

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 136.695 du 26 octobre 2004

A.78.864/XIII-725

En cause : **KERIS Joseph**,
ayant élu domicile chez
Me Jean-Luc FLAGOTHIER, avocat,
boulevard Piercot 4/14
4000 Liège,

contre :

1. **la Commune de Soumagne**,
2. **la Région wallonne**,
représentée par son Gouvernement.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 5 juin 1998 par Joseph KERIS qui demande l'annulation du permis d'urbanisme délivré le 6 avril 1998 à la société anonyme JOSKIN par le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Soumagne en vue de la construction d'une salle d'exposition et de stockage sur un bien sis à Soumagne, rue Wergifosse, cadastré 1^{ère} division, section B, n° 373r;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. BOSQUET, auditeur au Conseil d'Etat, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu l'ordonnance du 12 juin 2003 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire du requérant;

Vu l'ordonnance du 11 septembre 2003, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 9 octobre 2003;

Entendu, en son rapport, M^{me} GUFFENS, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me N. FOBE, loco Me J.-L. FLAGOTHIER, avocat, comparaissant pour le requérant, et Me B. HENDRICKX, loco Me P. LAMBERT, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. BOSQUET, auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit :

1. La S.A. JOSKIN exerce ses activités à Soumagne, rue Wergifosse, 39. Elle y est propriétaire d'un ensemble de terrains affectés au plan de secteur en zone d'habitat à caractère rural. Ces terrains sont déjà largement occupés par un bâtiment couvrant une superficie totale d'environ 4000 m². Des bâtiments de production sont par ailleurs implantés de l'autre côté de la rue Wergifosse (dit Chemin Joskin), celle-ci formant un coude.

2. Joseph KERIS habite une maison située sur le terrain d'angle immédiatement voisin des établissements JOSKIN. La distance séparant sa maison des bâtiments existants est d'environ 50 mètres.

3. Le 6 janvier 1998, la S.A. JOSKIN introduit une demande de permis de bâtir auprès de l'administration communale de Soumagne en vue de l'extension des bâtiments existants par l'adjonction de nouvelles salles d'exposition et d'un hall de stockage couvrant une superficie totale d'environ 3.500 m². La demande ne précise pas exactement la nature des activités exercées par la S.A. JOSKIN ni leur ampleur.

Le projet prévoit la création d'une zone tampon arborée de 3 mètres de large le long de la propriété de Joseph KERIS. L'immeuble de ce dernier est représenté sur le plan d'implantation sans que n'y figure la nature dudit immeuble.

La demande est accompagnée d'une notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement et de quatre photos représentant le terrain où doit s'implanter le projet litigieux.

Il est accusé réception du dossier complet de la demande le 8 janvier 1998.

4. Le projet est soumis à enquête publique du 8 au 23 janvier 1998. Au cours de celle-ci, plusieurs riverains manifestent leur mécontentement.

Une lettre pétition du 21 janvier 1998, dont le requérant est signataire, fait valoir les observations suivantes :

- caractère incomplet du dossier, notamment en ce qui concerne l'implantation, le gabarit, la nature ou l'affectation des constructions environnantes dans un rayon de 50 mètres de chacune des limites de la parcelle, le profil des immeubles contigus et l'indication des fenêtres faisant face aux limites latérales et postérieures du terrain du demandeur, l'emplacement des aires de stationnement pour véhicules et des garages, l'indication des voies intérieures de desserte et le raccordement au domaine public;
- seul l'immeuble de Joseph KERIS est représenté, de surcroît de manière laconique, et manquent l'indication de la maison de M. VOS, le terrain de M. ROGISTER, le lotissement en cours en face de l'extension demandée, de même que la zone tampon le long des Etablissements ACDE;
- absence de photos représentant les bâtiments contigus et voisins;
- le projet ne trouve pas sa place dans une zone d'habitat à caractère rural mais dans une zone industrielle : au fil des années, les activités de la S.A. JOSKIN sont devenues industrielles et ne peuvent être qualifiées d'activité de commerce, de services, d'artisanat ou de petite industrie au sens de l'article 170 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine tel qu'il était en vigueur à l'époque (CWATUPa);
- l'activité projetée est en tout état de cause incompatible avec le voisinage immédiat;
- dans l'hypothèse invraisemblable où les activités de la S.A. JOSKIN seraient à considérer comme non industrielles, il y aurait lieu d'en apprécier le caractère compatible avec le voisinage immédiat en tenant compte de la nature, de l'importance et des spécificités de l'activité non résidentielle, ainsi que des caractéristiques

spécifiques du voisinage immédiat et du projet de lotissement qui doit intervenir sous peu rue Wergifosse et qui est de nature à redonner à la zone un caractère d'habitat; à cet égard, le projet se rapproche beaucoup trop des habitations existantes et à venir; seule une zone tampon d'à peine 3 mètres de large a été prévue le long de la propriété de Joseph KERIS alors que rien de tel n'a été prévu pour les autres riverains concernés;

- l'extension projetée augmentera les nuisances dues au charroi, au déchargement de camions, essais de matériel, stockage intempestif et manutention de matériel.

5. Le service régional d'incendie émet un avis le 24 janvier 1998 qui conclut que le projet, tel que présenté, "ne rencontre pas les exigences du R.G.P.T."

6. Une réunion de concertation est organisée le 2 février 1998 dans les locaux de l'administration communale.

7. Le collège des bourgmestre et échevins émet un avis favorable sur la demande le 10 février 1998.

8. A la suite de l'avis favorable conditionnel du fonctionnaire délégué, émis le 30 mars 1998, le collège délivre le 6 avril 1998 le permis sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué qui est rédigé comme suit :

" Attendu que le dispositif de l'avis conforme émis par le fonctionnaire délégué est libellé comme suit : AVIS FAVORABLE CONDITIONNEL
Le bien en cause est repris en zone d'habitat à caractère rural au plan de secteur de Liège approuvé par A.E.R.W. du 26/11/1987;
Le projet peut être considéré conforme aux dispositions de l'article 27 du CWATUP.
Vu l'avis du C.B.E. émis en date du 10/02/1998;
Vu l'avis du Service régional d'incendie émis en date du 24/01/1998;
Considérant que suite à l'enquête de publicité réalisée conformément à l'article 247.7° du CWATUP, trois réclamations et une pétition ont été introduites; celles-ci portent essentiellement sur l'absence de zone tampon;
Vu les indications et précisions reprises à la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement;
Vu les plans immatriculés en mes services en date du 12/02/1998;
Considérant que la demande de permis a fait l'objet d'un accusé de réception en date du 8/01/1998;
Que cet accusé de réception est antérieur à la date d'entrée en vigueur du Décret du 27 novembre 1997, soit le 1^{er} mars 1998;
Considérant dès lors que la procédure en vigueur avant cette dernière date peut être poursuivie en vertu de l'article 6 et suivants du Décret précité;
Vu les circonstances urbanistiques et architecturales locales;
Les actes et travaux ne compromettent pas la destination générale de la zone et son caractère architectural pour autant que les conditions suivantes soient respectées :

- les installations resteront compatibles avec le voisinage; pour ce faire, une zone tampon de 10 m de largeur constituée par la plantation dense d'arbres à hautes et moyennes tiges d'essence indigène sera plantée dès la prochaine période propice et au plus tard en automne 1998, aucune circulation ne sera rendue possible dans cette zone;
- un plan de ces plantations sera préalablement soumis à l'accord des autorités tant communale que régionale et ce, dans les plus brefs délais;
- il sera fait droit impérativement à la réunion de concertation du 2/2/1998;
- le projet rencontrera obligatoirement les exigences du R.G.P.T.; ce qui n'est pas le cas actuellement au vu du rapport du Service régional d'incendie

ARRETE :

Article 1^{er}. Le permis est délivré à la s.a. JOSKIN qui devra :

- 1° respecter les conditions prescrites par l'avis conforme reproduit ci-dessus du fonctionnaire délégué;
(...)"

9. Le 17 avril 1998, la S.A. JOSKIN adresse à l'administration communale une liste des essences qui seront utilisées pour le parking de la nouvelle salle d'exposition.

Par ailleurs, à une date non déterminée, la S.A. JOSKIN transmet à la première partie adverse un plan reprenant la zone tampon arborée de 10 mètres de large le long de la propriété KERIS. Ce plan comporte en outre l'indication d'emplacements de parking pour voitures dont 22 à l'avant de la future construction, et 45 à l'arrière des bâtiments existants dont 6 le long de la zone tampon située du côté de la propriété du requérant, des plantations dans les zones de parking pour voitures ainsi que le long de la limite du parking de stockage;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation des articles 170 et 171.1.2.2. du CWATUPa; que, dans une première branche, il expose que "l'acte attaqué fait sien l'avis du Fonctionnaire délégué en ce qu'il considère le projet compatible avec la zone telle que reprise au plan de secteur de Liège, à savoir une zone d'habitat à caractère rural", alors que "l'article 170 du CWATUP n'autorise en zone d'habitat que des activités de commerce, de service, d'artisanat et de petite industrie, et pour autant que celles-ci ne doivent pas être isolées dans une zone prévue à cet effet pour des raisons de bon aménagement"; qu'il soutient qu'en l'espèce, le projet porte sur la construction d'un hall industriel d'une superficie de 4.000 m² et que l'ampleur des bâtiments existants et de ceux en projet ne permet pas de considérer l'activité de la S.A. JOSKIN comme rentrant dans le champ d'application de l'article 170 précité; que, dans une seconde branche, il expose que "l'acte attaqué fait sien l'avis du fonctionnaire délégué en ce qu'il considère le projet compatible avec la zone telle que reprise au plan de secteur de Liège, à savoir une zone d'habitat à caractère rural", alors que, même en considérant que les activités de la S.A. JOSKIN ne sont pas industrielles (mais relevant de la petite industrie), "les activités non résidentielles et non agricoles sont autorisées

dans une zone d'habitat à caractère rural pour autant qu'elles respectent les mêmes critères que ceux applicables en zone d'habitat et notamment qu'elles soient compatibles avec le voisinage immédiat"; qu'il soutient que "l'examen de cette compatibilité auquel doit procéder l'autorité qui délivre le permis doit ressortir du dossier et certainement aussi, depuis la loi sur la motivation formelle, du permis", qu'en l'espèce, "la partie adverse se contente de faire sien l'avis du Fonctionnaire délégué aux termes duquel le projet est compatible avec le voisinage immédiat à condition qu'une zone tampon de 10 mètres de largeur soit constituée par la S.A. JOSKIN", et qu'un "tel examen de la compatibilité de la part de l'autorité administrative apparaît comme insuffisant";

Considérant que la première partie adverse répond, quant à la première branche, que "l'activité dont question doit être considérée comme étant de petite industrie puisqu'il s'agit de la construction d'une salle d'exposition et d'un hall de stockage, la superficie des bâtiments ne changeant pas la nature de cette activité", et que "la SA JOSKIN est une entreprise de fabrication de matériel agricole parfaitement compatible avec le voisinage immédiat puisque cette activité est exercée sur place depuis plus de vingt ans"; qu'elle estime, quant à la seconde branche, qu'en imposant la création d'une zone tampon de 10 mètres de largeur le long de la propriété du requérant et l'interdiction, à cet endroit, de toute circulation, l'acte attaqué a bien veillé à la compatibilité du projet avec le voisinage immédiat;

Considérant que la seconde partie adverse soutient, quant à la première branche, que les plans versés au dossier administratif montrent bien que les bâtiments projetés sont destinés à abriter du matériel, que la lettre de la S.A. JOSKIN du 17 avril 1998 "révèle qu'elle exerce son activité dans le domaine des machines agricoles" en sorte que "le projet vise à abriter du matériel et des machines agricoles", et que ce type d'activité relève de la petite industrie; que, quant à la seconde branche, elle estime que les conditions imposées par l'acte attaqué, à savoir la réalisation d'une zone tampon de 10 mètres de largeur le long de la propriété du requérant, l'interdiction, à cet endroit, de toute circulation, et l'obligation de se conformer aux exigences du règlement général pour la protection du travail (R.G.P.T.), démontrent l'effectivité du contrôle de compatibilité du projet avec le bon aménagement des lieux; qu'elle ajoute que cet examen ne saurait être qualifié d'insuffisant "compte tenu du contexte urbanistique dans lequel le projet s'inscrit" et compte tenu du fait qu'il s'agit de l'extension d'un hall industriel existant, et que la condition de créer une zone tampon répond au souhait qui s'est dégagé de la réunion de concertation dont le procès-verbal est visé par l'acte attaqué;

Considérant, sur la première branche, que le requérant réplique en citant l'arrêt ANCKAERT, n° 58.935, du 28 mars 1996, qui a considéré que dès lors que

d'après les plans, le permis de bâtir autorise la construction d'un bâtiment industriel d'une surface au sol de plus de 3.000 m², on ne peut sérieusement considérer qu'il s'agit d'une entreprise d'artisanat ou de petite industrie au sens de la définition de la zone d'habitat, qu'il s'agit plutôt d'une entreprise industrielle qui relève non de la zone d'habitat mais de la zone industrielle, et que, dans cette mesure, la question de la compatibilité de l'entreprise avec le voisinage immédiat ne doit pas être examinée; qu'il expose que le bâtiment projeté porte sur une superficie de plus de 4.000 m², que le hall industriel existant auquel sera accolé le nouveau bâtiment occupe une superficie d'au moins 15.000 m², que la S.A. JOSKIN est encore propriétaire, de l'autre côté de la rue (chemin Joskin), de vastes bâtiments industriels, qu'il résulte d'une brochure émanant de la S.A. JOSKIN que celle-ci comporte un complexe de production et d'ateliers de services, de locaux commerciaux, d'usines, de magasins contenant 40.000 pièces, une somme impressionnante de machines automatiques, des tables de découpe au laser, des robots de soudure, des cisailles et scies automatiques, des presses, des cintreuses et tours à commande numérique, une grenailleuse automatique (sablage à l'aide de billes automatiques), que la livraison de pièces fabriquées est organisée à travers un vaste réseau de concessionnaires couvrant la Belgique et l'Europe et que la S.A. JOSKIN fabrique des bennes de type "travaux publics" conçus pour véhiculer 22 tonnes de chargement, par les pires conditions, et des tonneaux épandeurs de lisier dont la capacité peut atteindre 14.000 litres; qu'il en déduit que les activités de la S.A. JOSKIN ne relèvent pas de la petite industrie, que les réclamations formulées au cours de l'enquête publique contestaient la compatibilité du projet avec la destination de la zone et que la motivation de l'acte attaqué qui se contente de relever que le projet est compatible avec la destination de la zone d'habitat à caractère rural est non seulement insuffisante mais irrégulière; qu'en ce qui concerne la seconde branche, le requérant renvoie aux développements de la première branche, troisième moyen;

Considérant qu'il s'agit au préalable de déterminer les dispositions du CWATUP applicables au litige; qu'en effet, le permis attaqué se fonde sur l'article 27 du CWATUP, alors que tant dans la requête que dans les mémoires en réponse des parties adverses, il est fait référence aux articles 170 et 171 du CWATUPa; que, cependant, contrairement à ce que prévoyaient les articles 170 et 171 du CWATUPa, l'article 27 du CWATUP autorise, en zone d'habitat à caractère rural, les activités économiques qui comprennent aussi bien les activités économiques industrielles que celles de petite industrie;

Considérant que l'accusé de réception de la demande de permis a été délivré le 8 janvier 1998, soit avant l'entrée en vigueur du décret du 27 novembre 1997 modifiant le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine

(soit le 1^{er} mars 1998); que l'article 12 de ce décret contenait, dans sa version initiale, la disposition transitoire suivante :

" La demande de permis de bâtir ou de lotir dont l'accusé de réception est antérieur à la date d'entrée en vigueur du présent décret peut poursuivre la procédure en vigueur avant cette date";

Considérant que cette disposition a été modifiée par l'article 3 du décret du 23 juillet 1998 portant modification du décret du 27 novembre 1997 modifiant le CWATUP comme suit :

" La demande de permis de bâtir ou de lotir dont l'accusé de réception est antérieur à la date d'entrée en vigueur du présent décret peut poursuivre son instruction selon les dispositions du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine qui étaient d'application à la date de l'accusé de réception";

Considérant qu'en application de l'article 5 du décret précité du 23 juillet 1998, cette disposition produit ses effets au 1^{er} mars 1998;

Considérant que, selon les travaux préparatoires du décret du 23 juillet 1998, le législateur wallon a entendu, en adoptant l'article 3 de ce décret, expliciter la portée de l'article 12 du décret du 27 novembre 1997, la référence aux "dispositions du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine, qui étaient applicables à la date de l'accusé de réception" levant toute ambiguïté et excluant la distinction entre règles de procédure et règles de fond;

Considérant qu'il en résulte que, même si le décret du 23 juillet 1998 est postérieur au permis attaqué, la demande de permis, dont il a été accusé réception avant le 1^{er} mars 1998, soit antérieurement à la date d'entrée en vigueur du décret du 27 novembre 1997, doit être soumise à l'ensemble des dispositions du CWATUPa, sans qu'il y ait lieu de distinguer entre règles de procédure et règles de fond telles que les règles relatives au zonage et plus particulièrement à la zone d'habitat à caractère rural;

Considérant que l'article 170.1.0 du CWATUPa dispose comme suit :

" Les zones d'habitat sont les zones destinées à la résidence ainsi qu'aux activités de commerce, de service, d'artisanat et de petite industrie, pour autant qu'elles ne doivent pas être isolées dans une zone prévue à cet effet pour des raisons de bon aménagement, aux espaces verts, aux établissements socio-culturels, aux équipements de service public, aux équipements touristiques, aux exploitations agricoles.

Ces installations, établissement et équipements ne peuvent toutefois être autorisés que pour autant qu'ils soient compatibles avec le voisinage immédiat";

Considérant que l'article 171.1.2. dispose comme suit :

" Les zones d'habitat peuvent faire l'objet des indications supplémentaires suivantes :

(...)

1.2.2. les zones d'habitat à caractère rural sont destinées à recevoir l'habitat en général ainsi que les exploitations agricoles";

Considérant qu'en l'espèce, il ressort d'une brochure publicitaire éditée par la S.A. JOSKIN en 1994, que celle-ci est une entreprise ayant pour objet la fabrication de machines agricoles et la commercialisation de celles-ci ainsi que celles d'autres marques; que le "hall industriel (salle d'exposition et stockage)" autorisé par le permis attaqué, porte sur une superficie au sol d'environ 3.500 m² et vient s'accoler à d'autres bâtiments (salles d'exposition, halls de stockage, atelier de réparation, bureau) d'une superficie d'environ 4.500 m²; qu'il ressort des plans de situation et d'implantation que de l'autre côté de la rue de Wergifosse (appelée "chemin Joskin") se trouvent encore d'autres bâtiments d'une superficie totale d'environ 17.000 m²; que l'ensemble des bâtiments de l'entreprise occupe ainsi une superficie au sol d'environ 25.000 m² (en ce compris la construction litigieuse), tandis que, selon la brochure publicitaire, le site comprend 22.500 m² d'installations couvertes, 35.000 m² d'exposition et 40.000 m² de terrain de démonstration; qu'il ressort de ladite brochure que l'ensemble des installations comprend un "complexe de production" (qualifié d'"usine de fabrication"), des "ateliers de service" et des "locaux commerciaux"; qu'y fonctionnent notamment, selon les termes mêmes du document publicitaire, "une somme impressionnante de machines automatiques : tables de découpe au laser, robots de soudure, cisailles et scies automatiques, presses, cintreuses et tours à commande numérique", ainsi qu'une "grenailleuse automatique (sablage à l'aide de billes métalliques)"; que, dès lors, si à l'origine, la société pouvait sans doute être qualifiée de petite industrie, tel n'est manifestement plus le cas compte tenu de l'ampleur qu'a pris l'activité, même si une partie de celle-ci est axée sur la commercialisation des machines agricoles; que, par conséquent, s'agissant d'une véritable entreprise industrielle et non plus d'une activité de petite industrie, elle ne trouve plus sa place dans une zone d'habitat à caractère rural au sens des dispositions précitées; que la première branche du moyen est fondée;

Considérant qu'il n'y a pas lieu d'examiner la seconde branche, qui porte sur la question de la compatibilité de l'entreprise avec le voisinage immédiat et qui ne pourrait conduire à une annulation aux effets plus étendus; qu'il en est de même des autres moyens de la requête,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé le permis d'urbanisme délivré le 6 avril 1998 à la société anonyme JOSKIN par le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Soumagne en vue de la construction d'une salle d'exposition et de stockage sur un bien sis à Soumagne, rue Wergifosse, cadastré 1^{ère} division, section B, n° 373r.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 173,53 euros, sont mis à la charge des parties adverses.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le vingt-six octobre deux mille quatre par :

M.	HANOTIAU,	président de chambre,
M ^{me}	GUFFENS,	conseiller d'Etat,
M.	DAOUT,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	MALCORPS,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.