

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 236.668 du 5 décembre 2016

A. 215.878/XIII-7319

En cause : **VAN HERSTRAETEN** Olivier,
ayant élu domicile chez
Me Denis BRUSSELMANS, avocat,
rue Ottiamont 9
5140 Sombreffe,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Martin ORBAN, avocat,
Kaperberg 50
4700 Eupen.

Partie intervenante :

**la Société privée à responsabilité limitée
JUXING INTERNATIONAL TECHNOLOGY
INVESTMENT BELGIUM**, en abrégé "JXITIB",
ayant élu domicile chez
Mes Frédéric COUVREUR,
Emmanuel VAN NUFFEL et
Kevin MUNUNGU, avocats,
avenue Louise 81
1050 Bruxelles.

LE PRESIDENT DE LA XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 18 mai 2015 par Olivier VAN HERSTRAETEN qui demande l'annulation de l'arrêté du Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire, de la Mobilité et des Transports, des Aéroports et du Bien-être animal de la Région wallonne du 12 mars 2015 octroyant à la S.P.R.L. JUXING INTERNATIONAL TECHNOLOGY INVESTMENT BELGIUM (JXITIB) un permis unique pour la construction et l'exploitation de bureaux, d'un hôtel et de parkings souterrains sur un bien situé à Louvain-la-Neuve, rue Fonds des Més;

Vu la requête introduite le 3 juillet 2015 par laquelle la S.P.R.L. JUXING INTERNATIONAL TECHNOLOGY INVESTMENT BELGIUM (JXITIB) demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 11 août 2015 accueillant cette intervention;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le mémoire en intervention;

Vu le rapport de M. DONNAY, 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 les derniers mémoires des parties requérante et intervenante;

Vu l'ordonnance du 7 octobre 2016 informant les parties que l'affaire sera traitée par une chambre composée d'un membre et fixant celle-ci à l'audience du 7 novembre 2016 à 10 heures;

Entendu, en son rapport, M^{me} GUFFENS, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me B. LECLERCQ, loco Me D. BRUSSELMANS, avocat, comparaissant pour la partie requérante, Me G. WEISGERBER, loco Me M. ORBAN, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Me K. MUNUNGU, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M. DONNAY, 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. Selon l'acte attaqué, le 24 octobre 2013, la S.P.R.L. JXITIB introduit une demande de permis unique visant principalement la construction et l'exploitation de bureaux, d'une superficie de 74.000 m², d'un centre de services, d'un hôtel de 162 chambres et de parkings d'environ 1.000 emplacements, dans le cadre de la réalisation du "China-Belgium Technology Center", sur un bien situé à Louvain-la-Neuve, rue Fonds des Més.

Plusieurs installations et activités de classe 2 et de classe 3 sont nécessaires pour la réalisation de ce projet, de même qu'un parc de stationnement d'une capacité de plus de 750 véhicules automobiles, de classe 1.

Préalablement à l'introduction de cette demande, le projet a fait l'objet d'une consultation du public et d'une étude d'incidences.

Le bien en cause figure en zone d'activité économique mixte (Z.A.E.M.) au plan de secteur de Wavre-Jodoigne-Perwez.

2. Par un courrier du 20 novembre 2013, la S.P.R.L. JXITIB est informée que sa demande est incomplète. Les compléments requis sont réceptionnés par le fonctionnaire technique le 25 mars 2014. Par un courrier du 10 avril 2014, la demande est déclarée complète et recevable.

3. Du 7 mai au 6 juin 2014, une enquête publique est organisée sur le territoire des communes de Chaumont-Gistoux, de Mont-Saint-Guibert et d'Ottignies-Louvain-la-Neuve. Elle donne lieu, dans cette dernière commune, au dépôt de vingt observations.

4. Le 19 mai 2014, la commission consultative communale d'aménagement du territoire et de la mobilité (C.C.A.T.M.) donne un avis favorable à la condition que "la réflexion sur la mobilité cyclo-pédestre soit poursuivie entre l'U.C.L., la ville et le demandeur, afin de déterminer la solution la plus optimale, directe, agréable et sécurisée pour favoriser la connexion entre le projet et le centre de Louvain-la-Neuve".

5. Le 26 mai 2014, le conseil wallon de l'environnement pour le développement durable donne un avis favorable.

6. Le 12 juin 2014, la commission régionale d'aménagement du territoire (CRAT) donne à son tour un avis favorable, relayant la préoccupation de la C.C.A.T.M.

7. Le 19 juin 2014, le collège communal d'Ottignies-Louvain-la-Neuve émet également un avis favorable pour autant que soient prises en considération les préoccupations exprimées par les réclamants et l'autorité communale en matière de mobilité, d'accessibilité et de plantations.

8. Le 29 septembre 2014, les fonctionnaires technique et délégué accordent le permis unique à la S.P.R.L. JXITIB. Cette décision est notamment assortie d'une condition imposant la réalisation d'un pertuis cyclo-pédestre sous la Nationale 4 entre le parc scientifique du site et l'université.

9. Le 29 octobre 2014, le requérant introduit un recours à l'encontre de ce permis unique.

10. Les 26 décembre 2014 et 27 janvier 2015, la demanderesse de permis envoie au Ministre plusieurs documents ayant pour objet de répondre aux objections émises à l'encontre de son projet.

11. Par un courrier du 9 janvier 2015, les fonctionnaires délégué et technique informent la demanderesse de permis qu'en application de l'article 95, § 4, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, le délai de transmission du rapport de synthèse est prolongé de 30 jours.

12. Par un courrier du 10 février 2015, les fonctionnaires délégué et technique transmettent au Ministre un rapport de synthèse sur recours dans lequel ils proposent à l'autorité compétente de confirmer le permis unique délivré le 29 septembre 2014.

13. Par un arrêté du 12 mars 2015, le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire, de la Mobilité et des Transports, des Aéroports et du Bien-être animal délivre le permis unique sollicité. Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, ne reprend pas la condition, émise en première instance, imposant la réalisation du pertuis cyclo-pédestre, pour les motifs suivants :

" Considérant, cependant, que le Conseil d'Etat (arrêt n° 227.002 du 2 avril 2014) renseigne que :

« si un permis d'urbanisme peut être assorti de conditions, celles-ci doivent être précises et limitées quant à leur objet et ne porter que sur des éléments secondaires et accessoires; qu'en aucun cas, elles ne peuvent laisser place à une appréciation dans son exécution ni quant à l'opportunité de s'y conformer ni dans la manière dont elles doivent être exécutées; qu'elles ne peuvent ainsi pas imposer le dépôt de plans modificatifs ou complémentaires postérieurement à la délivrance du permis, ou se référer à un événement futur ou incertain ou dont la réalisation dépend d'un tiers ou d'une autre autorité et que ces diverses limites à l'admissibilité des conditions assortissant la délivrance d'un permis sont cumulatives de sorte que si une condition ne satisfait pas à l'une ou à l'autre d'entre elles, elle ne peut être admise»; que, par analogie, ces principes s'appliquent également au permis unique;

Considérant que la condition imposée dans la décision de 1^{ère} instance, portant sur la réalisation d'un pertuis à l'usage des piétons et des cyclistes sous la Nationale 4, laisse une large latitude au bénéficiaire du permis; que cet

ouvrage ne figure sur aucun des plans annexés au permis délivré; qu'une telle condition impose le dépôt d'un plan complémentaire postérieurement à la délivrance du permis; que, par ailleurs, la réalisation de cette condition implique des actes et travaux sur la propriété de tiers et nécessite, selon l'avis de la Direction des Routes de Brabant Wallon, l'accord du gestionnaire de la voirie régionale (élaboration d'une convention relative à l'étude, la réalisation et la gestion de cet aménagement à réaliser sur le domaine régional); qu'il est manifeste que cette condition ne répond pas aux exigences de la jurisprudence constante du Conseil d'Etat rappelée ci-avant; que, dès lors, il y a lieu de supprimer la condition relative à la réalisation d'un puits à l'usage des piétons et des cyclistes sous la Nationale 4";

Considérant que la partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité en ce que le requérant aurait introduit son recours le 20 mai 2015 alors que l'acte entrepris lui a été notifié le 18 mars 2015;

Considérant, sur la recevabilité, que, s'agissant de déterminer le point de départ du délai de soixante jours, il y a lieu de rappeler que la date à prendre en considération est celle du dépôt de la requête à la poste et non la date à laquelle le greffe du Conseil d'Etat a réceptionné le pli;

Considérant qu'en l'espèce, le recours en annulation a été introduit le lundi 18 mai 2015, soit le dernier jour utile pour ce faire, le soixantième jour du délai tombant le dimanche 17 mai; que l'exception d'irrecevabilité ne peut être accueillie;

Considérant que la partie requérante prend un moyen unique de la violation des articles 1^{er}, § 1^{er}, alinéa 2, et 127, § 3, du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, d'une erreur de fait, d'une erreur et d'une contradiction dans les motifs, de la violation du principe de continuité d'appréciation ainsi que d'une erreur manifeste d'appréciation;

qu'elle reproche à l'auteur de l'acte entrepris d'avoir supprimé la condition portant sur la réalisation d'un puits à l'usage des piétons et des cyclistes sous la Nationale 4, "alors que rien ne permet de comprendre la raison pour laquelle ce puits, qui avait été imposé dans le permis unique du 29 septembre 2014, n'est plus nécessaire" pour assurer la liaison du projet avec les autres parties du site de Louvain-la-Neuve; qu'elle estime que la décision entreprise se borne à indiquer les raisons démontrant que la condition est illégale, mais qu'elle ne se penche pas sur les motifs d'opportunité qui avaient conduit l'autorité du premier degré à la prescrire; qu'elle y voit une rupture de continuité d'appréciation;

Considérant que la partie adverse se réfère à la motivation de l'acte entrepris et en déduit que son auteur n'a pas indiqué que le pertuis n'était plus nécessaire mais simplement que le Ministre ne pouvait légalement assortir le permis unique d'une telle condition; que, par ailleurs, elle s'interroge sur l'intérêt que possède la partie requérante à soulever pareil moyen;

Considérant que la partie intervenante estime que l'acte attaqué motive adéquatement la suppression de la condition portant sur la réalisation du pertuis en indiquant que celle-ci est illégale, l'examen de l'opportunité de la mesure n'étant dès lors pas nécessaire à son estime;

qu'à titre subsidiaire, elle relève que les observations relatives à la nécessité d'améliorer la mobilité douce ont été prises en considération car l'acte attaqué indique expressément que "des accès supplémentaires sont prévus pour la mobilité dite «douce» via la N4 pour laquelle des améliorations en terme de sécurité sont projetées [...]"; qu'elle fait valoir que, de plus, "[la partie adverse] s'appuie également sur l'étude d'incidences réalisée par le Conseil wallon de l'environnement pour le développement durable qui juge excellent le projet de construction du CBTC «quant à la mobilité et qu'il n'existe pas de donnée fiable qui permettrait de confirmer la crainte des riverains quant à une motorisation plus forte que prévue des usagers du site»";

Considérant qu'en réplique, la partie requérante rappelle que son moyen est pris de l'absence de motivation adéquate de l'acte attaqué quant aux raisons pour lesquelles le permis sur recours a été délivré sans la condition de réalisation du pertuis "alors que ce pertuis avait été considéré comme indispensable par l'autorité de première instance pour régler la question de mobilité"; que, concernant les autres éléments relatifs à la mobilité dite "douce" évoqués dans l'acte entrepris, elle relève que ceux-ci figuraient déjà dans le permis délivré au premier degré de la procédure administrative, outre la réalisation du pertuis;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la partie requérante répète qu'elle ne peut trouver dans l'acte attaqué les raisons pour lesquelles le permis peut être délivré malgré l'absence de pertuis; qu'elle constate que l'abandon du pertuis est exclusivement et explicitement justifié dans l'acte attaqué par l'illégalité de la condition telle que formulée dans le premier permis; qu'elle observe que le permis délivré en première instance imposait la réalisation du pertuis malgré la configuration des lieux telle que rappelée dans l'acte attaqué;

Considérant, sur le moyen unique, qu'au préalable, il y a lieu de relever qu'aucune des parties ne remet en cause la validité juridique du raisonnement qui a

incité l'auteur de l'acte entrepris à ne pas imposer la condition relative au pertuis qui avait été prescrite dans le permis délivré par les fonctionnaires technique et délégué au premier échelon de la procédure administrative; que, de même, comme elle le confirme dans son mémoire en réplique, la partie requérante n'allègue pas que la motivation de l'acte attaqué ne permet pas de comprendre la raison pour laquelle cette condition n'a pas été reprise dans l'acte entrepris;

Considérant que le moyen reproche à la décision litigieuse de ne pas indiquer pourquoi son auteur a considéré que la réalisation d'une condition qui, selon elle, avait été jugée nécessaire pour assurer la liaison du projet avec les autres parties du site de Louvain-la-Neuve par les fonctionnaires délégué et technique n'était plus indispensable; qu'en d'autres termes, la partie requérante fait grief à l'auteur de l'acte attaqué de ne pas avoir porté la même appréciation sur un point particulier du projet que celle adoptée par l'autorité administrative de première instance;

Considérant que cette question est donc sans lien avec les articles 1^{er} et 127 du CWATUP, ou une erreur de fait, une erreur ou une contradiction dans les motifs, ou une erreur manifeste d'appréciation, de sorte que le moyen est irrecevable à l'égard de ces chefs de violation;

Considérant qu'ensuite, il convient de rappeler que l'appréciation émise en première instance par les fonctionnaires technique et délégué ne lie pas l'autorité saisie sur recours; que, dès lors, le Ministre wallon est libre de déterminer, de manière autonome, le sort à réserver à la demande de permis unique, en ce compris les conditions auxquelles sa délivrance pourrait être assortie; que, partant, en ce qu'il vise une violation du principe de continuité d'appréciation, le moyen est également irrecevable;

Considérant qu'il reste donc à examiner si, au regard de la loi relative à la motivation formelle des actes administratifs, la lecture de l'acte entrepris permet de comprendre la raison pour laquelle son auteur s'est départi de l'opinion, émise au premier échelon de la procédure administrative, suivant laquelle la construction du pertuis devait être imposée;

Considérant qu'il ressort de la motivation du permis unique délivré en première instance par les fonctionnaires technique et délégué que ses auteurs ne font pas du respect de cette condition, qui s'avère en réalité être une charge d'urbanisme, un préalable nécessaire à la réalisation du projet; que, même si ceux-ci insistent sur l'importance de cet élément, il ne peut être déduit des termes dudit permis que la réalisation d'un projet de cette envergure est exclue si le pertuis n'est pas construit;

qu'en effet, le permis délivré en première instance justifie comme suit l'imposition de la "condition" litigieuse :

- " Considérant, toujours en termes de mobilité, que la réalisation de ce projet constitue une opportunité pour améliorer les connexions pour les modes doux de cette partie du parc scientifique avec le centre de LLN et l'autre partie du parc scientifique, la Nationale 4 constituant une réelle coupure à ce titre; que la C.C.A.T.M., dans son avis favorable conditionnel du 19/05/2014, auquel se rallie le collège communal, stipule à ce titre : «avis favorable à condition que la réflexion sur la mobilité cyclo-pédestre soit poursuivie entre l'UCL, la Ville et le demandeur, afin de déterminer la solution la plus optimale, directe, agréable et sécurisée pour favoriser la connexion entre le projet et le centre de Louvain-la-Neuve»;

Considérant que la solution proposée à ce sujet, une simple traversée piétonne non sécurisée (feux) n'est pas acceptable au vu du charroi et de la vitesse des véhicules sur ce tronçon de voirie; que la réalisation d'un pertuis souterrain est la seule solution recevable permettant de répondre aux attentes légitimes de la C.C.A.T.M. et de la ville; que l'imposition d'une telle charge ne semble pas démesurée au vu de l'échelle du projet";

Considérant qu'il apparaît ainsi que l'auteur de l'acte réformé sur recours a lui-même qualifié la condition de "charge" d'urbanisme; que, dans son avis du 19 juin 2014 toutefois, le collège communal de Ottignies-Louvain-la-Neuve, relayant l'avis de la C.C.A.T.M., précisait ce qui suit :

- " Considérant que, depuis que le collège communal a eu connaissance du projet de CBTC et du terrain proposé par l'UCL pour l'édification de ce projet, il n'a pas cessé d'insister également sur l'importance de profiter de l'arrivée d'un pôle d'emplois d'une telle importance à l'intérieur de cette portion du parc scientifique pour réfléchir à l'amélioration des connexions modes doux de ce pôle avec le centre de Louvain-la-Neuve, mais aussi avec le parc scientifique situé de l'autre côté de la RN4, vu les synergies en matière de services et d'équipements qui pourraient se développer entre la nouvelle place centrale du projet CBTC et les entreprises déjà implantées dans les parcs, mais aussi entre les équipements sportifs et les services déjà présents dans le parc Einstein et les nouveaux employés dans le projet CBTC;

Considérant que le collège entend donc continuer à s'impliquer avec les autres acteurs du projet CBTC dans la recherche de la meilleure solution de connexions cyclo-piétonnes entre le projet CBTC et le centre de Louvain-la-Neuve et le parc scientifique Einstein, et rencontrer ainsi la condition exprimée par l'avis de la C.C.A.T.M.";

Considérant qu'il y a lieu de rappeler que l'article 128, § 2, du CWATUP dispose que le fonctionnaire délégué ou le Gouvernement peuvent subordonner la délivrance d'un permis notamment aux charges qu'ils jugent utiles d'imposer au demandeur dans le respect du principe de proportionnalité; qu'il s'en déduit que si une telle charge est imposée, elle ne conditionne pas pour autant la délivrance du permis; qu'il s'ensuit que le Ministre, qui a supprimé la charge d'urbanisme imposée par les fonctionnaires technique et délégué en première instance, n'avait pas à justifier autrement que par le caractère illégal de cette charge d'urbanisme, la

suppression de ladite charge; qu'il en est d'autant plus ainsi qu'il apparaît des différents avis émis qu'il s'agissait uniquement, selon les termes de l'avis du collège communal, de saisir l'"opportunité" donnée par le projet pour réfléchir à l'amélioration des connexions modes doux de ce pôle avec le centre de Louvain-la-Neuve, mais aussi avec le parc scientifique situé de l'autre côté de la RN4;

Considérant, par ailleurs, que l'auteur de l'acte attaqué qui, à juste titre, a estimé que la charge d'urbanisme imposée en première instance ne pouvait l'être, n'a pas ignoré la question de la mobilité douce puisqu'il expose ce qui suit :

" que le projet comporte 2 accès principaux : l'un au sud par la rue Fond des Més et le second au nord par la rue Genistroit; que les véhicules, les piétons et les cyclistes y ont accès; que des accès supplémentaires sont prévus pour la mobilité dite «douce» via la N4 pour laquelle des améliorations en terme de sécurité sont projetées (telles que la création de nouvelles pistes cyclables, l'aménagement d'une liaison cyclo-piétonne sur la rue Laid Burnia entre le rond-point et la rue Fond des Més, ou encore le marquage et la signalisation des pistes)";

Considérant que l'ensemble de ces motifs permet de comprendre les raisons pour lesquelles le Ministre a octroyé le permis unique malgré la suppression de la condition litigieuse; que, sur ce point, le moyen unique n'est pas fondé;

Considérant que la partie adverse sollicite l'octroi d'une indemnité de procédure de 700 euros à la charge de la partie requérante; qu'il y a lieu d'y faire droit,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête en annulation est rejetée.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 700 euros est attribuée à la partie adverse à la charge de la partie requérante.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le cinq décembre deux mille seize par :

M ^{me} GUFFENS,	président de chambre,
M ^{me} BERTIN,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

C. BERTIN.

S. GUFFENS.