CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 245.216 du 22 juillet 2019

A. 220.575/XIII-7820

En cause : **la Ville de Nivelles**,
ayant élu domicile chez
M^e Benoît HAVET, avocat,
rue de Bruxelles 51
1400 Nivelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Etienne ORBAN DE XIVRY, avocat,
boulevard du Midi 29
6900 Marche-en-Famenne.

Partie intervenante :

la Société anonyme IMMO - WILLAMBROUX,
ayant élu domicile chez
M^es Francis HAUMONT et
Fabrice EVRARD, avocats,
chemin du Stocquoy 1
1300 Wavre.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 24 octobre 2016, la ville de Nivelles demande l'annulation de l'arrêté du Ministre de la Région wallonne, ayant l'Environnement et l'Aménagement du territoire dans ses attributions, du 22 août 2016, octroyant à l'association momentanée CIT BLATON - WILLEMEN REAL ESTATE un permis d'urbanisme pour la démolition d'une construction existante, l'abattage d'arbres, la réalisation d'aménagements publics et la construction d'un bâtiment comportant 2 commerces et 23 logements sur un bien situé à Nivelles, Faubourg de Mons, 102, cadastré Nivelles, 3^ème division, section E, n° 329r.

II. Procédure

Par une requête introduite le 28 décembre 2016, la société anonyme (S.A.) IMMO - WILLAMBROUX a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 13 janvier 2017.

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse, en réplique et en intervention ont été régulièrement échangés.

M. Constantin NIKIS, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

La partie adverse a sollicité la poursuite de la procédure.

Les parties requérante et intervenante ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 20 mai 2019, l'affaire a été fixée à l'audience du 13 juin 2019 à 10 heures.

M^me^ Simone GUFFENS, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e^ Emmanuel ANTOINE, *loco* M^e^ Benoît HAVET, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e^ Bénédicte HENDRICKX, *loco* M^e^ Etienne ORBAN DE XIVRY, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e^ Laurence DE MEEÛS, *loco* M^es^ Francis HAUMONT et Fabrice EVRARD, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Constantin NIKIS, premier auditeur, a été entendu en son avis conforme.

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

1. Le 27 mai 2015, l'association momentanée CIT BLATON - WILLEMEN REAL ESTATE introduit une demande de permis d'urbanisme en vue de la démolition d'une construction existante, l'abattage d'arbres, la réalisation d'aménagements publics sur le domaine régional et communal et la construction d'un bâtiment regroupant des commerces et 23 logements sur un bien situé à Nivelles, Faubourg de Mons, 102, cadastré Nivelles, 3ème division, section E, n° 329r.

Il est accusé réception du dossier complet de la demande le 15 juillet 2015.

2. Une enquête publique est organisée du 19 août au 17 septembre 2015 et suscite six réclamations.

3. Les avis suivants sont donnés :

- ORES, le 29 juillet 2015, avis favorable conditionnel;

- la zone de secours du Brabant wallon, le 5 août 2015, avis favorable conditionnel;

- la direction des routes du Brabant Wallon, le 17 août 2015 : avis "provisoirement défavorable", pour les motifs suivants :
  " En cause, une importante zone de terrain remise au domaine régional. Seule la zone située à moins de 11,50 mètres de l'axe de la voirie présente un intérêt public, zone comprenant notamment des bancs, rampes vélos et un cheminement piéton. Il est également à noter que les aménagements à réaliser sur le domaine public devront faire l'objet d'un dossier à approuver par notre Direction".

- la commission communale d'aménagement du territoire et de mobilité (C.C.A.T.M.), le 9 septembre 2015, avis défavorable.

4. Le 26 octobre 2015, le conseil communal de Nivelles autorise l'élargissement de la rue Sainte-Barbe. Un recours est introduit devant le Gouvernement wallon par un riverain. Celui-ci ne statue pas sur le recours, de sorte que la décision du conseil communal de Nivelles se trouve confirmée.

5. Le 1er février 2016, le collège communal de Nivelles refuse le permis d'urbanisme sollicité pour les motifs suivants :

" […]

Considérant la densité du projet qui prévoit 23 logements et 2 grandes surfaces de commerces/bureaux sur une parcelle de 2.759,14 m²; soit une densité de plus de 82 logements à l'hectare; que cette densité est excessive et n'est pas justifiée à cet endroit;

Considérant que le parking extérieur (24 emplacements dont 8 à usage publics) est insuffisamment dimensionné au regard des activités projetées (banque et commerce); que son implantation en intérieur d'îlot compromet sérieusement la destination résidentielle de la zone;

Considérant que ce projet prévoit une occupation et une imperméabilisation excessive de la parcelle; que l'usage de dalles-gazon sur la toiture du parking n'est pas justifié en raison de la reprise des eaux récoltées au dessus du sous-sol dans le réseau d'égouttage;

Considérant que cette occupation bâtie excessive compromet le maintien de la végétation significative du site; dont les arbres qui assurent une présence paysagère intéressante en entrée de ville;

Considérant que la démolition de la construction existante n'est pas justifiée; que celle-ci présente un caractère architectural intéressant qu'il est nécessaire de prendre en considération;

Considérant que le traitement des abords de ce projet n'est pas étudié en relation avec les besoins de la Ville de Nivelles notamment en ce qui concerne la nécessité de sécuriser l'accès aux modes doux depuis la rue Sainte Barbe; que l'élargissement de la rue Sainte Barbe n'est pas suffisamment conçu de manière à privilégier les déplacements des piétons et des cyclistes;

Considérant l'avis défavorable émis par le SPW-Direction des Routes du Brabant Wallon du 17 août 2015;

Considérant que le traitement des espaces publics n'est pas étudié en concertation avec les administrations communales et régionales; que le recul du bâtiment par rapport à la voirie régionale génère un espace public déstructuré dont les aménagements ne répondent pas aux besoins du projet et aux exigences du Service Public de Wallonie;

Considérant l'absence de proposition de charges d'urbanisme par le demandeur;

Considérant le caractère massif et excessif du gabarit du projet; que celui-ci s'inscrit en rupture avec le contexte urbanistique de ce quartier; que ce projet ne tient pas compte de la structure urbaine existante ni des immeubles voisins auxquels il convient de se raccorder;

Considérant les vues dégagées par le projet vers les parcelles voisines;

Considérant la faible qualité résidentielle des logements en raison de la limitation des ouvertures sur un parking ou la voirie régionale;

Considérant l'absence de prise en compte des remarques formulées par le Collège communal et le fonctionnaire délégué lors des réunions tenues les 19 décembre 2014 et 19 juin 2015;

Considérant, enfin, la publicité de vente amorcée par le demandeur sans l'obtention préalable du permis d'urbanisme; que cette attitude relève de la politique du fait accompli".

6. Le 8 mars 2016, le demandeur de permis introduit un recours devant le Gouvernement wallon.

7. Le 11 avril 2016, la commission d'avis sur les recours émet un avis défavorable motivé comme suit :

" Compte tenu de ce que l'audition visée à l'article 120 du Code s'est déroulée ce jour en présence de représentants des demanderesses, de leur conseil juridique, de l'auteur de projet, d'une représentante de la DGO4 et de la Commission;

Compte tenu de ce que sur la base du prescrit des articles 120 et 452/13 du CWATUP, la Commission émet son avis motivé en fonction du document susmentionné, des éléments mis en exergue lors de l'audition et des circonstances urbanistiques et architecturales locales;

Compte tenu de ce que le refus de permis d'urbanisme délivré par la ville de Nivelles est notamment motivé par le fait que celle-ci estime que la densité est excessive et contribue à une occupation démesurée de la parcelle (imperméabilisation); que le bâtiment présente un gabarit en rupture par rapport au contexte environnant;

Compte tenu de ce que la Commission prend acte des pièces du dossier et des éléments mis en exergue lors de l'audition qui tendent à confirmer que le projet a été étudié en concertation avec l'autorité communale qui en refusant le permis d'urbanisme semble procéder à un revirement d'appréciation; que toutefois, il n'appartient pas à la Commission de se prononcer sur les manquements éventuels des uns et des autres ni de s'ériger en tribunal administratif;

Compte tenu de ce que la Commission estime qu'il n'y a pas lieu de remettre en cause le principe de la création d'un immeuble accueillant un programme mixte à l'endroit concerné; que la Commission estime que le contexte est favorable à la densification de l'habitat ainsi qu'une offre diversifiée de logements et une mixité de fonctions;

Compte tenu toutefois de ce que la Commission estime que le programme est excessif et engendre une occupation démesurée de la parcelle; que celui-ci aboutit

à une minéralisation déséquilibrée par rapport à la situation existante; que notamment, la Commission estime qu'il n'est pas opportun de développer un espace de parking en intérieur d'îlot au détriment d'une couverture végétale indispensable au maintien d'un maillage écologique qui participe à la qualité du cadre de vie en milieu urbain;

Compte tenu par ailleurs de ce que la Commission relève que le projet s'articule à l'angle de voiries qui présentent des gabarits différents; que cette différence devrait être exprimée au niveau de la composition d'ensemble du projet afin de structurer le front bâti en fonction de l'espace-rue; que cette différenciation constitue une opportunité pour marquer l'angle (gradation au niveau des gabarits);

Compte tenu de ce que la Commission estime que le programme projeté est trop important et nécessite une occupation de la parcelle de nature à compromettre les circonstances urbanistiques et architecturales locales".

8. Le 11 mai 2016, la direction juridique des recours et du contentieux adresse au ministre une proposition de refus du permis d'urbanisme sollicité :

" […]

Considérant que le projet vise à remplacer une vaste demeure appelée «La Gueulardière» comportant 9 appartements et située en retrait des voiries au sein d'un parc, par un immeuble présentant un front continu le long des voiries; qu'aucun front de bâtisse existant ne justifie une telle implantation; que ladite implantation supprime de facto le muret ceinturant la propriété et faisant écho au coin de rue voisin;

Considérant que l'immeuble projeté occupe la moitié de la parcelle; que le solde est occupé par des trottoirs à l'avant; et des emplacements de stationnement, des voies de circulation et des pelouses surmontant des garages en sous-sol à l'arrière; qu'une telle minéralisation est inadmissible eu égard à la superficie de la parcelle et au caractère encore aéré de l'îlot (cfr extrait cadastral);

Considérant que le gabarit du projet s'inspire de la hauteur du bâtiment existant; que toutefois, au vu des dimensions du projet, cette hauteur n'est pas admissible comme elle peut l'être pour un élément ponctuel;

Considérant que, dans son avis, la Commission indique notamment

« Compte tenu par ailleurs de ce que la Commission relève que le projet s'articule à l'angle de voiries qui présentent des gabarits différents; que cette différence devrait être exprimée au niveau de la composition d'ensemble du projet afin de structurer le front bâti en fonction de l'espace-rue; que cette différenciation constitue une opportunité pour marquer l'angle (gradation au niveau des gabarits);

Compte tenu de ce que la Commission estime que le programme projeté est trop important et nécessite une occupation de la parcelle de nature à compromettre les circonstances urbanistiques et architecturales locales»;

Considérant que cet avis est pertinent; qu'il convient de s'y rallier;

Considérant par ailleurs la présence d'au moins deux arbres importants sur la parcelle; qu'aucun relevé de leur état sanitaire, ni aucun répertoire de la végétation présente sur le site n'ont été effectués; qu'il s'agit d'éléments de la situation existante de fait qui auraient permis d'argumenter telle ou telle option du projet".

9. Le 16 mai 2016, la partie intervenante transmet une étude phytosanitaire des arbres situés sur le site du projet, réalisée par le bureau "Aliwen"; le 24 juin 2016, elle transmet une proposition d'aménagement paysager.

10. Le 22 août 2016, le Ministre ayant l'Environnement et l'Aménagement du territoire dans ses attributions délivre le permis d'urbanisme sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué, qui est notifié à la requérante le 24 août 2016. La requérante déclare l'avoir réceptionné le 25 août 2016.

IV. Quatrième moyen

IV.1. Thèses des parties

A. La requête en annulation

Le quatrième moyen est pris "de la violation de l'article 26 du CWATUP [Code wallon de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine], des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe général de droit selon lequel tout acte administratif doit reposer sur des motifs légalement admissibles et conformes à la réalité, de l'erreur manifeste d'appréciation, ainsi que de l'absence, de l'erreur, de l'insuffisance ou de la contrariété dans les causes ou les motifs".

La requérante estime que, s'agissant de l'implantation d'activités autres que résidentielles dans la zone d'habitat (deux commerces dont une banque), l'acte attaqué n'a pas examiné si celles-ci ne mettaient pas en péril la destination principale de la zone et si elles étaient compatibles avec le voisinage, conformément au prescrit de l'article 26 du CWATUP.

Elle relève les considérants suivants de l'acte attaqué :

" Considérant que la demande est conforme à la destination générale de la zone considérée telle qu'elle résulte de l'article 26 précité du Code"

et

" Considérant que l'autorité de recours se rallie à l'avis de la Commission en ce qu'elle considère qu'il n'y a pas lieu de remettre en cause le principe de la création d'un immeuble accueillant un programme mixte à l'endroit concerné et que le contexte est favorable à la densification de l'habitat ainsi qu'une offre diversifiée de logements et une mixité de fonctions; que tel est le cas en l'espèce".

Elle estime que l'acte attaqué ne procède à aucune analyse *in concreto* de la compatibilité du projet commercial et de bureaux avec la fonction d'habitat, mais au contraire que cette motivation est stéréotypée, insuffisante et inadéquate. Elle expose ce qui suit :

- " l'autorité compétente ne prend en considération l'implantation d'une banque, la mise en fonction d'un Bancontact accessible 24h/24 avec ce que cela engendre en termes de nuisances sonores et de mobilité";

- " l'acte attaqué ne détermine pas avec exactitude le nombre d'employés susceptibles d'utiliser les emplacements de parking pour les commerces et les bureaux. Il n'évalue pas le nombre de clients susceptibles de se rendre dans les commerces […]. Les nuisances sonores de ces projets ne sont pas abordées".

Or, fait-elle valoir, comme elle l'indiquait dans sa décision refusant le permis, "l'importance des constructions commerciales et des bureaux et la manière dont est implanté le projet occasionnera des nuisances excessives".

B. Le mémoire en réponse

La partie adverse relève que dans sa décision de refus rendue en première instance, la requérante "ne critiquait pas le principe de la création d'un immeuble accueillant un programme mixte à l'endroit considéré", mais "ne critiquait que la densité du projet".

Sur le fond, la partie adverse estime avoir examiné *in concreto* l'application de l'article 26 du CWATUP. Elle fait valoir ce qui suit :

- l'acte attaqué reprend les termes de l'avis de la commission d'avis sur les recours

  " compte tenu de ce que la commission estime qu'il n'y a pas lieu de remettre en cause le principe de la création d'un immeuble accueillant un programme mixte à l'endroit concerné; que la commission estime que le contexte est favorable à la densification de l'habitat ainsi qu'une offre diversifiée de logements et une mixité de fonctions";

- l'acte attaqué reprend à son compte l'avis de son administration :

  " […] que le faubourg de Mons, autrefois voie d'entrée peu dense vers le centre de Nivelles, reliant les pôles du centre ville et du Shopping center, a vu son caractère profondément modifié par la multitude de projets de logements denses, d'une part, et l'arrivée de fonctions commerciales justifiées par une

accessibilité fluide et du stationnement aisé; que le mouvement amorcé d'étalement des fonctions entre le centre et le shopping center n'a pas de raison d'être entravé dans le cas de la présente demande";

- et il contient la motivation suivante :

" considérant que pour ce qui concerne la densité proposée, il convient de noter que la parcelle concernée par la présente demande se situe à moins d'un kilomètre du centre ville, à proximité de commerces (Nivelles Shopping Center) et des services; qu'en outre, le bien se situe à portée immédiate d'axes routiers importants (E19, R24 et N27); que le bien est également desservi par un arrêt TEC; que compte tenu de ces éléments, les 23 appartements proposés sont admissibles; que pour ce qui concerne les emplacements de parking, le projet offrant 39 emplacements intérieurs et 18 emplacements extérieurs, l'autorité de recours estime cette offre suffisante tant pour les occupants des appartements que pour les employés et les clients de la banque".

C. Le mémoire en intervention

La partie intervenante estime que la partie adverse a procédé à un examen concret de la compatibilité du projet avec le voisinage. Elle expose ce qui suit :

" - En termes de gabarit, l'autorité considère, contrairement à la Commission et à la partie requérante, «que celui-ci ne peut être considéré comme en rupture avec le contexte environnant dès lors que d'autres immeubles présentant un gabarit semblable voire supérieur sont présents tant dans la rue Sainte Barbe que le long de la chaussée de Mons; que dès lors, le gabarit proposé est compatible avec le contexte bâti existant». Elle a estimé «qu'en outre, le projet tel que proposé est de nature à contribuer à la structuration du carrefour formé par la rue Sainte Barbe et la chaussée de Mons d'une part, mais permettra d'autre part une recomposition qualitative de l'espace public par le biais de divers aménagements tels que figurés au 'dossier technique - espaces publics'».

- Quant à l'implantation du projet formant un front bâti continu le long des deux voiries, la partie adverse estime que «l'implantation telle que proposée est justifiée dès lors que les immeubles implantés le long de la rue Sainte Barbe forment un front bâti continu qu'il n'y a pas lieu de remettre en cause dans le cas d'espèce; que pour ce qui concerne la chaussée de Mons, les immeubles existants y sont implantés avec une moins grande cohérence, que dès lors le présent projet n'est pas de nature à compromettre les circonstances urbanistiques et architecturales locales».

- Concernant l'occupation de la parcelle, l'autorité de recours considère «que compte tenu du programme proposé, de sa localisation, des études du bureau ALIWEN visant à une intégration paysagère du projet et au maintien d'un maillage écologique participant à la qualité du cadre de vie des futurs occupants du site, l'occupation du sol proposée est admissible».

- Quant à la densité proposée, la partie adverse a jugé que «la parcelle concernée par la présente demande se situe à moins de 1 kilomètre du centre ville, à proximité de commerces (Nivelles Shopping Center) et des services; qu'en outre, le bien se situe à portée immédiate d'axes routiers importants (E19, R24 et N27); que le bien est également desservi par un arrêt TEC; que compte tenu de ces éléments, les 23 appartements proposés sont admissibles»".

D. Le mémoire en réplique

La requérante relève que les parties adverse et intervenante "ne démontrent pas que l'acte attaqué motive les raisons pour lesquelles les commerces qui s'implanteront sur le site ne remettent pas en cause la destination générale de la zone" et sont compatibles avec le voisinage. Elle précise ce qui suit :

" La partie adverse n'indique pas dans l'acte attaqué le nombre d'employés susceptibles de travailler sur le site, quels seront les horaires de ces employés, le nombre de personnes susceptibles d'utiliser le Bancontact ouvert 24h/24, quels seront les impacts des allers et venues des utilisateurs du Bancontact en fonction de la période de la journée et de la nuit, ...

Ces éléments doivent être pris en considération afin de pouvoir estimer que le projet ne remet pas en cause la destination générale de la zone, à savoir la résidence, et que le projet est compatible avec le voisinage.

Les alentours du projet disposent déjà de commerces et d'une banque, située juste en face du projet, qui dispose d'un Bancontact ouvert 24h/24. Ces éléments devaient être pris en compte par la partie adverse afin de pouvoir se positionner sur la question de la compatibilité avec le voisinage et avec la destination générale de la zone de l'install[ation] d'un second Bancontact ouvert 24h/24.

Par ailleurs, le fait que les alentours du projet, situé en zone d'habitat, disposent déjà de différents commerces et services, doit être retenu. La zone d'habitat étant principalement destinée à la résidence, l'autorité compétente doit être en mesure d'indiquer que le nombre d'activités autre que résidentielles ne remettent pas en cause la destination générale de la zone.

En l'espèce, l'acte attaqué ne démontre pas en quoi le nombre de commerces du projet ajouté au nombre de commerces et services situés aux alentours dudit projet ne remet pas en cause la destination générale de la zone".

E. Le dernier mémoire de la partie intervenante

La partie intervenante, qui rappelle que l'obligation légale de la motivation formelle doit s'entendre de manière raisonnable, soutient que la motivation de l'acte attaqué démontre que son auteur a tenu compte du caractère mixte du projet en considérant ce programme cohérent "à l'endroit concerné et que le contexte est favorable à la densification de l'habitat ainsi qu'à une offre diversifiée de logements et à une mixité de fonctions". Elle en déduit que l'auteur de l'acte attaqué "a manifestement analysé les deux conditions prévues à l'article 26 du CWATUP".

Elle soutient que, s'agissant d'un projet global, il est déraisonnable d'exiger de l'auteur de l'acte qu'il explique précisément en quoi les commerces sont compatibles avec les logements envisagés.

IV.2. Examen

L'article 26 du CWATUP, encore applicable en l'espèce, dispose comme suit :

" La zone d'habitat est principalement destinée à la résidence.

Les activités d'artisanat, de service, de distribution, de recherche ou de petite industrie, les établissements socio-culturels, les constructions et aménagements de services publics et d'équipements communautaires, de même que les exploitations agricoles et les équipements touristiques ou récréatifs peuvent également y être autorisés pour autant qu'ils ne mettent pas en péril la destination principale de la zone et qu'ils soient compatibles avec le voisinage.

Cette zone doit aussi accueillir des espaces verts publics".

Bien que principalement destinée à la résidence, la zone d'habitat est une zone multifonctionnelle. Les activités et installations autres que résidentielles sont cependant limitativement énumérées et ne sont admissibles que pour autant qu'il soit satisfait à deux conditions cumulatives : d'une part, elles ne peuvent pas mettre en péril la destination principale - résidentielle - de la zone et, d'autre part, elles doivent être compatibles avec le voisinage, c'est-à-dire qu'il doit être tenu compte de l'importance, de la nature et des caractéristiques des constructions et activités existant dans le voisinage. Ainsi, tandis que la première restriction s'opère *in abstracto*, la seconde requiert quant à elle une appréciation *in concreto* au vu non pas de la construction projetée en tant que telle mais bien de l'activité non résidentielle qu'abritera la construction. L'examen de ces deux conditions doit faire l'objet d'une motivation spéciale dans l'acte attaqué.

En l'espèce, l'acte attaqué autorise la démolition d'un bâtiment existant et la construction d'un nouveau bâtiment regroupant deux commerces et vingt-trois appartements sur un bien situé à Nivelles, Faubourg de Mons, 102. Les commerces dont question sont une agence bancaire avec un distributeur d'argent extérieur accessible jour et nuit et un second commerce dont l'objet n'est pas précisé.

S'agissant des deux conditions prévues par l'article 26 du CWATUP, l'acte attaqué contient les motifs suivants (pp. 3, 5 et 7) :

" Considérant que la DGO4 - Direction juridique, des recours et du contentieux, a transmis à l'autorité de recours, en date du 11 mai 2016, une proposition de refus du permis d'urbanisme; que cette proposition repose sur les motifs suivants :

« […]

Considérant que le Faubourg de Mons, autrefois voie d'entrée peu dense vers le centre de Nivelles, reliant les pôles du centre-ville et du Shopping Center, a

vu son caractère profondément modifié par la multitude de projets de logements denses d'une part, et l'arrivée de fonctions commerciales justifiée par une accessibilité fluide et du stationnement aisé; que le mouvement amorcé d'étalement des fonctions entre le centre et le Shopping Center n'a pas de raison d'être entravé dans le cas de la présente demande;

[…]».

[…]

Considérant que l'autorité de recours se rallie à l'avis de la Commission en ce qu'elle considère qu'il n'y a pas lieu de remettre en cause le principe de la création d'un immeuble accueillant un programme mixte à l'endroit concerné et que le contexte est favorable à la densification de l'habitat ainsi qu'une offre diversifiée de logements et une mixité de fonctions; que tel est le cas en l'espèce;

[…]

Considérant le document de synthèse résumant les évolutions du projet depuis l'avant projet de 2013; qu'il ressort de ce document que […] la surface de bureaux a été réduite (de 3 à 2); […]

[…]".

Ces motifs n'expliquent ni en quoi les activités non résidentielles sauvegardent la destination principale - c'est-à-dire résidentielle - de la zone ni en quoi elles sont, *in concreto*, compatibles avec le voisinage, c'est-à-dire, en premier lieu, les 23 appartements du projet. Ils démontrent par contre que la partie adverse n'a pas examiné les nuisances effectives que les activités non résidentielles du projet pourraient engendrer.

Les considérants de l'acte attaqué relatifs au gabarit du bâtiment à construire, à son implantation, à son intégration paysagère et à sa densité, ainsi que ceux relatifs à la mobilité et à l'aménagement des abords, qui sont cités par la partie intervenante dans son mémoire en intervention, concernent la question de l'intégration de l'ensemble bâti dans le voisinage et non celle de la compatibilité des activités non résidentielles (bureaux de la banque et commerce) avec le voisinage.

Enfin, ce n'est pas parce que la requérante, en sa qualité d'autorité de première instance, a rejeté la demande de permis pour des raisons autres que celles relatives à la compatibilité des activités non résidentielles du projet avec le voisinage qu'elle ne serait pas pour autant recevable à soulever un tel moyen devant le Conseil d'État.

Le quatrième moyen est fondé en ce qu'il est pris de la violation de l'article 26 du CWATUP et des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

V. Huitième moyen

V.1. Thèses des parties

A. La requête en annulation

Le huitième moyen est pris "de la violation des articles 9, 15 et 70 du décret du 28 novembre 2013 relatif à la performance énergétique des bâtiments, de la violation des articles 99 et 100 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 mai 2014 portant exécution du décret du 28 novembre 2013 relatif à la performance énergétique des bâtiments, de la violation de l'article 191 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et, plus particulièrement, de ses articles 2 et 3, de la violation du principe de motivation interne de l'acte, de la violation du principe de bonne administration et de l'erreur manifeste d'appréciation, de l'insuffisance, la contradiction, l'erreur et l'inadéquation des motifs".

La requérante soutient que le formulaire d'engagement PEB et le formulaire d'étude de faisabilité technique, environnementale et économique joints à la demande de permis d'urbanisme ont été réalisés le 16 avril 2015 sur la base des articles 237/1 et suivants du CWATUP, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 17 avril 2008 déterminant la méthode de calcul des exigences, les agréments et les sanctions applicables en matière de performance énergétique et de climat intérieur des bâtiments, et de l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 juin 2009 relatif à la composition des demandes de permis d'urbanisme et à la procédure applicable en matière de performance énergétique des bâtiments, alors que la demande ayant été introduite le 27 mai 2015, les formulaires auraient dû se conformer au décret du 28 novembre 2013 relatif à la performance énergétique des bâtiments et à l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 mai 2014 portant exécution du décret du 28 novembre 2013. Dès lors, selon elle, la partie adverse n'a pas statué en connaissance de cause et a commis une erreur manifeste d'appréciation.

B. Le mémoire en réponse

La partie adverse estime que le moyen n'est pas recevable. Elle expose à cet égard ce qui suit :

" En effet, la partie requérante n'expose pas en quoi les pièces déposées par la demanderesse de permis qui ont fait l'objet d'un accusé de réception délivré par la partie requérante elle-même (qui n'a au surplus pas identifié une quelconque

difficulté à cet égard au stade de sa décision de refus de permis d'urbanisme), ne sont pas conformes à la réglementation en vigueur depuis le 1er mai 2015. Elle se limite en effet à soutenir que le formulaire d'engagement PEB ainsi que le formulaire d'étude de faisabilité technique environnementale et économique du dossier de demande de permis d'urbanisme ont été réalisés le 16 avril 2015".

C. Le mémoire en intervention

La partie intervenante soutient que la requérante n'a pas d'intérêt au moyen. Elle expose à cet égard ce qui suit :

" En effet, elle a accusé réception d'un dossier complet et recevable, sans nullement mettre en cause, à aucun moment, le fait que les formulaires PEB n'auraient pas été adéquatement remplis ou qu'ils auraient été incorrectement remplis au regard de la règlementation applicable. De même, la partie requérante se contente d'énoncer de grands principes, sans développer davantage en quoi la partie adverse aurait manifestement statué en violation des principes visés au moyen, sur base des documents qui ont été déposés à l'appui de la demande".

D. Le mémoire en réplique

Sur la recevabilité du moyen, la partie requérante réplique comme suit :

" L'accusé de réception de dossier complet n'indique pas, comme tentent de le faire croire tant la partie adverse que la partie intervenante, le caractère adéquat des documents visés. Ce document se limite à relever que l'ensemble des pièces a été déposé mais ne procède à aucune analyse desdits documents.

La partie requérante n'avait dès lors pas à indiquer, au moment de la réception des pièces, que la règlementation PEB à appliquer était celle qui était entrée en vigueur le 1er mai 2015.

Quant à sa décision de refus de permis d'urbanisme, la partie requérante a suffisamment et adéquatement motivé son refus sans pour autant devoir indiquer que le formulaire PEB et l'étude de faisabilité n'étaient pas conformes à la législation en vigueur au moment du dépôt de la demande de permis d'urbanisme".

E. Le dernier mémoire de la partie intervenante

La partie intervenante soutient qu'il n'est pas démontré que la partie adverse n'aurait pas pu statuer en connaissance de cause en raison de cette lacune affectant le formulaire PEB, alors qu'il appartient à la partie requérante d'en apporter la preuve.

Elle répète par ailleurs qu'il est douteux que la partie requérante puisse se prévaloir de cette lacune alors qu'elle a elle-même déclaré en première instance que le dossier était complet et recevable. Elle se réfère à cet égard à la jurisprudence en matière de marchés publics, de laquelle il résulterait qu'une autorité qui ne décèle

pas une lacune au moment où elle se prononce, n'est plus fondée par la suite en s'en prévaloir. Elle estime aussi qu'il s'agit aussi d'avoir égard au principe général de droit de la confiance légitime, auquel est associé celui de la sécurité juridique.

V.2. Examen

Le décret du 28 novembre 2013 relatif à la performance énergétique des bâtiments et l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 mai 2014 portant exécution du décret du 28 novembre 2013 sont entrés en vigueur le 1er mai 2015. Comme la demande de permis a été introduite le 27 mai 2015, le dossier devait contenir le formulaire PEB conforme à la réglementation en vigueur à ce moment et non à la réglementation antérieure. En basant sa décision sur des données non actualisées, moins protectrices de l'environnement en termes de performance énergétique des bâtiments, la partie adverse a commis une erreur de droit et de fait, le "formulaire d'engagement PEB" faisant, en effet, clairement référence à la réglementation antérieure à celle entrée en vigueur le 1er mai 2015. Elle n'a donc pu statuer en connaissance de cause.

Enfin, ce n'est pas parce que la requérante, en sa qualité d'autorité de première instance, a rejeté la demande de permis pour des raisons autres que celles relatives à la péremption du formulaire PEB utilisé et à l'absence de données actualisées qu'elle ne serait pas pour autant recevable à soulever un tel moyen devant le Conseil d'État. Comme le fait observer la partie requérante, l'accusé de réception de dossier complet ne porte pas sur le caractère adéquat des documents qui doivent être joints à une demande de permis.

Le huitième moyen est fondé.

VI. Indemnité de procédure

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

Est annulé l'arrêté du Ministre de la Région wallonne, ayant l'Environnement et l'Aménagement du territoire dans ses attributions, du 22 août 2016, octroyant à l'association momentanée CIT BLATON - WILLEMEN REAL ESTATE un permis d'urbanisme pour la démolition d'une construction existante, l'abattage d'arbres, la réalisation d'aménagements publics et la construction d'un bâtiment comportant 2 commerces et 23 logements sur un bien situé à Nivelles, Faubourg de Mons, 102, cadastré Nivelles, 3ème division, section E, n° 329r.

Article 2.

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

Les autres dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à la charge de la partie adverse à concurrence de 200 euros et à la charge de la partie intervenante à concurrence de 150 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIIIe chambre, le vingt-deux juillet deux mille dix-neuf par :

Simone GUFFENS,	président de chambre,
Anne-Françoise BOLLY,	conseiller d'État,
Luc DONNAY,	conseiller d'État,
Vanessa WIAME,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

Vanessa WIAME Simone GUFFENS