

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 212.292 du 29 mars 2011

A. 158.780/XIII-3612

En cause : **FRIPPIAT** Annie,
ayant élu domicile chez
Me Nicolas DUBOIS, avocat,
quai aux Huîtres 1 bte 4
1300 Wavre,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement.

Partie intervenante :

HEERSCHAP Hendrika,
ayant élu domicile
Beekakkerstraat 44
2340 Beerse.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 29 décembre 2004 par Annie FRIPPIAT qui demande l'annulation d'un arrêté du Ministre du Logement, des Transports et du Développement territorial de la Région wallonne du 13 octobre 2004 délivrant, sur recours, à Hendrika HEERSCHAP un permis d'urbanisme autorisant la construction d'un immeuble de soixante-quatre appartements avec garages et parkings souterrains sur un bien sis à Nivelles, Vieux Chemin de Seneffe, cadastré section E, n° 349L;

Vu la requête introduite le 13 juillet 2005 par laquelle Hendrika HEERSCHAP demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 2 août 2005 accueillant cette intervention;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le mémoire en intervention;

Vu le rapport de M^{me} VOGEL, premier auditeur au Conseil d'Etat, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties et la demande de poursuite de la procédure valant dernier mémoire de la partie adverse;

Vu l'ordonnance du 4 février 2011, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 17 mars 2011 à 9.30 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me S. DEGIVES, loco Me N. DUBOIS, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me S. GRUBER, loco Mes P. LAMBERT et B. HENDRICKX, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} VOGEL, premier 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. Depuis les années septante, cinq immeubles à appartements ont été construits sur le site dit du Domaine de Willambroux à Nivelles (immeubles dénommés respectivement WILLAMBROUX I, II, III, IV et MAGNOLIAS). Ces immeubles s'inscrivent dans un projet global prévoyant la construction de huit immeubles à appartements, dans le cadre d'un permis de lotir délivré par le collège des bourgmestre et échevins de la ville de Nivelles le 11 juillet 1973.

2. La demande de permis litigieuse porte sur la construction d'un sixième immeuble à appartements dans le cadre de ce projet global, sur une parcelle située Vieux Chemin de Seneffe, cadastrée section E, n° 349L.

3. Au plan de secteur de Nivelles approuvé par arrêté royal du 1^{er} décembre 1981, le bien en cause est situé en zone d'habitat.

4. Une première demande de permis d'urbanisme, introduite en 1996 par la société privée à responsabilité limitée (S.P.R.L.) MUST IMMOBILIER, tend à la construction de deux immeubles à appartements sur la parcelle concernée. Par un arrêté ministériel du 26 novembre 1997, ce permis est refusé.

5. En 1999, la société anonyme (S.A.) CREATIVE CONSTRUCTION & RENOVATION (C.C.R.) introduit, pour le même bien, une demande de permis d'urbanisme portant sur la construction d'un immeuble de 62 appartements avec parkings souterrains. Le collège des bourgmestre et échevins de Nivelles donne, le 9 novembre 1999, un avis favorable sur cette demande. Le fonctionnaire délégué ayant toutefois émis un avis défavorable sur le projet, le collège des bourgmestre et échevins refuse le permis par une décision du 28 décembre 1999. Sur recours de la S.A. C.C.R., le Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement délivre, le 10 août 2000, le permis d'urbanisme demandé. Par la suite, ce permis n'est pas mis en œuvre dans le délai prescrit et est par conséquent périmé.

6. Agissant pour la S.A. C.C.R., l'architecte BASTIN, qui exerce ses activités par l'intermédiaire de la société privée à responsabilité limitée (S.P.R.L.) BEARCO, introduit en 2003 une nouvelle demande de permis d'urbanisme pour un projet identique à celui qui avait été autorisé par l'arrêté ministériel du 10 août 2000. Le collège des bourgmestre et échevins refuse ce permis par une décision du 10 juin 2003. Sur recours, le ministre refuse d'abord le permis par une décision du 21 mai 2004, puis, après l'introduction de plans modifiés, retire ce refus et octroie le permis sollicité par une décision du 1^{er} juillet 2004.

7. Un recours en annulation assorti d'une demande de suspension est introduit contre le permis du 1^{er} juillet 2004 par l'assemblée des copropriétaires de l'immeuble MAGNOLIAS, l'assemblée des copropriétaires de l'immeuble WILLAMBROUX III et Annie FRIPPIAT. Cette dernière, qui est également la requérante dans la présente procédure, est propriétaire d'un appartement dans l'immeuble WILLAMBROUX III. Cette affaire est enrôlée sous le numéro A. 155.783/XIII-3498. La demande de suspension est rejetée par l'arrêt n° 138.583 du 16 décembre 2004. Le recours en annulation est ensuite rejeté par l'arrêt n° 202.452 du 29 mars 2010.

8. Parallèlement aux demandes mentionnées ci-dessus, la société WOBO N.V. - DORENCO B.V.B.A. introduit une demande de permis d'urbanisme pour la construction d'un immeuble à appartements sur la même parcelle. Par une ordonnance du 8 août 2003, le juge des saisies du tribunal de première instance de Nivelles décide que les plans déposés dans le cadre de cette demande par

l'architecte BELLIS et la société anonyme ATRIO doivent être présumés contrefaits et ordonne leur mise sous scellés. Le 18 août 2003, le collège des bourgmestre et échevins refuse le permis d'urbanisme demandé. Un recours introduit contre cette décision par Hendrika HEERSCHAP, agissant en son nom personnel, est déclaré irrecevable par une décision ministérielle du 8 janvier 2004.

9. Le 20 février 2004, Hendrika HEERSCHAP, agissant en son nom personnel, introduit une nouvelle demande de permis d'urbanisme pour la construction d'un immeuble à appartements sur la parcelle litigieuse. Il lui en est accusé réception le 25 mars 2004.

Le collège des bourgmestre et échevins de la ville de Nivelles soumet la demande à une enquête publique du 31 mars au 14 avril 2004 en application de l'article 330, 11°, du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), au motif que le projet déroge au permis de lotir du 11 juillet 1973 en ce qui concerne l'implantation du bâtiment et la profondeur de bâtisse. Au cours de cette enquête publique, trois lettres de réclamations et une pétition, représentant soixante-neuf personnes, sont déposées. Une des lettres de réclamations émane des copropriétaires de l'immeuble WILLAMBROUX III agissant par l'intermédiaire du président du conseil de gérance de l'immeuble. Dans une lettre du 6 avril 2004, celui-ci fait valoir, au nom des copropriétaires de l'immeuble, plusieurs objections au projet.

Le 14 avril 2004, la commission consultative communale d'aménagement du territoire (C.C.A.T.) de Nivelles émet un avis défavorable par 18 voix contre 1.

Des avis favorables conditionnels sont émis, respectivement par le Ministère de l'Équipement et des Transports (MET), direction des routes du Brabant wallon, le 21 avril 2004, et par le service d'incendie et d'aide médicale urgente de la ville de Nivelles le 26 avril 2004.

Le 10 mai 2004, le collège refuse le permis d'urbanisme demandé.

10. Le 11 juin 2004, Hendrika HEERSCHAP introduit, par l'intermédiaire de son conseil, un recours contre cette décision de refus auprès de la Région wallonne.

Les parties sont entendues par la commission d'avis sur les recours le 29 juillet 2004. Cette commission émet, à l'unanimité, un avis favorable sur la demande de permis d'urbanisme "moyennant la production de plans modifiés qui

répondent aux remarques de la D.G.A.T.L.P. [direction générale de l'aménagement du territoire, du logement et du patrimoine] et la mise en œuvre des formalités définies à l'article 123 [du CWATUP]".

Le conseil de la demanderesse de permis introduit, le 16 août 2004, des plans modifiés afin de rendre le projet conforme au règlement général sur les bâtisses relatif à l'accessibilité et à l'usage des espaces et bâtiments ou parties de bâtiments ouverts au public ou à usage collectif par les personnes à mobilité réduite (articles 414 et 415 du CWATUP), ainsi qu'à l'arrêté du Gouvernement wallon du 11 février 1999 "déterminant les critères de salubrité".

A la demande de l'architecte BASTIN et de la S.P.R.L. BEARCO, une nouvelle ordonnance de saisie des plans pour contrefaçon est prononcée le 17 août 2004.

Par une décision du 13 octobre 2004, le Ministre du Logement, des Transports et du Développement territorial de la Région wallonne "retire" la décision de refus du collège des bourgmestre et échevins du 10 mai 2004 et délivre à Hendrika HEERSCHAP le permis d'urbanisme demandé. Il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant que la requérante prend un quatrième moyen de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs; qu'elle fait valoir, d'une part, que la motivation de l'acte attaqué ne fait pas apparaître la raison pour laquelle la partie adverse a estimé devoir s'écarter de la décision de refus adoptée par le collège des bourgmestre et échevins le 10 mai 2004; qu'elle explique que, dans cette dernière décision, le collège a exposé de manière détaillée les raisons pour lesquelles, selon lui, le permis devait être refusé; qu'elle observe que ces raisons tiennent à "l'évolution du contexte urbanistique de la zone" caractérisé, dans la décision du collège, par les options du plan communal de mobilité adopté, la saturation de la zone en besoin de logements à la suite de la mise en œuvre d'un autre projet immobilier sur une parcelle voisine (le projet "NIVELLES 2000"), la nécessité, au regard du schéma de développement de l'espace régional (S.D.E.R.), de promouvoir une densification équilibrée, enfin l'absence d'aménagements de la chaussée de Mons afin de sécuriser les accès vers et depuis le site ainsi que l'absence de voirie publique desservant le site; qu'elle constate que l'acte attaqué ne contient pas de justification d'écarter les considérations qui ont amené le collège à refuser le permis demandé, alors que, à son sens, lorsque le gouvernement réforme une décision sur recours, les motifs justifiant cette réformation doivent apparaître dans la décision; qu'elle critique aussi comme une motivation inadéquate la référence que fait le ministre à un permis d'urbanisme périmé, délivré en 2000, pour un projet similaire, à la S.A. C.C.R.; qu'elle fait valoir, d'autre part, que la motivation de l'acte

attaqué est encore critiquable en ce que celui-ci ne répond pas aux objections émises dans le cadre de l'enquête publique;

Considérant que la partie adverse répond qu'il appartient au ministre statuant sur recours d'exposer dans le corps même de la décision les raisons déduites du bon aménagement qui justifient l'adoption de l'acte attaqué et que celui-ci doit contenir l'ensemble des considérations de droit et de fait qui ont conduit à son adoption, mais que le ministre ne doit pas répondre point par point à toutes les objections qui ont été formulées lors de l'enquête publique, ni même aux avis défavorables qui auraient pu être émis, pourvu que l'on trouve dans l'acte attaqué les raisons qui ont conduit l'autorité administrative à statuer dans un sens déterminé; qu'elle juge que l'acte attaqué reprend l'objet des réclamations qui ont été déposées au cours de l'enquête publique et répond qu'un projet similaire a déjà fait l'objet d'un permis d'urbanisme délivré à la S.A. C.C.R. par un arrêté du 10 août 2000; qu'elle observe que l'introduction de la demande de permis litigieuse se justifie essentiellement par le fait que ce permis du 10 août 2000 est périmé et que le ministre relève que le projet actuel est quasi identique à celui que le permis du 10 août 2000 a autorisé, tant quant au gabarit qu'aux niveaux; qu'elle soutient que l'acte attaqué procède ensuite à un examen de la compatibilité du projet avec le règlement général sur les bâtisses contenu aux articles 414 et suivants du CWATUP, ainsi qu'avec l'arrêté du Gouvernement wallon du 11 février 1999 en ce qui concerne l'éclairage naturel de certaines chambres; qu'elle voit dans ces considérations l'exercice par le ministre de son propre pouvoir d'appréciation du dossier, en ce qui concerne ces deux règlements; qu'elle ajoute que l'acte attaqué s'est référé à l'arrêté ministériel du 10 août 2000, qui octroyait un permis d'urbanisme sur la même parcelle et pour un projet d'immeuble à appartements quasi identique; qu'elle conclut que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante réplique que la simple référence, dans l'acte attaqué, au permis d'urbanisme du 10 août 2000, alors périmé, ne constitue pas une motivation suffisante; qu'elle fait valoir que le but du mécanisme de la péremption est précisément d'obliger l'autorité à tenir compte des évolutions intervenues entre le moment de la délivrance du permis périmé et le moment où elle statue sur une nouvelle demande relative au même bien; qu'elle conclut que le ministre aurait dès lors dû donner, dans l'acte attaqué, les motifs pour lesquels le permis demandé pouvait être délivré en l'espèce et qu'à défaut d'une telle motivation, le quatrième moyen est fondé;

Considérant que l'intervenante fait valoir que le ministre qui statue sur recours doit exposer les motifs pour lesquels il s'écarte des décisions ou avis prononcés en première instance, mais qu'il ne doit pas répondre à tous les arguments

contenus dans les avis ou décisions prononcés en première instance et qu'il suffit qu'il indique les motifs tirés du bon aménagement des lieux sur lesquels il se fonde et qui justifient la réformation; qu'elle ajoute que l'autorité de recours ne doit pas non plus rencontrer tous les arguments développés par les réclamants lors d'une enquête publique réalisée en première instance; qu'elle soutient que, en l'occurrence, le permis attaqué se réfère explicitement à un arrêté ministériel du 10 août 2000 qui a autorisé un projet quasi identique sur la même parcelle et qu'il reproduit en outre l'avis de la commission d'avis, qui expose clairement les motifs d'adopter la même attitude à l'égard du projet litigieux et d'écarter les objections du collège des bourgmestre et échevins; qu'elle conclut que, en reprenant à son compte les considérations contenues dans l'avis de la commission d'avis, l'acte attaqué fait clairement apparaître les motifs déterminants qui ont conduit le ministre à délivrer le permis litigieux et que le moyen manque en fait et en droit;

Considérant, sur le premier grief pris de ce que la motivation de l'acte attaqué ne fait pas apparaître la raison pour laquelle la partie adverse a estimé devoir s'écarter de la décision de refus adoptée par le collège des bourgmestre et échevins le 10 mai 2004 et ne contient pas de justification d'écarter les considérations qui ont amené le collège à refuser le permis demandé, qu'un acte adopté sur un recours en réformation n'est pas de nature juridictionnelle; que l'autorité de recours n'est pas tenue de réfuter, point par point, les motifs qui sont à la base de la décision qu'elle réforme pourvu que la motivation de son acte permette aux intéressés de vérifier qu'elle a examiné les circonstances de l'espèce et les observations formulées au cours de l'instruction de la demande et de comprendre les raisons pour lesquelles elle ne partage pas l'appréciation de la première autorité quant à l'opportunité d'accorder le permis d'urbanisme demandé;

Considérant que, en l'espèce, l'acte attaqué ne fait apparaître d'appréciation propre de la partie adverse qu'en ce qui concerne la conformité du projet avec les articles 414 et suivants du CWATUP ainsi qu'avec l'arrêté du Gouvernement wallon du 11 février 1999; que, en revanche, sur l'admissibilité même du projet, du point de vue de son implantation, de son gabarit, du nombre de niveaux, ou encore de l'aménagement des voiries qui le desservent, l'autorité de recours se borne à renvoyer à la motivation d'un arrêté ministériel du 10 août 2000 par lequel elle a délivré un permis d'urbanisme pour un projet qu'elle juge "quasi identique"; que la motivation de cet arrêté ministériel du 10 août 2000 n'est ni reproduite dans l'acte attaqué, ni annexée à celui-ci; qu'il n'est pas établi que la requérante en avait connaissance avant ou au plus tard au moment de l'acte attaqué; qu'une telle motivation par référence ne répond pas aux exigences de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs; que l'auteur de l'acte attaqué est en défaut d'expliquer que la motivation du permis du

10 août 2000, délivré plus de quatre ans auparavant et entre-temps périmé, est toujours adaptée à la situation contemporaine de l'adoption de l'acte attaqué; qu'une telle justification s'imposait d'autant plus que la décision de refus du collège des bourgmestre et échevins du 10 mai 2004 exposait de manière détaillée les raisons pour lesquelles l'évolution du contexte urbanistique intervenue depuis la délivrance du permis d'urbanisme périmé du 10 août 2000 s'opposait à la délivrance du nouveau permis d'urbanisme sollicité; que la décision du collège des bourgmestre et échevins invoquait à cet égard notamment les options du plan communal de mobilité, les avis de la C.C.A.T. et l'évolution du contexte urbanistique de la zone; que l'acte attaqué ne rencontre pas ces arguments et ne permet donc pas de comprendre que ceux-ci ne font pas obstacle à la délivrance de l'acte attaqué, contrairement à ce qu'avait estimé le collège des bourgmestre et échevins dans la décision réformée;

Considérant que, contrairement à ce que soutient la partie intervenante, en reproduisant l'avis de la commission d'avis sur les recours donné le 29 juillet 2004, l'auteur de l'acte attaqué ne remédie pas au défaut de motivation de sa propre décision; que cet avis se fonde essentiellement sur la cohérence globale d'un projet urbanistique d'ensemble que la construction autorisée par l'acte attaqué vient parachever, excluant que les principes de cette "optique architecturale particulière" puissent être remis en question à ce stade de développement; que la commission d'avis pouvait certainement avoir égard à l'intégration du projet dans son contexte, mais qu'elle n'a pas complété cette appréciation par la prise en compte des circonstances propres de l'espèce; que cet avis ne constitue pas un examen complet et adéquat de l'opportunité du projet et ne peut donc pallier le défaut de motivation propre de l'acte attaqué; que le quatrième moyen est fondé en ce qui concerne le premier grief;

Considérant, sur le second grief pris de l'absence de réponse aux réclamations formulées pendant l'enquête publique, que la partie adverse était tenue de répondre à ces réclamations, à supposer même que l'enquête n'ait pas été obligatoire en raison de la péremption du permis de lotir du 11 juillet 1973, car, en décidant d'y procéder, la partie adverse a soumis la demande à l'ensemble des dispositions régissant la publicité de certaines demandes de permis d'urbanisme;

Considérant qu'un permis d'urbanisme doit être particulièrement motivé sur les points qui ont donné lieu à contestation au cours de la procédure administrative, ce qui implique l'obligation de répondre aux réclamations émises pendant l'enquête publique; que les copropriétaires de l'immeuble WILLAMBROUX III, dont la requérante, avaient fait valoir, dans une lettre du 6 avril 2004, des objections portant sur des aspects importants du projet, tels que le risque d'éboulement du sol, la saturation du réseau d'égouttage existant, la distance

trop réduite entre les immeubles WILLAMBROUX III-IV et MAGNOLIAS, la trop forte densité sur le site, la surcharge des voiries privées et les difficultés d'accès et de sortie sur la chaussée de Mons; que l'acte attaqué ne contient pas de réponse aux réclamations émises pendant l'enquête publique; que le quatrième moyen est également fondé en ce qui concerne le second grief,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté du Ministre du Logement, des Transports et du Développement territorial de la Région wallonne du 13 octobre 2004 délivrant, sur recours, à Hendrika HEERSCHAP un permis d'urbanisme autorisant la construction d'un immeuble de 64 appartements avec garages et parkings souterrains sur un bien sis à Nivelles, Vieux Chemin de Seneffe, cadastré section E, n° 349L.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 300 euros sont mis à la charge de la partie adverse à concurrence de 175 euros et à la charge de la partie intervenante à concurrence de 125 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le vingt-neuf mars deux mille onze par :

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

Le Greffier,

Le Président,

M.-Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.