

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 75.999 du 29 septembre 1998

A.55.633/XIII-502

- En cause :
1. **BENAYER** André,
ayant élu domicile chez
Me Rose-Marie SUKENNIK, avocat,
rue de Florence 13
1000 Bruxelles,
 2. **DEBAST** Claire,
ayant élu domicile chez
Mes Benoît CAMBIER et
Luc CAMBIER, avocats,
rue Jean-Baptiste Meunier 22
1050 Bruxelles,
- contre :
1. **la Commune de Waterloo,**
 2. **la Région wallonne,**
représentée par son Gouvernement.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 7 janvier 1994 par André BENAYER et Claire DEBAST qui demandent l'annulation de la décision du collège des bourgmestre et échevins de la première partie adverse prise le 16 novembre 1993 accordant à la S.A. ESSO BELGIUM un permis de bâtir une station de lavage de voitures au n° 73 de la chaussée de Bruxelles à Waterloo;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. THIBAUT, auditeur adjoint au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 19 février 1998 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 7 juillet 1998, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 17 septembre 1998;

Entendu, en son rapport, M. LEROY, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me B. CAMBIER, avocat, comparaissant pour les requérants, Me Ph. LEVERT, loco Me J. ANTOINE, avocat, comparaissant pour la première partie adverse et Me B. HENDRICKX, loco Me P. LAMBERT, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. THIBAUT, auditeur adjoint;

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 :

La S.A. ESSO BELGIUM exploite une station-service avec cinq pompes à essence et un petit garage d'entretien sur une parcelle de terrain située chaussée de Bruxelles, n° 69. Le 30 janvier 1989, la commune de Waterloo délivre un permis de bâtir un car-wash sur une parcelle de terrain sise au n° 73, séparée de la première par une servitude de passage. Le 3 avril 1989, ce permis est retiré. Le 22 mai

1989, cette décision de retrait est retirée, mais le 26 janvier 1993, le «retrait du retrait» est annulé par l'arrêt du Conseil d'Etat n° 41.756.

Le 19 novembre 1992, la S.A. ESSO BELGIUM introduit une demande de permis de bâtir pour «construire un car-wash - mise en conformité» sur la même parcelle. Le collège des bourgmestre et échevins accuse réception de la demande le 10 mai 1993 et transmet le dossier au fonctionnaire délégué avec un avis favorable, le 25 mai 1993. Le 27 juillet 1993, le fonctionnaire délégué écrit au collège de faire compléter le dossier et les plans en vue d'obtenir des précisions sur les points de niveau à l'arrière du terrain, les constructions voisines ainsi que sur la servitude de passage renseignée. Le 25 octobre 1993, la commune transmet au fonctionnaire délégué un plan d'implantation et un plan de situation ainsi que des clichés photographiques et une note complémentaire de l'architecte. Le 8 novembre 1993, le fonctionnaire délégué émet un avis favorable sur la demande. Le 16 novembre 1993, le collège délivre le permis de bâtir, lequel porte, outre les visas légaux et réglementaires, la motivation suivante :

« Attendu qu'il n'existe pas, pour le territoire où se trouve le bien, de plan particulier d'aménagement approuvé par l'Exécutif;

 Attendu que le bien ne se trouve pas dans le périmètre d'un lotissement autorisé;

Vu les règlements généraux sur les bâtisses;

 Attendu que le dispositif de l'avis conforme émis par le fonctionnaire délégué est libellé comme suit :

"Vu la situation du bien en zone d'habitat;

Attendu que la notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement et le dossier photo établissent à suffisance la compatibilité du car-wash avec le voisinage immédiat;

Vu l'avis favorable du 21 mai 1993 du Ministère wallon de l'Équipement et des Transports; AVIS FAVORABLE sous

réserve du respect de l'avis de la C.I.B.E. émis en date du 22.12.88";

Considérant la situation du bien en zone d'habitat au plan de secteur de Nivelles;

Considérant la visite des lieux à laquelle il a été procédé;

Considérant que l'article 170 du CWATUP autorise la délivrance de permis de bâtir relatifs à des activités de commerce, de services, d'artisanat et de petite industrie, en zone d'habitat, pour autant que ces activités soient compatibles avec le voisinage immédiat;

Considérant que pour être admissible en zone d'habitat, une activité étrangère à l'habitat ne doit pas avoir avec la fonction résidentielle un rapport plus étroit que le rapport négatif qui consiste à ne pas perturber cette fonction principale;

Considérant que le projet litigieux se présente comme le complément d'une activité, déjà existante, soit un garage d'entretien de véhicules automobiles avec cinq pompes à essence;

Considérant que le projet s'implante le long de la route nationale 5, le long de laquelle sont implantés un certain nombre d'entreprises et de services;

Considérant que l'extension projetée, de par son importance réduite, ne porte pas atteinte à la fonction d'habitat;

Considérant qu'un écran végétal sera créé à la limite de la propriété de la S.A. ESSO et celle de M. et M^{me} André BENAYER-DEBAST et qu'un écran anti-bruit sera également placé face à cette dernière propriété;

Considérant une haie en thuyas existante plantée le long de la clôture séparative des fonds, du côté BENAYER;

Considérant que la hauteur de la haie qui entoure la propriété de la S.A. ESSO est telle que les habitations et les constructions voisines sont cachées du terrain ESSO;

Considérant que par son gabarit et l'emploi des matériaux de façade, le projet s'intègre au cadre bâti;

Considérant dès lors que le projet est compatible avec le voisinage immédiat;

Considérant que le présent permis est délivré sans préjudice de la procédure relative aux permis d'exploiter, lequel pourra, par ses conditions, régler d'éven-

tuelles nuisances spécifiques qui ne peuvent être régies par le présent permis de bâtir, en raison de la spécificité de la police administrative de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire».

Il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant que les requérants soutiennent à l'audience que le permis attaqué est périmé faute d'avoir été mis en oeuvre dans l'année de sa délivrance, de sorte que le recours a perdu son objet;

Considérant que, dans version applicable au litige, l'article 49, alinéa 1^{er}, du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP) porte que «si dans l'année de la délivrance du permis, le bénéficiaire n'a pas commencé les travaux, le permis est périmé»; que, s'agissant d'un permis de régularisation, les travaux ont, au moment de la délivrance du permis, été réalisés au moins partiellement; que cette exécution ou ce début d'exécution accompli dès avant la délivrance du permis implique que, dès le début de l'année de cette délivrance, les travaux, achevés en tout ou en partie, ont forcément été «commencés», circonstance qui fait obstacle à la péremption du permis; que le recours conserve un objet;

Considérant que les requérants prennent un premier moyen de la violation des articles 1^{er}, 2, 9 à 11, 41 à 49 et suivants, 166 à 179 du CWATUP; que, dans une première branche, ils considèrent que la commune méconnaît la fonction essentielle de résidence de la zone d'habitat où la station de lavage est autorisée en estimant le projet compatible avec le voisinage immédiat sous prétexte qu'un certain nombre d'entreprises et de services sont déjà implantés dans la zone; qu'ils estiment que pareil raisonnement conduit l'autorité à pouvoir modifier, au fur et à mesure des demandes, la fonction principale de la zone concernée, d'autant plus que la construction a été érigée en «net retraits par rapport à la chaussée» et a nécessité

«la démolition complète d'une habitation» pour créer le passage vers les installations de lavage; que dans une deuxième branche, ils soutiennent qu'une station de lavage «en raison des nuisances occasionnées au voisinage» devrait être nécessairement isolée dans une zone prévue à cet effet et que la première partie adverse n'a pas au préalable vérifié si l'entreprise en cause était compatible avec le voisinage immédiat; qu'ils précisent que l'incompatibilité tient également au recul de 21 mètres par rapport à l'axe de la route, à la rupture avec l'alignement des autres commerces ainsi qu'à l'imposition d'une zone tampon destinée à protéger le bien des requérants des nuisances relevées; qu'en une troisième branche, ils dénoncent l'imposition par la commune d'une zone tampon alors que pareille zone ne peut être prescrite qu'entre zones différentes dont les finalités sont incompatibles, ce qui conduit, selon eux, à une contradiction avec l'appréciation de la compatibilité formulée par cette première partie adverse;

Considérant que l'article 170.1.0 du CWATUP est rédigé 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, établissements et équipements ne peuvent toutefois être autorisés que pour autant qu'ils soient compatibles avec le voisinage immédiat»;

Considérant, sur la première branche, que les «activités de commerce, de service, d'artisanat et de petite industrie» sont autorisées en zone d'habitat, pour autant qu'elles soient compatibles avec le voisinage immédiat; que la circonstance que d'autres entreprises analogues soient déjà implantées dans la zone n'emporte pas comme conséquence que l'autorité devrait se montrer de

plus en plus restrictive dans l'octroi d'autorisation en vue de maintenir la fonction résidentielle; que ce que les requérants présentent comme la démolition d'une habitation est en réalité celle d'une maison détruite par un incendie; que s'il est vrai que la multiplication des bâtiments affectés à autre chose que l'habitation est de nature à modifier le caractère de la zone, c'est là un effet normal de la relative polyvalence des zones d'habitat telles qu'elles sont définies par le CWATUP qui n'interdit pas que l'une ou l'autre des activités autres que la résidence qu'il autorise d'y implanter acquière quantitativement une importance supérieure à la résidence, pourvu que celle-ci n'en soit pas pour autant perturbée; qu'en sa première branche le moyen n'est pas fondé;

Considérant, sur la deuxième branche, que la compatibilité de la construction litigieuse est examinée dans le préambule de la décision attaquée; que les constatations «que le projet litigieux se présente comme le complément d'une activité, déjà existante, soit un garage d'entretien de véhicules automobiles avec cinq pompes à essence» et «que le projet s'implante le long de la route nationale 5, le long de laquelle sont implantés un certain nombre d'entreprises et de services» situent le contexte économique et urbanistique dans lequel le projet s'implante, et avec lequel il ne paraît nullement incompatible; que celles relatives à l'«importance réduite» de la construction, à la création d'un «un écran végétal (...) à la limite de la propriété de la S.A. ESSO et de celle de M. et M^{me} André BENAYER-DEBAST» et au placement d'«un écran anti-bruit (...) face à cette dernière propriété», à l'existence d'«une haie en thuyas (...) plantée le long de la clôture séparative des fonds, du côté BENAYER» à «la hauteur de la haie qui entoure la propriété de la S.A. ESSO (qui) est telle que les habitations et les constructions voisines sont cachées du terrain ESSO» établissent que l'autorité a veillé à ce que l'activité de l'immeuble litigieux n'apporte pas de trouble acoustique

ou visuel aux voisins, dont les habitations sont distantes d'une vingtaine de mètres du car-wash pour le plus proche, et de plus de trente-cinq mètres pour les requérants; qu'en relevant «que par son gabarit et l'emploi des matériaux de façade, le projet s'intègre au cadre bâti», le collège a veillé à la compatibilité esthétique avec les constructions environnantes; qu'en ne déduisant de l'implantation en retrait, et de l'activité du car-wash, aucune incompatibilité avec la destination de la zone le collège n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation; qu'en sa deuxième branche le moyen n'est pas fondé;

Considérant, sur la troisième branche, que l'expression de «zone tampon» qui figure aux articles 172. 2. et 179. 4.5 du CWATUP n'est pas à ce point spécifique qu'elle ne pourrait être utilisée selon son sens usuel, comme un espace destiné à séparer deux activités, fût-ce au sein de la même zone urbanistique; que l'on ne peut déduire aucune incompatibilité avec le voisinage d'une mesure qui tend précisément à assurer cette compatibilité; qu'en sa troisième branche, le moyen n'est pas fondé;

Considérant que les requérants prennent un deuxième moyen de la violation des articles 203 à 206 du CWATUP; qu'ils reprochent à l'acte attaqué d'avoir été adopté sur la base d'un dossier incomplet faute de contenir un plan de situation indiquant les voies de desserte, leur statut juridique et leur dénomination, un plan d'implantation avec les limites cotées du terrain, les courbes de niveau, la nature et l'affectation des constructions environnantes, le nom des propriétaires des immeubles contigus, leur profil et l'indication des fenêtres faisant face au terrain litigieux, et les photos de la parcelle et des bâtiments contigus et voisins de telle manière que la première partie adverse n'a pu statuer en connaissance de cause;

Considérant que les plans déposés à l'appui de la demande de permis contiennent un plan de situation à l'échelle 1/1000 où toutes les constructions avoisinantes sont figurées avec le nom des propriétaires et leur affectation; que le profil des immeubles voisins, et notamment de celui des requérants, y est représenté; que le nom de la voie publique à front de laquelle la construction est implantée est mentionné; que des plans portant l'indication de points de niveau ont été fournis; que treize photographies ont également été déposées;

Considérant que s'il est exact que les documents ne mentionnent pas le statut juridique de la voirie, ni les courbes de niveau, mais seulement des points, ni l'emplacement des fenêtres, ce sont là des lacunes mineures qui ont d'autant moins pu induire l'autorité en erreur que certains d'entre elles, comme le statut de la voirie, ne pouvaient être ignorées d'elle, et que la visite sur les lieux à laquelle il a été procédé lui a permis de se faire une opinion exacte de la situation; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que les requérants prennent un troisième moyen de la violation des articles 50 à 52 du CWATUP et de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, en ce que l'acte attaqué est uniquement motivé par le fait que : «Le projet litigieux se présente comme le complément d'une activité, déjà existante, soit un garage d'entretien de véhicules automobiles avec cinq pompes à essence», alors que la disposition visée au moyen impose à l'autorité de motiver en la forme son acte, en indiquant les éléments de fait et de droit qui le justifie, que la commune de Waterloo ne motive pas sa décision sur la compatibilité de cette station de lavage avec le voisinage immédiat et la fonction principale de la zone en soutenant que le projet constitue uniquement une extension d'une activité déjà existante; qu'à suivre ce raisonnement, chaque activité

nouvelle devrait être autorisée et considérée comme compatible avec le voisinage immédiat en zone d'habitat, dans la mesure où elle constitue une extension à une activité déjà existante, qu'il en résulte que la compatibilité du projet en tant que telle n'a pas été examinée par les autorités communales, que la décision n'est pas motivée sur ce point;

Considérant que la motivation de l'acte attaqué, reproduite dans l'exposé des faits, contient bien d'autres considérations que celle que le moyen présente comme étant la seule; que ces motivations ont été critiquées dans la deuxième branche du premier moyen, qui, à l'examen, a été jugée non fondée; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que les requérants prennent un quatrième moyen de la violation du décret du 11 septembre 1985 organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement en région wallonne et de son arrêté d'exécution du 31 octobre 1991; qu'ils soutiennent qu'aucune notice d'évaluation préalable n'a été jointe à la demande de permis de bâtir; que, dans le mémoire en réplique, ils font valoir que la notice jointe à la demande de permis de bâtir présente un caractère tellement incomplet et lacunaire que l'autorité n'a pu apprécier correctement les incidences sur l'environnement et citent les parties de la notice relatives au charroi supplémentaire (itinéraire et effet), à la compatibilité avec le voisinage, aux rejets gazeux et au niveau sonore des activités projetées;

Considérant que les dossiers administratifs contiennent une notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement; que, tel qu'il est formulé dans la requête, le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le moyen tel qu'il est formulé dans le mémoire en réplique dénonce une irrégularité dont les requérants n'avaient pas connaissance lors de

l'introduction de la requête, dans laquelle ils dénonçaient l'absence de notice; qu'il est recevable;

Considérant que, dans la notice, la rubrique «importance et itinéraire du charroi supplémentaire» a été remplie par les mots «sans objet»; que sous la rubrique «compatibilité de l'activité projetée avec les voisinages (présence d'une école, d'un hôpital, etc.)» figure la mention «aucune incompatibilité»; que sous la rubrique «rejets gazeux: pollution atmosphérique et nuisances olfactives», la notice porte: «en ce qui concerne le bâtiment : sans objet»; qu'en regard de la rubrique «niveau sonore des activités projetées», elle indique «néant : chantier ordinaire de minime importance»; que la rubrique «effets du charroi supplémentaire prévisible : modification des flux de la circulation locale, visibilité du débouché sur la voirie, risques pour les piétons et cyclistes», porte également la mention «néant : chantier ordinaire de minime importance»;

Considérant que, pour compléter les deux rubriques relatives au charroi, le demandeur de permis a vraisemblablement compris ce terme comme désignant l'ensemble des véhicules nécessaires à l'exploitation, mais non ceux de la clientèle; qu'en tout état de cause, la demande de permis portant sur un car-wash, c'est-à-dire un établissement destiné aux automobiles, il n'a pu échapper à l'autorité qu'un certain trafic consistant en la clientèle de l'établissement était prévisible; que pour les rejets gazeux, la notice précise qu'elle est sans objet «en ce qui concerne le bâtiment», ce qui, d'une part, n'est pas contesté, et qui, d'autre part, indique qu'il n'en va pas de même pour des choses autres que le bâtiment, soit en l'espèce pour les véhicules de la clientèle; que, s'agissant de la compatibilité avec les voisinages, il ressort de l'examen du premier moyen que la mention «aucune incompatibilité» n'est pas inexacte; que, pour le niveau sonore, la mention «néant» est sans doute exagérée, mais

elle est assortie de la mention «chantier ordinaire de minime importance»; qu'au demeurant, là non plus l'autorité n'a pu se méprendre sur la nature de l'activité d'un car-wash ni sur le bruit, à tout prendre modéré, qu'elle provoque; que les inexactitudes ou exagérations de la notice ne sont pas de nature à avoir induit l'autorité en erreur; que le moyen n'est pas fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 8.000 francs, sont mis à charge de chacun des requérants à concurrence de 4.000 francs.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le vingt-neuf septembre 1900 nonante-huit par :

MM. HANOTIAU,	président de chambre,
LEROY,	conseiller d'Etat,
QUERTAINMONT,	conseiller d'Etat,
M ^{me} MARTOU,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

G. MARTOU.

M. HANOTIAU.