

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRESIDENT DE LA XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 248.034 du 9 juillet 2020

A. 228.618/XIII-8717

En cause :

1. **VINCLAIRE** Jean-Pierre, décédé,
2. **DUFOUR** Brigitte,
3. **de MONTPELLIER d'ANNEVOIE** Daniel,
ayant tous élu domicile chez
M^{es} Nathalie VAN DAMME et
Florence NATALIS, avocats,
place des Nations Unies 7
4020 Liège,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Bénédicte HENDRICKX, avocat,
rue de Nieuwenhove 14 A
1180 Bruxelles,

Parties intervenantes :

1. **l'Association sans but lucratif
CENTRE SOCIALISTE D'ÉDUCATION
PERMANENTE,**
ayant élu domicile chez
M^e Laure DEMEZ, avocat,
avenue Winston Churchill 253
1180 Bruxelles,
2. **la Ville de Nivelles,**
ayant élu domicile chez
M^{es} Benoît HAVET et
Audrey ZIANS, avocats,
rue de Bruxelles 51
1400 Nivelles,
3. **la Société anonyme CHANTIERS,**
ayant élu domicile chez
M^e Bernard PAQUES, avocat,
chaussée de Marche 458
5101 Erpent.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 17 juillet 2019 par la voie électronique, Jean-Pierre Vinclaire, Brigitte Dufour et Daniel de Montpellier d'Annevoie demandent l'annulation de la décision des fonctionnaires technique et délégué du 13 septembre 2017, confirmée par l'absence de décision ministérielle, accordant un permis unique à la société anonyme (S.A.) Chantiers visant à construire un parking souterrain de 296 emplacements (dont 192 publics) et trois bâtiments mixtes (polyclinique, commerces, logements) abritant 52 appartements, sur un bien situé rue Saint-Georges à Nivelles.

II. Procédure

Le 28 juillet 2019, Jean-Pierre Vinclaire, première partie requérante et époux de Brigitte Dufour (deuxième partie requérante), est décédé. Par un courrier du 27 août 2019, le greffe du Conseil d'État a rappelé aux conseils des parties requérantes les dispositions applicables en matière de reprise d'instance. Aucune reprise d'instance n'ayant été introduite, il y a lieu de biffer la requête en ce qu'elle est introduite par Jean-Pierre Vinclaire.

Par une requête introduite le 23 août 2019, l'association sans but lucratif (A.S.B.L.) Centre socialiste d'éducation permanente, en abrégé CESEP, demande à être reçue en qualité de partie intervenante à l'appui de la requête.

Par une requête introduite le 26 août 2019, la ville de Nivelles demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

Par une requête introduite le 29 août 2019, la S.A. Chantiers demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

Ces interventions ont été accueillies par une ordonnance du 24 septembre 2019.

Les mémoires en réponse, en réplique et en intervention des première et deuxième parties intervenantes ont été régulièrement échangés.

M. Laurent Jans, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Par une ordonnance du 3 juin 2020, les parties ont été convoquées à l'audience du 25 juin 2020.

M. Luc Donnay, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Nathalie Van Damme, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, M^e Bénédicte Hendrickx, avocat, comparaissant pour la partie adverse, M^e Laure Demez, avocat, comparaissant pour la première partie intervenante, M^e Benoît Havet, avocat, comparaissant pour la deuxième partie intervenante, et M^e Grégory Winand, *loco* M^e Bernard Paques, avocat, comparaissant pour la troisième partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Laurent Jans, 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 29 mai 2015, la S.A. Chantiers introduit une demande de permis unique visant la « construction d'un complexe multifonctionnel et d'un parking public » sur un terrain sis rue Saint-Georges à Nivelles, dit aussi site des Conceptionnistes.

Ce bien s'implante sur les parcelles cadastrées division 2, section D, n^{os} 628k, 599m, 601m, 617e2 et 617y. Il est situé :

- en zone d'habitat et dans un périmètre d'intérêt culturel, historique et esthétique au plan de secteur de Nivelles, adopté par un arrêté royal du 1^{er} décembre 1981;
- au sein du périmètre du règlement général sur les bâtisses applicable aux zones protégées de certaines communes en matière d'urbanisme;
- au sein du périmètre du plan communal d'aménagement (P.C.A.) n^o 2, dit « Le Wichet », abrogé partiellement, notamment pour l'îlot concerné, par un arrêté ministériel du 27 juillet 2011.

Le projet consiste en un ensemble d'immeubles composés de 52 appartements, de plusieurs surfaces commerciales et d'une polyclinique, ainsi que de trois niveaux de parking en sous-sol dont la capacité s'élèvera à 295 emplacements (dont 192 publics, localisés au -2 et -3), le tout sur un terrain où

s'implantait autrefois l'ancien couvent des Conceptionnistes, démoli dans les années 80 et actuellement utilisé comme parking public aérien non aménagé.

Concrètement, le projet implique :

- la démolition de deux habitations le long de la place Émile Delalieux et d'un bâtiment du secteur Horeca au nord;
- la construction de trois niveaux de parking en sous-sol dont deux niveaux de parking public, les accès étant différenciés selon l'affectation des parkings (publics via la place Émile Delalieux, privés via la rue Saint-Georges);
- la construction hors sol de trois bâtiments (déménagement d'une polyclinique, commerces et logements);
- l'élargissement de l'impasse de la Madeleine et la création de voiries et espaces publics sur le site.

Le dossier de demande contient notamment une note d'évaluation des incidences sur l'environnement établie par le bureau Aster Consulting, dont le rapport final date du 15 mai 2015.

2. Le 22 juin 2015, le département des permis et autorisations du service public de Wallonie (S.P.W.) informe la S.A. Chantiers du caractère incomplet de sa demande.

3. Le 14 août 2015, la S.A. Chantiers transmet un complément de dossier.

4. Le 25 septembre 2015, le dossier de demande de permis est déclaré complet et recevable.

5. La demande de permis unique donne notamment lieu aux avis suivants :

- le 6 octobre 2015, un avis favorable conditionnel de l'agence wallonne de l'air et du climat (AWAC);
- le 14 octobre 2015, un avis favorable conditionnel du service de gestion des infrastructures et du patrimoine non bâti de la province du Brabant wallon;
- le 21 octobre 2015, un avis favorable conditionnel du département du sol et des déchets;
- le 27 octobre 2015, un avis favorable de la zone de secours du Brabant wallon, conditionné par le respect des prescriptions qu'énonce son rapport de prévention incendie;

- le 6 novembre 2015, un avis provisoirement défavorable de la direction des routes du Brabant wallon.

6. Une enquête publique est par ailleurs organisée du 30 septembre au 30 octobre 2015. Elle suscite plus de 25 réclamations individuelles, dont une émane des premiers requérants.

7. Le 9 novembre 2015, une réunion de concertation a lieu.

8. Le 14 décembre 2015, le conseil communal de la ville de Nivelles approuve la création des voiries et espaces publics ainsi que l'élargissement de l'assiette de l'Impasse de la Madeleine.

Deux recours sont introduits contre cette décision – dont un émane des premiers requérants –, laquelle est confirmée par le Gouvernement wallon le 3 mars 2016.

Dans ce cadre, la direction générale opérationnelle de l'aménagement du territoire, du logement, du patrimoine et de l'énergie (DGO4) met en évidence que le dossier doit être complété par un projet de plan général d'alignement.

9. Le 11 août 2016, la S.A. Chantiers adresse à l'administration communale de Nivelles un complément de dossier contenant notamment un plan général d'alignement.

10. Une nouvelle enquête publique est organisée du 5 octobre au 4 novembre 2016. Les deux premiers requérants émettent à nouveau un courrier d'observations.

11. Une réunion de concertation a lieu le 14 novembre 2016.

12. La demande de permis donne par ailleurs lieu aux nouveaux avis suivants :

- le 23 septembre 2016, un nouvel avis favorable du service de gestion des infrastructures et du patrimoine non bâti de la province du Brabant, ce au regard des pièces complémentaires déposées par le demandeur de permis;
- le 5 octobre 2016, un courrier du département de la ruralité et des cours d'eau indiquant qu'il n'émet pas d'objection au projet;
- le 12 octobre 2016, un nouvel avis favorable conditionnel du département du sol et des déchets;

- le 13 octobre 2016, un avis favorable conditionnel de la direction des routes du Brabant wallon;
- le 17 octobre 2016, un avis favorable de la zone de secours du Brabant wallon, conditionné par le respect des prescriptions qu'énonce son nouveau rapport de prévention incendie.

13. Le 20 février 2017, le conseil communal de la ville de Nivelles approuve le plan général d'alignement.

Un recours administratif est introduit contre cette décision, lequel est déclaré irrecevable le 12 mai 2017.

14. Le 13 juin 2017, le collège communal de la ville de Nivelles décide d'émettre un avis favorable conditionnel sur le projet.

15. Le 7 août 2017, les fonctionnaires technique et délégué décident de prolonger de trente jours le délai dont ils disposent pour notifier leur décision.

16. Le 13 septembre 2017, les fonctionnaires technique et délégué octroient le permis unique sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué.

17. Plusieurs recours administratifs sont introduits contre cette décision, dont deux émanent des parties requérantes.

18. Le 22 novembre 2017, les fonctionnaires technique et délégué décident de prolonger de trente jours le délai dont ils disposent pour la transmission à l'autorité compétente de leur rapport de synthèse.

19. Le 22 décembre 2017, les fonctionnaires technique et délégué transmettent leur rapport de synthèse sur recours au Ministre et lui proposent de déclarer le recours recevable, de confirmer la décision de première instance et, partant, d'accorder le permis unique sollicité.

20. Le 12 janvier 2018, le Ministre, statuant sur recours, confirme la décision de 1^{ère} instance et accorde à la S.A. Chantiers le permis unique sollicité.

21. Par l'arrêt n° 242.786 du 18 octobre 2018 (A. 224.786/XIII-8299), le Conseil d'État annule l'arrêté ministériel du 12 janvier 2018 à la suite d'une requête en annulation et d'une demande de suspension introduites par les mêmes parties requérantes.

22. Le 7 juin 2019, la partie adverse informe les parties requérantes que le Ministre n'a pas statué sur les recours administratifs et qu'en conséquence, la décision de première instance du 13 septembre 2017 des fonctionnaires technique et délégué est confirmée.

IV. Recevabilité

V.1. Thèses des parties

A. La deuxième partie intervenante

Dans son mémoire en intervention, la ville de Nivelles conteste la recevabilité *ratione temporis* de la requête en annulation.

Elle soutient que la notification à la Région wallonne de l'arrêt n° 242.717 du 18 octobre 2018, par lequel le Conseil d'État a annulé la décision ministérielle du 12 janvier 2018 octroyant le permis unique sollicité, est intervenue le 28 janvier 2019. Elle en déduit que, dès le 29 janvier 2019, le Ministre disposait d'un nouveau délai de septante jours pour examiner le recours à la lumière de l'autorité de la chose jugée de l'arrêt n° 242.717, délai qui est arrivé à expiration le 8 avril 2019. En l'espèce, elle constate que le Ministre n'a ni pris ni notifié sa décision dans le délai qui lui était imparti et elle en déduit que la décision d'octroi du permis unique, prise en première instance le 13 septembre 2017 par les fonctionnaires technique et délégué, a été confirmée de manière implicite le 9 avril 2019.

Elle soutient qu'il appartenait aux parties requérantes d'introduire un recours au Conseil d'État contre la décision des fonctionnaires technique et délégué dès l'expiration du délai imparti au Ministre pour se prononcer. À son estime, à défaut de recevoir la décision du Ministre dans le délai imparti, les parties requérantes auraient nécessairement dû savoir que la décision prise en première instance avait été confirmée et que le point de départ du délai du recours en annulation était l'expiration du délai imparti au Ministre pour statuer.

Elle ajoute qu'il serait erroné de considérer que la date du courrier informatif de la Région wallonne (soit le 7 juin 2019) est celle à laquelle les parties ont pris connaissance de la confirmation de la décision prise en première instance dès lors que la constatation, par cette lettre, des effets découlant du décret du 11 mars 1999 n'a pas d'incidence sur le délai de recours. Il s'ensuit que, selon elle, le délai de soixante jours pour introduire un recours en annulation a commencé à courir le lendemain de l'expiration du délai dont le Ministre disposait pour statuer,

soit le 9 avril 2019 et a expiré le 10 juin 2019. Elle conclut que le recours introduit par les parties requérantes le 17 juillet 2019 est irrecevable *ratione temporis*.

B. Les parties requérantes

Les parties requérantes exposent que l'absence de décision ministérielle à l'encontre des recours administratifs qu'elles avaient introduits leur a été notifiée par un courrier du 7 juin 2019, reçu le 11, en sorte qu'elles estiment que leur recours est recevable *ratione temporis*.

IV.2. Examen

L'article 95 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement dispose notamment comme suit en ses paragraphes 7 et 8 :

- « § 7. Le Gouvernement envoie sa décision au requérant dans un délai de :
- 1° septante jours si le recours concerne un établissement de classe 2;
 - 2° cent jours si le recours concerne un établissement de classe 1.
- Ce délai court à dater du premier jour suivant la réception du recours. En cas de pluralité de recours, ce délai débute à dater du premier jour suivant la réception du dernier recours.

[...]

- § 8. À défaut de l'envoi de la décision dans le délai visé au paragraphe 7 :
- 1° la décision prise en première instance est confirmée ».

Lorsqu'un arrêt du Conseil d'État annule une décision ministérielle rendue sur des recours relatifs à une demande de permis unique, il appartient au Ministre, eu égard à l'effet rétroactif de l'arrêt d'annulation, de prendre une nouvelle décision sur les recours dont il est valablement saisi à la lumière de l'autorité de la chose jugée de cet arrêt. Il dispose pour ce faire d'un nouveau délai complet à dater de la notification de l'arrêt du Conseil d'État.

L'arrêt n° 242.717 du 18 octobre 2018 a été notifié à la Région wallonne le 26 octobre 2018. Dès lors, à compter du 27 octobre 2018, le Ministre disposait d'un nouveau délai de septante jours pour examiner les recours dont il était saisi. Ce délai a expiré le 4 janvier 2019. En l'espèce, le Ministre n'ayant ni pris ni notifié sa décision dans le délai imparti, la décision d'octroi du permis unique prise en première instance le 13 septembre 2017 par les fonctionnaires technique et délégué a été confirmée le 5 janvier 2019.

Les parties requérantes, à qui l'arrêt du Conseil d'Etat a été notifié le 22 octobre 2018, n'avaient pas une connaissance précise de la date à laquelle l'arrêt

d'annulation a été notifié à la Région wallonne. Partant, le point de départ du délai de recours devant le Conseil d'État pour contester la décision confirmée est le courrier du 7 juin 2019 par lequel la partie adverse les a informées du fait que le Ministre n'avait pas statué sur les recours administratifs dont il était saisi. C'est bien par ce courrier qui leur a été notifié le 11 juin 2019 qu'elles ont eu une connaissance certaine de la confirmation de l'acte attaqué.

Partant, le recours en annulation introduit le 17 juillet 2019, soit moins de soixante jours après la réception de ce courrier, est bien recevable *ratione temporis*, en manière telle que l'exception d'irrecevabilité doit être rejetée.

V. Débats succincts

L'auditeur rapporteur a examiné le présent recours dans le cadre de la procédure en débats succincts, étant d'avis que le moyen unique est fondé.

VI. Moyen unique

VI.1. Thèses des parties

A. Les parties requérantes

Les parties requérantes prennent un moyen unique de la violation de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, en particulier de ses articles 4.1, 5.1, 5.2, 5.4, 6.1 et 6.2, du P.C.A. n° 2 dit « Le Wichet », des articles 113 et 114 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP) et de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur manifeste d'appréciation, ainsi que de l'erreur dans les motifs de fait et de droit.

Elles font valoir en substance que ces dispositions et principes ont été méconnus en ce que l'acte attaqué ne déroge pas au P.C.A. n° 2 « Le Wichet » alors que, celui-ci ayant été abrogé illégalement, il existe toujours. Elles estiment que la décision d'abrogation du P.C.A. aurait dû être soumise à une évaluation préalable des incidences sur l'environnement.

S'agissant du P.C.A. n° 2 dit « Le Wichet », elles apportent les précisions suivantes :

- ce P.C.A. a été approuvé par un arrêté royal du 7 juillet 1951; il portait sur un

périmètre assez vaste de l'est/sud-est du centre de Nivelles, le site des Conceptionnistes étant repris au nord-ouest dudit périmètre et ses terrains étant affectés en zone verte de cours et jardins, en zone de construction à destination publique et en zone de construction d'habitations fermées;

- ce P.C.A. a fait l'objet de plusieurs révisions, totales ou partielles;
- concernant le site litigieux, le P.C.A. a été révisé par la « Révision n° 4 - îlot des Conceptionnistes », approuvée par un arrêté ministériel du 31 juillet 1985, à la suite de quoi le P.C.A. affecte le site litigieux en zone de cours et jardins, en zone d'espace public, en zone commerciale, en zone de constructions fermées et en zone de protection.

Elles indiquent que la majorité du site est reprise en une zone non destinée à l'urbanisation (soit en zone d'espace public, soit en zone de cours et jardins) et que, quant à la zone commerciale, le P.C.A. y autorise des constructions d'un gabarit maximal rez + 1.

Elles observent que la décision du Ministre de l'Aménagement du territoire du 27 juillet 2011 abroge totalement le P.C.A. n° 2, à l'exception des parties du P.C.A. définies par les limites de deux révisions partielles, à savoir celles du « Fief du Rognon » et celle de « Coparty ». Elles constatent que le site litigieux est repris dans le périmètre d'abrogation du P.C.A.

Elles soutiennent que l'abrogation du P.C.A. aurait dû se réaliser conformément au prescrit de la directive 2001/42/CE et ainsi être précédée d'une évaluation des incidences, permettre la participation du public et être éclairée par la consultation des autorités requises, compte tenu de leur responsabilité spécifique en matière d'environnement, ce qui n'a pas été le cas. Elles ajoutent qu'en l'absence de cette évaluation préalable des incidences sur l'environnement, l'abrogation du P.C.A. est illégale et son application aurait dû être écartée sur la base de l'article 159 de la Constitution. Elles en déduisent que l'acte attaqué se fondant sur la décision illégale d'abrogation du P.C.A. est lui-même illégal. Elles exposent qu'à considérer même que la partie adverse ne pouvait écarter la décision d'abrogation du P.C.A., cet empêchement ne pouvait faire obstacle à l'obligation pour elle de refuser d'appliquer ladite décision illégale, toujours sur la base de l'article 159 de la Constitution. Selon elles, l'acte attaqué aurait donc dû respecter le prescrit du P.C.A. « Le Wichet ». Elles concluent que l'acte attaqué autorise un projet qui viole, en de très nombreux points, les prescriptions du P.C.A., notamment en ne respectant pas l'affectation des zones concernées et les gabarits y autorisés, ce alors que l'acte attaqué n'accorde aucune dérogation au P.C.A.

Sur l'obligation de faire précéder l'abrogation d'un P.C.A. d'une évaluation préalable des incidences conforme à la directive 2001/42/CE, les parties requérantes se prévalent de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, de la Cour constitutionnelle (y consécutive) et du Conseil d'État quant à la notion de «plans et programmes» visée par cette directive.

Elles exposent par ailleurs invoquer directement la violation de la directive 2001/42/CE en ce que celle-ci n'a pas été correctement transposée en droit wallon au moment de l'adoption de la décision d'abrogation du P.C.A. « Le Wichet », dès lors que l'article 57^{ter} du CWATUP, applicable à cette procédure d'abrogation, n'imposait pas la réalisation d'une évaluation préalable des incidences sur l'environnement.

Enfin, elles font valoir qu'aucune des exceptions possibles à l'exigence d'évaluation des incidences, de participation du public et de consultation n'est rencontrée en l'espèce, pour les raisons suivantes :

- d'une part, le P.C.A. ne s'insère pas dans une hiérarchie d'actes d'aménagement du territoire qui ont eux-mêmes fait l'objet d'une évaluation de leurs incidences sur l'environnement, le plan de secteur de Nivelles n'ayant lui-même pas fait l'objet d'une évaluation préalable de ses incidences;
- d'autre part, le P.C.A. abrogé ne déterminait pas l'utilisation de petites zones au niveau local et l'abrogation pure et simple ne constitue pas une modification mineure du P.C.A. Sur ce second aspect, elles se prévalent de l'arrêt n° 95/2012 du 19 juillet 2012 de la Cour constitutionnelle, dont elles estiment le raisonnement transposable et dans lequel il a été jugé ce qui suit :

« En effet, l'abrogation d'un P.P.A.S. pourrait ne concerner qu'une "petite zone au niveau local" au sens de l'article 3, paragraphe 3, de la directive du 27 juin 2001 ou n'être considérée que comme "mineure" au sens de cette même disposition. Dans ces cas, l'abrogation d'un P.P.A.S. pourrait ne pas devoir être soumise à une évaluation environnementale au sens de cette directive, pour autant que la Région de Bruxelles-Capitale établisse qu'une telle abrogation n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

Pour ce faire, la Région de Bruxelles-Capitale devrait, soit procéder à un "examen au cas par cas", soit déterminer des "types" de P.P.A.S. ou combiner ces deux approches. Dans les trois cas, elle devrait tenir compte des critères pertinents fixés à l'annexe II de la directive (article 3, paragraphe 5, de la directive du 27 juin 2001) et consulter les autorités qui, compte tenu de leur responsabilité spécifique en matière d'environnement, sont susceptibles d'être concernées par les incidences environnementales des effets de cette abrogation (article 3, paragraphe 6, de la directive du 27 juin 2001, lu en combinaison avec l'article 6, paragraphe 3, de la même directive).

Or, seules les règles relatives à l'élaboration et à la modification d'un P.P.A.S. permettent aux autorités compétentes de la Région de Bruxelles-Capitale de vérifier si un tel plan est susceptible d'avoir des incidences notables sur

l'environnement (articles 43 et 44 du CoBAT, modifiés respectivement par les articles 19 et 20 de l'ordonnance du 14 mai 2009; article 52, alinéa 2, du CoBAT; articles 55 et 56, alinéa 2, du CoBAT).

Un tel contrôle n'est pas prévu pour l'abrogation d'un P.P.A.S. ».

B. La partie adverse

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse se réfère à la sagesse du Conseil d'État.

C. L'A.S.B.L. CESEP

Dans son mémoire en intervention, l'A.S.B.L. CESEP « fait siens les développements de la requête en annulation et y renvoie ».

D. La ville de Nivelles

À titre principal, la ville de Nivelles soutient que le premier moyen est irrecevable en ce qu'il invoque directement la violation de la directive 2001/42/CE alors que cette directive a été transposée en Région wallonne par les articles D.52 et suivants du Livre I^{er} du Code de l'environnement et que, pour le surplus, les parties requérantes ne démontrent pas en quoi la violation des articles D.52 et suivants du Livre I^{er} du Code de l'environnement serait établie en l'espèce.

À titre subsidiaire, elle fait valoir que le moyen n'est pas fondé. Elle soutient que la décision d'abrogation partielle du P.C.A. n° 2 « Le Wichet » ne devait pas être soumise à une évaluation préalable des incidences sur l'environnement, car, d'une part, elle déterminait l'utilisation d'une petite zone au niveau local et, d'autre part, elle n'était pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement vu les éléments suivants :

- cette abrogation n'influençait pas la destination de la zone concernée, qui demeurait par ailleurs déterminée par d'autres plans et programmes, à savoir par le plan de secteur de Nivelles ainsi que par le règlement général sur les bâtisses applicables aux zones protégées de certaines communes en matière d'urbanisme;
- le P.C.A. n'était plus adéquat pour répondre aux considérations environnementales qui avaient initialement justifié son adoption, à savoir notamment la réurbanisation du centre-ville détruit après la guerre suivant un type d'urbanisation respectueux du caractère ancien de celui-ci;
- l'ensemble des quartiers couverts par l'abrogation du P.C.A. avaient été urbanisés.

VI.2. Examen

L'arrêt n° 242.786 du 18 octobre 2018 qui a annulé l'arrêté ministériel du 12 janvier 2018 octroyant le permis sollicité a jugé comme suit :

« Sur la recevabilité du moyen

Dès lors qu'une directive a été transposée dans le droit interne, elle ne peut être directement invoquée à l'appui d'un recours en annulation devant le Conseil d'État, sauf à soutenir que sa transposition est incorrecte, en indiquant quelle disposition, interprétation ou lacune de la législation interne serait incompatible avec ses exigences.

En l'espèce, les parties requérantes visent directement la violation de la directive 2001/42/CE, précitée, mais exposent en quoi, d'après elles, cette directive n'a pas été correctement transposée en droit wallon, en ce que l'article 57ter du CWATUP, applicable aux procédures d'abrogation d'un plan communal d'aménagement, n'impose pas la réalisation d'une évaluation préalable des incidences sur l'environnement.

Tout d'abord, il convient de constater que le législateur wallon n'a effectivement pas prévu, sous l'article 57ter du CWATUP, que l'abrogation d'un plan communal d'aménagement doit être soumise à une évaluation environnementale préalable, ou, à tout le moins, faire l'objet d'une décision relative à la nécessité de cette évaluation.

S'agissant des dispositions du Code de l'environnement qui opère la transposition de la directive précitée, l'article D.53, § 1^{er}, du Livre I^{er} du Code de l'environnement et l'annexe à laquelle il renvoie ne permettent pas de ranger l'abrogation du P.C.A. parmi les plans et programmes qui doivent, dans certains cas, être évalués. La liste II des autres plans et programmes, visée à l'article D.53, § 2, n'a quant à elle pas été dressée par le Gouvernement.

L'article D.53, § 3, dispose que le Gouvernement peut soumettre à évaluation des incidences sur l'environnement les plans et les programmes susceptibles d'avoir des incidences non négligeables sur l'environnement et qui ne sont pas prévus par les dispositions décrétales, réglementaires ou administratives. Rien n'indique, cependant, que l'abrogation d'un plan communal d'aménagement entre dans cette dernière catégorie et aucune disposition de portée générale y relative n'a été adoptée par le Gouvernement.

Par conséquent, le droit interne wallon ne prévoit effectivement pas expressément que l'abrogation d'un plan communal d'aménagement doit, au titre de "plan et programme" tel que visé par la directive 2001/42/CE, être soumise à une évaluation environnementale préalable, ou, à tout le moins, faire l'objet d'une décision relative à la nécessité de cette évaluation.

La première fin de non-recevoir du moyen n'est pas accueillie.

Sur l'intérêt au moyen des parties requérantes, les critiques que formulent la partie adverse et la [bénéficiaire du permis] se confondent pour l'essentiel avec celles formulées au regard de leur intérêt au recours. Il convient donc de les écarter pour les mêmes raisons.

Par ailleurs, l'habitation des deux premières parties requérantes est située dans le périmètre de l'îlot des Conceptionnistes (tel que défini sous la révision n° 4 du P.C.A.), ce qui justifie également leur intérêt au moyen pris de la violation de ce plan. La seconde fin de non-recevoir du moyen soulevée n'est pas

accueillie.

Le premier moyen est recevable.

Sur le fondement du moyen

Il n'est pas contesté que le projet litigieux n'est pas conforme au plan communal d'aménagement n° 2 "Le Wichet", plus précisément aux prescriptions relatives à l'îlot des Conceptionnistes, ainsi nommé lors de la révision n° 4 du P.C.A., adoptée en 1985.

Par conséquent, l'illégalité de l'abrogation de cet instrument peut être invoquée par voie incidente à l'appui du recours dirigé contre le permis unique délivré sans que ne soit appliqué ce plan.

Si la [bénéficiaire du permis] soutient, entre autres, que les prescriptions du règlement général sur les bâtisses applicable aux zones protégées de certaines communes ont été appliquées et qu'elles seraient semblables à celles du P.C.A., elle ne démontre cependant pas que lesdites prescriptions seraient effectivement en tout point identiques. Cette identité de portée et de contenu n'apparaît pas davantage établie de manière à ce point évidente que l'on pourrait se dispenser d'examiner le P.C.A. Or, précisément, le règlement général précité ne trouve à s'appliquer que dans l'hypothèse où il n'y a pas de P.C.A.

Lors des deux enquêtes publiques, les parties requérantes ont fait valoir dans leurs courriers de réclamation l'illégalité de l'abrogation du P.C.A. n° 2 "Le Wichet" en ce qu'elle a été réalisée sans évaluation préalable des incidences telle qu'exigée par la directive 2001/42/CE.

Pour toute réponse à ce grief, le collège communal de la seconde partie intervenante - dans son avis favorable conditionnel repris *in extenso* dans l'acte attaqué - et l'auteur de l'acte attaqué exposent que cette illégalité n'a pas été constatée par une juridiction de sorte qu'il y a toujours lieu de prendre en compte cette abrogation puisqu'il n'appartient pas à l'autorité administrative de faire elle-même application de l'article 159 de la Constitution.

Les plans et programmes sont définis à l'article 2, sous a), de la directive 2001/42, précitée dans les termes suivants :

" Aux fins de [cette] directive, on entend par :

- a) 'plans et programmes' : les plans et programmes, y compris ceux qui sont cofinancés par la Communauté européenne, ainsi que leurs modifications :
 - élaborés et/ou adoptés par une autorité au niveau national, régional ou local ou élaborés par une autorité en vue de leur adoption par le parlement ou par le gouvernement, par le biais d'une procédure législative, et
 - exigés par des dispositions législatives, réglementaires ou administratives".

L'article 3 de la même directive, qui définit le champ d'application de celle-ci, dispose comme suit :

- " 1. Une évaluation environnementale est effectuée, conformément aux articles 4 à 9, pour les plans et programmes visés aux paragraphes 2, 3 et 4 susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.
- 2. Sous réserve du paragraphe 3, une évaluation environnementale est effectuée pour tous les plans et programmes :

a) qui sont élaborés pour les secteurs de l'agriculture, de la sylviculture, de la pêche, de l'énergie, de l'industrie, des transports, de la gestion des déchets, de la gestion de l'eau, des télécommunications, du tourisme, de l'aménagement du territoire urbain et rural ou de l'affectation des sols et qui définissent le cadre dans lequel la mise en œuvre des projets énumérés aux annexes I et II de la directive 85/337/CEE pourra être autorisée à l'avenir;

b) ou pour lesquels, étant donné les incidences qu'ils sont susceptibles d'avoir sur des sites, une évaluation est requise en vertu des articles 6 et 7 de la directive 92/43/CEE.

3. Les plans et programmes visés au paragraphe 2 qui déterminent l'utilisation de petites zones au niveau local et des modifications mineures des plans et programmes visés au paragraphe 2 ne sont obligatoirement soumis à une évaluation environnementale que lorsque les États membres établissent qu'ils sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement. [...]
5. Les États membres déterminent si les plans ou programmes visés aux paragraphes 3 et 4 sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement, soit en procédant à un examen au cas par cas, soit en déterminant des types de plans et programmes ou en combinant ces deux approches. À cette fin, les États membres tiennent compte, en tout état de cause, des critères pertinents fixés à l'annexe II, afin de faire en sorte que les plans et programmes susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement soient couverts par la présente directive.
6. Pour l'examen au cas par cas et pour la détermination des types de plans et programmes conformément au paragraphe 5, les autorités visées à l'article 6, paragraphe 3, sont consultées".

Dans l'arrêt du 22 mars 2012, *INTER-ENVIRONNEMENT BRUXELLES A.S.B.L. et a.*, C-567/10, la Cour de justice de l'Union européenne a jugé comme suit :

- " 1) La notion de plans et programmes «exigés par des dispositions législatives, réglementaires ou administratives», figurant à l'article 2, sous a), de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil, du 27 juin 2001, relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, doit être interprétée en ce sens qu'elle concerne également les plans particuliers d'aménagement des sols, tels que celui visé par la réglementation nationale en cause au principal.
- 2) L'article 2, sous a), de la directive 2001/42 doit être interprété en ce sens qu'une procédure d'abrogation totale ou partielle d'un plan d'affectation des sols, telle que celle prévue aux articles 58 à 63 du code bruxellois de l'aménagement du territoire, tel que modifié par l'ordonnance du 14 mai 2009, entre en principe dans le champ d'application de cette directive, de sorte qu'elle est soumise aux règles relatives à l'évaluation des incidences sur l'environnement prévues par ladite directive".

Cette interprétation de la notion de plan a encore été confirmée par la Cour de justice, à propos d'un périmètre de remembrement urbain dans un arrêt du 7 juin 2018, C-160/17, *THYBAUT et consorts*, et à propos du règlement régional d'urbanisme zoné dans un arrêt du 7 juin 2018, C-671/16, *INTER-ENVIRONNEMENT BRUXELLES*.

Dans le motif 42 de l'arrêt de 2012, précité, la Cour a toutefois admis que l'abrogation d'un plan d'occupation du sol local ne serait pas visé "si l'acte abrogé s'insère dans une hiérarchie d'actes d'aménagement du territoire, dès lors que ces actes prévoient des règles d'occupation du sol suffisamment précises, qu'ils ont eux-mêmes fait l'objet d'une évaluation de leurs incidences sur

l'environnement et qu'il peut être raisonnablement considéré que les intérêts que la directive 2001/42 vise à protéger ont été suffisamment pris en compte dans ce cadre".

En l'espèce, l'acte abrogé s'insère dans une hiérarchie d'actes d'aménagement du territoire. Le plan de secteur continue en effet à s'appliquer. Toutefois, il n'est pas établi que le plan de secteur de Nivelles adopté en 1981 a "fait l'objet d'une évaluation de [ses] incidences sur l'environnement". En outre, "il ne peut être opposé à cette exigence la circonstance que la directive 2001/42 n'était pas encore en vigueur au moment de l'adoption de ces actes d'aménagement du territoire" (C.E., 18 janvier 2016, FOURMAN, n° 233.494).

Il est encore soutenu que l'abrogation en question pourrait échapper à l'évaluation des incidences par application de l'article 3, § 3, de la directive.

Dans l'arrêt du 21 décembre 2016, *ASSOCIAZIONE ITALIA NOSTRA ONLUS, C-444/15*, la Cour de justice de l'Union européenne a jugé comme suit :

" 50. Il résulte de cette disposition, lue en combinaison avec le considérant 10 de la directive 2001/42, que, pour les plans et les programmes qui déterminent l'utilisation de petites zones au niveau local, les autorités compétentes de l'État membre concerné doivent procéder à un examen préalable visant à vérifier si un plan ou un programme particulier est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement et que ces autorités doivent, ensuite, obligatoirement soumettre ce plan ou ce programme à une évaluation environnementale au titre de cette directive s'ils aboutissent à la conclusion que ledit plan ou ledit programme est susceptible d'avoir de telles incidences sur l'environnement.

[...]

71. Par conséquent, pour qu'un plan ou un programme soit qualifié de mesure qui détermine l'utilisation d'une petite zone «au niveau local», au sens de l'article 3, paragraphe 3, de la directive 2001/42, ce plan ou ce programme doit être élaboré et/ou adopté par une autorité locale, par opposition à une autorité régionale ou nationale.

[...]

73. [...] Il y a lieu de constater que, par l'emploi de l'expression «petites zones au niveau local», d'une part, le législateur de l'Union a entendu prendre comme référence le cadre du ressort territorial de l'autorité locale qui a élaboré et/ou adopté le plan ou le programme concerné. D'autre part, dans la mesure où le critère de l'utilisation de «petites zones» doit être rempli en *sus* de celui de la détermination au niveau local, la zone concernée doit représenter, proportionnellement à ce ressort territorial, une faible taille".

Il ne peut être exclu que l'abrogation partielle de plan visée en l'espèce porte sur l'utilisation d'une petite zone au niveau local. Toutefois, il ne ressort pas de la décision communale d'abrogation du P.C.A. ou de l'arrêt ministériel d'approbation, d'abord qu'il a été vérifié, au regard des critères visés à l'annexe II de la directive, que l'abrogation de ce plan est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement, ensuite qu'a eu lieu la consultation des autorités qui, compte tenu de leur responsabilité spécifique en matière d'environnement, sont susceptibles d'être concernées par les incidences environnementales des effets de cette abrogation (article 3, § 6, de la directive du 27 juin 2001, lu en combinaison avec l'article 6, § 3, de la même directive); enfin, qu'a été prise, en conséquence, une décision de ne pas soumettre cette abrogation à une évaluation environnementale.

Dans le cadre de l'instruction de la demande de permis comme dans l'acte attaqué, il n'est pas prétendu que l'abrogation du P.C.A. a fait l'objet d'une quelconque décision expresse relative à une évaluation préalable de ces incidences, le cas échéant pour considérer qu'est en cause l'utilisation d'une petite zone au niveau local et qu'aucune incidence notable n'est à craindre.

Il n'est ainsi pas contesté que l'abrogation du P.C.A. n° 2 "Le Wichet", même partielle, n'a été précédée ni d'une évaluation préalable des incidences sur l'environnement, ni d'une quelconque participation du public, ni d'une consultation des autorités susceptibles d'être concernées.

Il découle de ces éléments que l'abrogation partielle du P.C.A. n° 2 "Le Wichet", par la décision communale du 28 mars 2011, approuvée par l'arrêté ministériel du 27 juillet 2011, est irrégulière. Par conséquent, par application de l'article 159 de la Constitution, il y a lieu de ne pas appliquer cet arrêté illégal. Le moyen est donc fondé, en ce qu'il reproche à l'auteur de l'acte attaqué de ne pas avoir tenu compte du P.C.A., même si au moment de l'adoption de l'acte attaqué, l'auteur de cet acte ne pouvait écarter lui-même l'arrêté d'abrogation ».

L'autorité absolue de chose jugée de l'arrêt n° 242.717 du 18 octobre 2018 s'attache non seulement au dispositif de celui-ci mais également aux motifs qui en sont le support nécessaire et indissociable, ainsi qu'aux constats dont ils procèdent.

Dès lors que l'acte attaqué est affecté du même vice que l'arrêté ministériel du 12 janvier 2018 annulé par l'arrêt reproduit ci-dessus, il y a lieu de conclure que le moyen unique est fondé.

Au terme des débats succincts, le Conseil d'État partage les conclusions du rapport.

VII. Indemnité de procédure et dépens

Les parties requérantes sollicitent une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à leur demande.

Les dépens comprennent le droit de rôle de 200 euros par partie requérante ainsi que la contribution de 20 euros par partie requérante, telle que prévue à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure. Toutefois, par un arrêt n° 22/2020 du 13 février 2020, publié au *Moniteur belge* du 20 février 2020, la Cour constitutionnelle a annulé, dans le cadre d'un recours en annulation de la loi du 19 mars 2017 « instituant un fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne » et de la loi du 26 avril 2017 « réglant l'institution d'un fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne en ce qui concerne le Conseil d'État et le Conseil du Contentieux des Étrangers », les mots « par partie requérante » dans l'article 4, § 4, alinéas 1^{er} et 3, de la loi du 19 mars 2017, inséré par l'article 2 de la loi du 26 avril 2017. Dès lors, en vertu de l'effet *erga omnes* et rétroactif de cet arrêt

d'annulation, il y a lieu d'ordonner le remboursement des deux contributions indûment perçues.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

La requête est biffée du rôle du Conseil d'État en ce qu'elle est introduite par Jean-Pierre Vinclaire.

Article 2.

Est annulée la décision des fonctionnaires technique et délégué du 13 septembre 2017, confirmée par l'absence de décision ministérielle, accordant un permis unique à la S.A. Chantiers visant à construire un parking souterrain de 296 emplacements et trois bâtiments mixtes (polyclinique, commerces, logements) abritant 52 appartements, sur un bien situé rue Saint-Georges à Nivelles.

Article 3.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée aux parties requérantes, à la charge de la partie adverse.

La contribution prévue à l'article 66, 6^o, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 20 euros, est mise à la charge de la partie adverse.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 1050 euros, sont mis à la charge de la partie adverse, à concurrence de 600 euros, et à la charge des parties intervenantes, à concurrence de 150 euros chacune.

Article 4.

Les deux contributions de 20 euros indûment perçues seront remboursées aux parties requérantes par le service désigné au sein du Service public fédéral Finances comme compétent pour encaisser les droits au Conseil d'État.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le
9 juillet 2020 par :

Luc Donnay,
Céline Morel,

conseiller d'État, président f.f.,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Céline Morel

Luc Donnay