU prévoit, sous le titre V "Espace bâti de gabarit moyen" de la partie 2 "Prescriptions particulières aux différentes unités spatiales", applicable à l'aire n° 5, notamment ce qui suit :

“ SECTION I : IMPLANTATION

[...]

Agencement des volumes

Art. 163. La zone de bâtisse d'un terrain comporte un volume principal et peut également comporter un ou plusieurs volumes secondaires :

- accolés au volume principal en développement perpendiculaire en façade arrière ;
- accolés au volume principal en développement longitudinal ;
- distincts du volume principal.

[...]

SECTION II – GABARIT ET CARACTERISTIQUES DES VOLUMES

Volume principal

Art. 166. La hauteur du mur gouttereau du volume principal n'excède pas 10 mètres.

Toiture du volume principal

Art. 167. La toiture du volume principal est plate.

[...]

SECTION IV – MATÉRIAUX

Parement des façades

Art. 173. Les matériaux de parement des façades d'un même volume s'harmonisent entre eux et avec ceux des volumes voisins existants dont les caractéristiques répondent au présent règlement. Ils sont choisis parmi les possibilités suivantes :

- la brique brun-rouge de texture rugueuse ;
- la brique en terre cuite ou en béton brun-rouge ou grise, d'échantillonnage uniforme, à l'exception des briques de type flammée ou qui ne sont pas autorisées ;
- le zinc pré-patiné ou de couleur anthracite soit pour le bardage, soit pour le parement de volumes secondaires ;
- le bardage métallique de texture non réfléchissante de couleur bleu foncé, vert moyen à foncé ou grise ;
- le bois, pour autant que sa superficie totale soit inférieure à 50 % de la superficie totale de la façade.

[...]”.

18.2. Le projet litigieux est décrit dans la demande de permis comme il suit :

- “ Construction d'un hall de stockage de produits métallurgiques (poutrelles, tôles, tubes).
Le hall d'une hauteur de 12,00 m comprend 5 travées de 26 m de largeur sur 96 m de longueur, soit une surface de 12.480 m².
Un bâtiment administratif à 2 niveaux de 8,58 m sur 12,64 m est construit en façade avant. Il comprend :
Au rez-de-chaussée le bureau, le réfectoire et les sanitaires pour le personnel et les transporteurs A l'étage, le logement du concierge
(voir note explicative du projet)”.

La note explicative jointe à la demande de permis précise ce qui suit :

- “ 1/Hall de stockage
Construction d'un hall d'une superficie de 12.480 m² pour l'entreposage de produits métallurgiques : poutrelles, tôles, produits non ferreux.
Le hall comporte 5 travées de 26 mètres de large, de 96 mètres de long et d'une hauteur maximale de 12,0 mètres.
La structure des halls est métallique.
La partie inférieure des façades sur une hauteur de 4,80 m est réalisée avec des éléments en béton préfabriqué.
La partie supérieure et la toiture sont réalisées en tôle nervurée et pré-laquée.
[...]
2/ Bâtiment administratif annexé au hall
Sur la façade avant du hall, côté rue [est] annexé un petit immeuble à 2 niveaux :
Le rez-de-chaussée est occupé par les bureaux, le réfectoire et les sanitaires pour le personnel et les transporteurs.

L'étage sert d'habitation pour le concierge.
Les façades sont recouvertes de matériaux identiques à celui du hall principal.
[...]”.

18.3. S'agissant de qualifier juridiquement les volumes principal et secondaire au sens de l'article 5, points 50 et 51, du GCU, le contrôle du Conseil d'État est complet.

Il ressort de la demande de permis et de la note explicative y annexée que le projet autorisé par l'acte attaqué prévoit notamment que l'étage du bâtiment administratif est affecté à l'habitation pour le concierge.

La question se pose de savoir si la présence de l'habitation du concierge dans le bâtiment administratif a pour conséquence de devoir qualifier celui-ci comme étant le “volume principal” au sens de l'article 5, point 50, du GCU, alors qu'il y est spécifié que “le volume principal d'un terrain est celui qui comprend l'habitation [ou] qui correspond au corps de logis”. En cas de réponse affirmative, il n'y aurait pas lieu d'apprécier si le bâtiment administratif présente ou non un gabarit plus important que le hall de stockage.

Ce point n'ayant pas été débattu, il y a lieu de rouvrir les débats quant à ce.

Il s'ensuit que le premier moyen ne peut pas être tranché dans le cadre des débats succincts ».

15. En l'absence de définition de l'« habitation » aux termes du GCU, cette notion doit se comprendre dans son sens commun et peut être rapprochée de celle de domicile au sens de l'article 15 de la Constitution, soit comme étant le lieu, en ce compris les dépendances propres y encloses, occupé par une personne en vue d'y établir sa demeure ou sa résidence réelle.

En l'espèce, la demande de permis permet de constater qu'il est prévu un « logement » ou une « habitation » pour un concierge, lequel a vocation, à défaut d'indication en sens contraire, à y résider pour assurer sa fonction de surveillance du site. La circonstance que la demande ne comporte pas d'éléments plus concrets sur les obligations professionnelles de résidence permanente du concierge ne peut être reprochée à la demanderesse de permis, une telle demande étant formulée à un moment où les installations visées ne sont qu'au stade de projet.

Il s'ensuit qu'au regard des éléments auxquels le Conseil d'État peut avoir égard, il y a lieu de constater que le hall administratif comporte une habitation, de sorte qu'il doit être qualifié de volume principal au sens du point 50 du GCU.

Lorsque les parties requérantes soutiennent, dans leur requête, que le « volume principal » comporte des écarts aux articles 163, 166, 167 et 173 du GCU, elles visent spécifiquement le hall de stockage.

Dès lors que les articles 163, 166 et 167 du GCU portent sur des indications applicables au seul « volume principal », ce que n'est pas le hall de

stockage, les griefs pris de l'existence d'écart à ces dispositions en ce qui le concerne sont inopérants.

L'article 173 du GCU, intitulé « parements de façades », dispose comme suit :

« Les matériaux de parement des façades d'un même volume s'harmonisent entre eux et avec ceux des volumes voisins existants dont les caractéristiques répondent au présent règlement. Ils sont choisis parmi les possibilités suivantes :

- la brique brun-rouge de texture rugueuse ;
- la brique en terre cuite ou en béton brun-rouge ou grise, d'échantillonnage uniforme, à l'exception des briques de type flammée qui ne sont pas autorisées ;
- le zinc pré-patiné ou de couleur anthracite soit pour le bardage, soit pour le parement de volumes secondaires ;
- le bardage métallique de texture non réfléchissante de couleur bleu foncé, vert moyen à foncé ou grise ;
- le bois, pour autant que sa superficie totale soit inférieure à 50 % de la superficie totale de la façade ».

En l'espèce, le plan n° 5 de la demande, tel que cacheté par l'auteur de l'acte attaqué, prévoit que le soubassement de « 0 à 4,7 mètres » des façades du hall de stockage est composé de « panneaux de bétons préfabriqués de teinte grise ». La note explicative du projet précise que « la partie inférieure des façades sur une hauteur de 4,80 m est réalisée avec des éléments en béton préfabriqué ».

L'autorité a pu raisonnablement assimiler ce matériau à la brique en béton grise visée au deuxième tiret de l'article 173 du GCU, de sorte que c'est sans commettre d'erreur qu'elle a implicitement conclu que le projet litigieux n'était pas en écart à cette disposition.

Il s'ensuit qu'il n'est pas établi que le hall de stockage emporte un écart aux articles 163, 166, 167 et 173 du GCU, de sorte que les articles D.IV.5 et D.IV.40, alinéa 3, du CoDT n'ont pas été violés.

Le premier moyen n'est pas fondé.

VI. Second moyen

VI.1. Thèse des parties requérantes

A. La requête en annulation

16. Le second moyen est pris de la violation de l'article D.66 du livre I^{er} du Code de l'environnement, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à

la motivation formelle des actes administratifs et du devoir de minutie, ainsi que de l'erreur quant aux motifs de fait et de droit et de l'erreur manifeste d'appréciation.

17. Les parties requérantes font valoir que la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement jointe au dossier de demande de permis est à ce point lacunaire qu'elle n'a pas permis à l'autorité compétente de statuer en toute connaissance de cause quant aux incidences du projet sur l'environnement, en particulier sur deux points. Outre un extrait de cette notice, elles reproduisent un passage de la note explicative du projet.

Concernant la mobilité et l'accessibilité du site, elles relèvent que la notice d'évaluation ne dit rien du trajet qui sera emprunté par les camions de transport vers les marchands de fer, alors que le projet est situé à environ 100 mètres d'une zone d'habitat à caractère rural. Elles soulignent que cette notice est également muette quant aux modalités précises de l'approvisionnement par voie fluviale, alors que le projet ne dispose pas d'accès direct à un quai portuaire, de sorte que les marchandises devront être acheminées du quai au hall de stockage projeté et alors que le quai portuaire en question n'est pas identifié, s'agissant soit du port de Hermalle-sous-Huy, soit celui d'Engis, situés à des endroits différents et n'impliquant pas le même trajet pour les camions de livraison de marchandises. Elles font valoir, à cet égard, que la rue du Pont menant au port de Hermalle-sous-Huy est dans un état déplorable et que, pour atteindre le quai portuaire d'Engis, plus éloigné du projet, les camions devront transiter par le réseau viaire reliant Liège à Huy, lequel est déjà bien chargé.

Concernant l'activité de stockage elle-même, elles relèvent que la notice ne contient aucune explication alors que le projet est situé à environ 100 mètres d'une zone d'habitat à caractère rural, étant notamment muette sur les horaires de livraison (entrée des marchandises) et de transport (sortie des marchandises) ou sur les nuisances sonores, s'agissant de la manutention de produits métalliques, surtout eu égard au fait que le bâtiment est plus haut que ce qui est autorisé par le GCU.

Elles sont d'avis que la lecture de l'acte attaqué ne permet pas d'apprécier si l'autorité compétente a correctement évalué les incidences du projet quant à la mobilité et l'accessibilité du site ainsi qu'aux nuisances de l'activité de stockage, notamment sur la zone d'habitat à caractère rural, l'acte attaqué n'abordant pas ces différents points.

B. Le dernier mémoire

18. Elles soulignent que les parties adverse et intervenante ne répondent pas aux critiques relatives à l'absence d'information sur les horaires de livraison et de transport, le trajet emprunté par les camions et les nuisances sonores.

À l'argument des parties adverse et intervenante qui s'appuient sur l'arrêt n° 260.767 du 24 septembre 2024 pour contester l'impact du projet en termes de mobilité, elles relèvent qu'il ressort de la jurisprudence que l'examen de l'urgence ne doit pas se confondre avec celui du fondement des moyens.

VI.2. Examen

19. Par l'arrêt n° 260.018 du 5 juin 2024, il a été jugé ce qui suit :

« 22. L'article D.66, § 1^{er}, du livre I^{er} du Code de l'environnement dispose comme il suit :

“ La notice d'évaluation des incidences comporte au minimum les informations suivantes :

1° une description du projet, y compris en particulier :

a) une description des caractéristiques physiques de l'ensemble du projet et, le cas échéant, des travaux de démolition ;

b) une description de la localisation du projet, en accordant une attention particulière à la sensibilité environnementale des zones géographiques susceptibles d'être affectées ;

2° une description des éléments de l'environnement susceptibles d'être affectés de manière notable par le projet ;

3° une description de tous les effets notables, dans la mesure des informations disponibles sur ces effets, que le projet est susceptible d'avoir sur l'environnement résultant :

a) des résidus et des émissions attendus ainsi que de la production de déchets, le cas échéant ;

b) de l'utilisation des ressources naturelles, en particulier le sol, les terres, l'eau et la biodiversité ;

4° il est tenu compte des critères de l'annexe III, le cas échéant, lors de la compilation des informations conformément aux points 1° à 3°”.

La notice d'évaluation des incidences sur l'environnement est un document qui doit permettre à l'autorité de refuser ou délivrer un permis en toute connaissance de cause quant aux incidences sur l'environnement du projet soumis à autorisation. Elle doit dès lors contenir des renseignements complets, précis et exacts. Les défauts dont elle serait affectée ne peuvent toutefois entraîner l'annulation de l'autorisation que si celle-ci a été accordée en méconnaissance de cause par l'autorité, celle-ci n'ayant été complètement et exactement informée ni par la notice d'évaluation des incidences ni d'une autre manière. L'autorité peut en effet se fonder sur d'autres pièces du dossier administratif pour obtenir d'éventuelles informations manquantes, telles des pièces du dossier de la demande, les informations recueillies au cours de l'enquête publique et les avis recueillis dans le cadre de l'instruction de la demande. En outre, il appartient à celui qui dénonce les lacunes ou les insuffisances de la notice de démontrer que celles-ci ont été de nature à induire en erreur l'autorité administrative ou l'ont empêchée de statuer en connaissance de cause.

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

23. En l'espèce, s'agissant de la mobilité et l'accessibilité du site, la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement jointe à la demande de permis mentionne ce qui suit :

- “ 6) Modes de transport prévus et les voies d'accès et de sortie :
- Pour le transport de produits : approvisionnement par voie fluviale (quai d'Hermalle-sous Huy); évacuation par camions (+/- 4 camions par jour) [...]
 - Localisation des zones de parking : sur le site

[...]

14) Nombre d'emplacements de parkings : 4 emplacements pour camions ; 14 emplacements pour voitures”.

La notice explicative du projet, également jointe à la demande de permis, précise ce qui suit :

“ 1/ Hall de stockage

Construction d'un hall d'une superficie de 12.840 m² pour l'entreposage de produits métallurgiques : poutrelles, tôles, produits non ferreux.

[...]

Ces produits sont approvisionnés par voie fluviale via le port de Hermalle sous Huy ou celui d'Engis - voir courrier du Port autonome de Liège (voir courrier annexé).

Ils sont stockés dans le hall et redistribué[s] par camions vers des marchands de fers.

Le trafic engendré par le stockage est limité.

On estime de 1 à 2 péniches de 1.500 tonnes par mois l'arrivage des matériaux par voie fluviale et à 5 camions par jour le transport vers les marchands de fers”.

Le courrier du Port autonome de Liège dont question dans l'extrait précité, daté du 29 avril 2022 et repris au dossier administratif, confirme que les quais dont il est le gestionnaire, tant au port d'Hermalle-sous-Huy qu'au port d'Engis, sont accessibles pour effectuer tous les transbordements nécessaires à l'activité.

En outre, dans le cadre de l'instruction administrative, ont notamment été émis l'avis favorable conditionnel du 26 avril 2023 de la cellule RAVel du SPW mobilité et infrastructures et l'avis favorable du 2 mai 2023 de la direction des voies hydrauliques de Liège.

L'auteur de l'acte attaqué, faisant sienne la proposition d'octroi conditionnel du permis établie par la fonctionnaire déléguée le 20 juillet 2023, expose ce qui suit :

“ Concernant la mobilité et l’accessibilité au site, il y a lieu de se référer aux avis du SPW-MI-Cellule RAVeL et Direction des Voies hydrauliques de Liège; Que la Cellule RAVeL indique notamment :
‘ Nous remettons un avis favorable sur le projet moyennant le respect des conditions suivantes :
o Maintien de l’assiette du RAVeL en pristin état ;
o Aucun travaux ne pourra être exécuté en empruntant le RAVeL.
o Interdiction de circuler ou de stationner avec des véhicules motorisés sur le RAVeL que ce soit durant les travaux ou ultérieurement. Aucun accès carrossable ne sera donc établi vers le RAVeL.
o La circulation et la sécurité des usagers sur le RAVeL doivent être assurées de façon continue pendant toute la durée des travaux. Aucune fermeture du RAVeL ne sera donc autorisée’.

Que la Direction des voies hydrauliques de Liège indique notamment :
‘ Il apparaît que le bien faisant l’objet de la demande de permis se trouve en zone d’aléas d’inondation à valeur de risque très faible. Il peut également être noté que ce bien n’a pas été touché par les sévères inondations du mois de juillet 2021. Cependant, il convient de relever la présence d’un axe de ruissellement à valeur élevée (teinte rouge à la cartographie) traversant la partie nord de la parcelle concernée. Idéalement, le projet d’aménagement du site ne devrait pas faire obstacle à l’écoulement de cet axe de ruissellement. Notons qu’il est regrettable que l’activité développée sur un terrain longeant la Meuse n’y soit pas directement liée.
Par ailleurs, cette demande de permis d’urbanisme ne présente pas d’incidence pour la voie d’eau et ses dépendances’ “.

Il en ressort que les problématiques de la mobilité et l’accessibilité du site, ainsi que du stockage ont bien été abordées dans le cadre de l’instruction administrative et que l’auteur de l’acte attaqué en a tenu compte dans sa décision. Il ne peut être conclu au terme de débats succincts que les carences alléguées par les parties requérantes ont été de nature à empêcher l’auteur de l’acte attaqué de statuer en connaissance de cause ou l’ont induit en erreur.

Par ailleurs, le degré de précision de la motivation formelle de l’acte attaqué quant aux problématiques concernées dépend de l’instruction administrative intervenue ou qui aurait dû avoir lieu. Or, il y a lieu de relever qu’alors que la commune, première partie requérante, avait la faculté d’émettre un avis sur le projet litigieux dans le cadre de l’instruction administrative, elle s’en est abstenue. Il y a lieu de tenir compte de cette circonstance pour apprécier dans quelle mesure la motivation de l’acte attaqué est inadéquate.

Il s’ensuit que le second moyen ne peut pas être tranché dans le cadre des débats succincts ».

20. Les développements des parties requérantes postérieurs aux enseignements qui précèdent ne permettent pas d’établir qu’au regard de l’ensemble des informations portées à la connaissance de l’autorité délivrante au jour où elle a adopté l’acte attaqué, celle-ci n’a pas été en mesure d’apprécier convenablement la demande au regard de ces incidences en termes de mobilité et d’accessibilité du site, de modalités de livraison et de stockage.

Le second moyen n’est pas fondé.

VII. Indemnité de procédure

21. 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 est rejetée.

Article 2.

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

La contribution prévue à l'article 66, 6^o, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 48, euros est mise à la charge des parties requérantes.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 950 euros, sont mis à la charge des parties requérantes, à concurrence de 800 euros, et à la charge de la partie intervenante, à concurrence de 150 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 7 avril 2026, par la XIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Colette Debroux,
Luc Donnay,
Lionel Renders,
Simon Pochet,

président de chambre,
président de chambre,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Simon Pochet

Colette Debroux