

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 249.642 du 29 janvier 2021

A. 223.665/XIII-8168

En cause : **VANHAM** Raymond,
ayant élu domicile chez
M^{es} Frédéric VAN DEN BOSCH et Luca CECI, avocats,
rue du Panier Vert 70
1400 Nivelles,

contre :

la commune de Braine-l'Alleud,
ayant élu domicile chez
M^{es} Benoît HAVET et Emmanuel ANTOINE, avocats,
rue de Bruxelles 51
1400 Nivelles,

Partie intervenante :

**la société privée à responsabilité limitée
LNG ASSOCIATES**,
ayant élu domicile chez
M^{es} Fabrice EVRARD et Gentsy GEORGE, avocats,
chemin du Stocquoy 1
1300 Wavre.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 2 novembre 2017, Raymond Vanham demande l'annulation de la décision prise le 12 juillet 2017 par le collège communal de Braine-l'Alleud, autorisant la modification du permis d'urbanisation sollicitée par la société privée à responsabilité limitée (SPRL) LNG Associates, pour un bien situé à Braine-L'Alleud, chaussée Bara, cadastré 1^{ère} division, section A, n^{os} 616h2 - 616z (lotissement « Lefevre 02 »), tendant à « fusionner les lots 1 et 2 du lotissement “Lefèvre-40/FL/09” et modifier les prescriptions urbanistiques pour pouvoir implanter une surface dédiée à des activités de service ».

II. Procédure

Par une requête introduite le 19 décembre 2017, la SPRL LNG Associates a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 16 janvier 2018.

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Jean-Baptiste Levaux, 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.

Les parties requérante et intervenante ont déposé un dernier mémoire, la partie adverse a déposé une demande de poursuite de la procédure.

Par une ordonnance du 8 décembre 2020, l'affaire a été fixée à l'audience du 14 janvier 2021.

M^{me} Anne-Françoise Bolly, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Marine Wilmet *loco* M^{es} Frédéric Van Den Bosch et Luca Ceci, avocat, comparaisant pour la partie requérante, M^e Audrey Zians *loco* M^{es} Benoît Havet et Emmanuel Antoine, avocat, comparaisant pour la partie adverse, et M^e Fleur Lambert *loco* M^{es} Fabrice Evrard et Gentsy George, avocat, comparaisant pour la partie intervenante, ont été entendues en leurs observations.

M. Jean-Baptiste Levaux, 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 9 janvier 1963, le collège communal de Braine-l'Alleud octroie un permis de lotir pour un terrain sis à Braine-l'Alleud, chaussée Bara, cadastré 1^{ère} division, section A, n^{os} 616h2 - 616z (lotissement « Lefevre02 »).

Ce permis prévoit la division du terrain en trois lots. L'article I.a) de l'annexe I prévoit notamment que les constructions ne peuvent être destinées qu'à un usage résidentiel et familial.

2. Le requérant est propriétaire du lot n^o 3 de ce lotissement sur lequel il a construit son habitation.

3. Par courrier du 1^{er} septembre 2016, la société LNG Associates introduit une demande de modification du permis de lotir, devenu permis d'urbanisation.

4. Le lendemain, le requérant adresse au collège communal de Braine-l'Alleud un courrier de réclamation à l'encontre de ce projet.

5. Par courrier du 4 octobre 2016, le collège communal de Braine-l'Alleud indique à la demanderesse de permis que le dossier est incomplet. Il précise en outre que certains éléments du projet, qu'il identifie, méritent réflexion.

6. Le 18 janvier 2017, la société LNG Associates introduit une nouvelle demande de modification du permis d'urbanisation, en vue de « fusionner les lots 1 et 2 et modifier les prescriptions urbanistiques pour pouvoir implanter une surface dédiée à des activités de services ». Le document de « justification de la demande de permis d'urbanisation » indique ce qui suit :

« [...] Le périmètre du lotissement à modifier comprend les parcelles cadastrées : 1^{ère} div. – section A – n^o 616 H2, 616 Z et 616 R – lotissement autorisé le 09/01/1963 sous le n^o DGATLP 40-FL-9. Ce lotissement est composé de 3 parcelles bâtissables non contiguës dont une seule a été bâtie : 616 R.

La présente demande consiste à modifier les lots, les prescriptions et l'affectation des lots 1 et 2 du lotissement 40-FL-9 de 1963 en fusionnant ces 2 parcelles (616H2, 616Z), en modifiant l'affectation des différentes zones redessinées et les prescriptions urbanistiques attenantes afin de pouvoir implanter une activité de service ou de commerce telle que banque, horeca, magasins, activités de service (fitness, centre médical, ...)

[...]

Il est souligné qu'entre les parcelles 2 et 3 se situe une parcelle non incluse dans le périmètre du lotissement, le propriétaire de l'époque ne s'étant pas entendu avec les autres pour établir le lotissement.

[...] ».

Le dossier de demande comprend, notamment, une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement.

7. Divers avis sont sollicités dans le cadre de l'instruction de la demande.

8. Le 2 mai 2017, le collège communal de Braine-l'Alleud donne un avis favorable sur le projet.

9. Par courrier du 30 mai 2017, l'avis du fonctionnaire délégué est sollicité. Celui-ci s'abstient de donner son avis.

10. Le 12 juillet 2017, le collège communal de Braine-l'Alleud autorise la modification du permis d'urbanisation.

Cette décision est notifiée, notamment au requérant, par courriers recommandés du 5 septembre 2017. Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèses des parties

A. La requête en annulation

Le premier moyen est pris « de la violation des articles 19, 26 et 103, § 3, du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de la violation du principe de l'effet utile de l'enquête publique, de la violation du principe de bonne administration, en particulier le devoir de minutie, du principe général selon lequel les actes administratifs doivent reposer sur des motifs exacts, pertinents et légalement admissibles, de l'erreur de fait et de droit, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir ».

1. Dans une première branche, le requérant fait valoir que la modification de l'affectation d'un lot doit rester compatible avec la destination des autres lots et la zone du plan de secteur où il se trouve. Il estime que tel n'est pas le cas en l'espèce puisque la zone est affectée principalement à un usage résidentiel et familial. Il soutient que les activités de service autorisées par l'acte attaqué lui

causeront de nombreuses nuisances, modifiant fortement et négativement son cadre de vie.

Il rappelle que son lot est affecté exclusivement à l'habitation, qu'il perdra totalement son intimité et qu'il subira des nuisances sonores importantes en raison des activités prévues (trafic, déchargement, parking). Il ajoute qu'il avait mentionné ces éléments dans sa réclamation.

Il soutient que la zone du plan de secteur est également exclusivement affectée à la résidence et que, si certaines activités de service existent dans les environs, elles restent marginales et éloignées de la zone concernée.

Par ailleurs, il affirme que la partie adverse n'a pas apprécié la compatibilité de la modification avec la destination de son lot et avec le zonage du plan de secteur. Selon lui, l'acte attaqué n'explique pas non plus la nécessité et l'opportunité des activités de service dans une zone principalement affectée à la résidence. Il estime que la motivation reprend les justifications de la demanderesse de permis, qui justifient le projet mais qui n'analysent pas sa compatibilité et son impact sur la zone et le voisinage.

Il soutient encore que l'acte attaqué n'aborde pas les options d'architecture et d'aménagement pour les constructions, ou l'incidence des prescriptions relatives aux constructions et aux abords.

Il est d'avis qu'en délivrant le permis litigieux dans ces circonstances, la partie adverse n'a pas examiné de manière sérieuse et complète le projet et a commis une erreur manifeste d'appréciation.

2. Dans une deuxième branche, il fait valoir que l'acte attaqué viole également l'article 26 du CWATUP relatif à la zone d'habitat, dès lors que l'acte attaqué n'examine pas si les conditions d'absence de mise en péril de la destination principale de la zone et de compatibilité avec le voisinage sont remplies.

Selon lui, la motivation rappelle uniquement les conditions fixées par l'article 26 du CWATUP, sans les analyser pour le cas d'espèce, alors que l'acte attaqué reconnaît qu'il a signalé dans sa réclamation l'impact des activités sur le cadre existant et le voisinage.

Il estime que la partie adverse commet une erreur ou une erreur manifeste d'appréciation en précisant que le projet serait conforme à la destination de la zone au plan de secteur, sans analyse et au vu des nuisances engendrées.

En outre, il est d'avis que la partie adverse commet une erreur de droit en considérant pouvoir reporter l'analyse de la compatibilité du projet avec le voisinage au moment de l'instruction de la demande de permis d'urbanisme.

3. Dans une troisième branche, il soutient que l'acte attaqué méconnaît l'article 103, § 3, du CWATUP, qui permet d'introduire une réclamation dans le cadre de la procédure de modification d'un permis d'urbanisation, et son effet utile.

Il rappelle que sa réclamation développait les éléments suivants :

- le projet porte atteinte à son cadre de vie en permettant des constructions dépassant les limites arrière autorisées originairement;
- le projet causera des nuisances liées au trafic;
- le parking envisagé donnera sur son jardin, entraînant une perte d'intimité;
- les activités de service ne sont pas compatibles avec le zonage et engendreront des nuisances importantes;
- la modification entraînera une perte de valeur de son habitation;
- le projet portera atteinte au cadre végétal existant.

Il estime que la partie adverse ne répond pas, même dans son ensemble, à sa réclamation, pourtant reprise dans l'acte attaqué et qu'à ce titre, la motivation de l'acte attaqué n'est pas adéquate.

B. Le mémoire en réponse

Première branche

La partie adverse répond que, conformément à la jurisprudence, deux conditions doivent être reprises dans la motivation de l'acte attaqué, à savoir que le projet ne peut empêcher la zone d'habitat de remplir sa fonction principale et que le projet doit s'intégrer dans son voisinage.

Elle estime que, dans le cadre d'une demande de permis d'urbanisation, l'appréciation de l'autorité pourra se faire au stade de l'instruction de la demande de permis d'urbanisme.

Elle expose que contrairement à ce que semble considérer la partie requérante, la modification d'un permis d'urbanisation ne doit pas se limiter à des modifications superficielles sans impacter la destination des lots. Elle est d'avis qu'il y a lieu de prendre en considération le zonage au plan de secteur avant la destination des autres lots, et dans ce cadre, que l'activité de service projetée pour les lots 1 et 2

n'est pas contraire à la destination du plan de secteur, aux deux conditions de l'article 26 du CWATUP.

Elle est également d'avis que la motivation est suffisante quant à la compatibilité du projet au zonage et avec le voisinage.

Ainsi, en ce qui concerne la première condition, elle soutient que la vue issue de Googlemaps, qu'elle reproduit dans son mémoire, permet de s'assurer de la prédominance de l'habitat dans la zone considérée.

Elle expose que la motivation de l'acte attaqué est donc suffisante et que les griefs invoqués dans la requête en annulation concernent le projet qui sera concrétisé dans le permis d'urbanisme. Selon elle, il en va ainsi des options d'architecture et d'aménagement et des indications relatives aux constructions et à leurs abords.

Sur la deuxième branche

Elle estime que cette branche se confond avec la première en ce qui concerne la motivation des deux conditions de l'article 26 du CWATUP.

Par ailleurs, elle considère que le requérant soulève des pétitions de principe sans démontrer d'erreur de fait ou de droit ou d'erreur manifeste d'appréciation, en ce qu'il estime que la motivation de l'acte représente « plutôt une justification du projet sur la base des arguments invoqués par le titulaire de l'acte attaqué ».

Elle affirme que la motivation tient compte tant des éléments du dossier de demande, que des circonstances particulières de l'espèce (présence d'un giratoire, de commerce, parcelle exempte de construction) et de la réclamation du requérant.

Elle ajoute que celui-ci ne démontre pas que les nuisances dépasseront les charges normales du voisinage, d'autant que l'acte attaqué est un permis d'urbanisation qui n'autorise pas la mise en oeuvre des travaux. Elle est d'avis que les conditions de l'article 26 du CWATUP seront appréciées au stade du permis d'urbanisme et que l'acte attaqué motive l'impact de la modification du permis d'urbanisation sur la destination de la zone d'habitat et sur le voisinage.

Sur la troisième branche

Elle affirme que « la majorité des réclamations » portent non pas sur la fusion de deux lots et la nouvelle destination de service mais sur les actes et travaux relatifs à un projet qui se concrétisera par un permis d'urbanisme. Elle estime que le requérant confond donc le projet de modification du permis d'urbanisation et celui qui sera soumis à permis d'urbanisme.

Elle considère que la seule remarque relative au projet de modification du permis d'urbanisation est celle qui porte sur la non-compatibilité de l'activité de service avec la destination de la zone. Or, selon elle, la motivation de l'acte permet de comprendre, sur ce point, les raisons qui ont conduit l'autorité à écarter la réclamation. Elle soutient qu'il ne lui appartenait pas de motiver sa décision au regard de chacun des griefs de la réclamation.

Enfin, elle estime que le requérant soulève une pétition de principe sans démontrer d'erreur de fait ou de droit ou d'erreur manifeste d'appréciation.

C. Le mémoire en intervention

Sur les première et deuxième branches réunies

La partie intervenante répond que la modification de la destination des lots d'un permis de lotir est possible pour autant qu'au moins un lot conserve sa fonction résidentielle, conformément à l'article 88 du CWATUP, et que la nouvelle affectation soit compatible avec la destination des autres lots et avec le plan de secteur.

Elle fait valoir qu'en l'espèce, le lot n° 3 conserve sa fonction résidentielle, seuls les lots 1 et 2 changeant d'affectation.

Par ailleurs, elle estime qu'en égard à l'ampleur de la zone d'habitat concernée, le projet n'est pas susceptible de remettre en cause sa fonction résidentielle prépondérante au vu des immeubles déjà présents. Elle ajoute que la partie adverse a considéré que le projet était compatible avec le voisinage compte tenu de la situation actuelle non urbanisée des lots, de leur implantation le long d'un axe routier structurant et à proximité directe d'un des carrefours stratégiques de la commune, de la présence de nombreux commerces et d'activités non résidentielles dans le voisinage immédiat et de l'accessibilité aisée à cet endroit. Elle en déduit que l'acte attaqué est adéquatement motivé quant à la compatibilité du projet au regard de son environnement immédiat.

En outre, selon elle, l'examen, dans le cadre de la demande de modification du permis d'urbanisation, est plus abstrait que celui de la demande de permis d'urbanisme. Elle estime que c'est sans élément probant que le requérant affirme que le projet engendrera des nuisances, lesquelles ne sont pas démontrées à ce stade puisqu'on ignore l'activité future de service qui sera implantée.

Sur la troisième branche

Elle soutient que l'acte attaqué prend en compte la réclamation, laquelle est résumée dans l'acte attaqué.

Elle est d'avis que la lecture des motifs de l'acte permet de saisir les raisons pour lesquelles il est passé outre aux observations. Ainsi, en ce qui concerne les nuisances et la compatibilité du projet avec le voisinage, elle renvoie à la réponse aux deux premières branches. En ce qui concerne la zone de parc à l'arrière du lotissement, elle constate que l'acte attaqué précise que le fond du terrain sera laissé en l'état le long de la zone de parc, que cette zone n'est pas classée comme zone ornithologique et que le département de la nature et des forêts (DNF) a émis un avis favorable.

D. Le mémoire en réplique

Sur la première branche

Le requérant réplique que l'acte attaqué n'a pas pour seul effet de fusionner les lots 1 et 2 et de permettre l'implantation d'activités de service, mais aussi d'encadrer les projets qui seront développés sur ces lots, en fixant l'implantation des constructions, le parti architectural, les gabarits, les matériaux à utiliser, l'aménagement des abords, la zone de bâtisse, les zones de recul, la zone de cours et jardins.

Il estime qu'il ne ressort pas de l'acte attaqué que la partie adverse a analysé l'incidence des nouvelles prescriptions sur la zone visée par le projet et leur compatibilité avec le cadre bâti et non bâti. Il est d'avis qu'au contraire, la partie adverse confirme dans son mémoire en réponse qu'il n'était pas opportun de se prononcer sur ces éléments, alors qu'il s'agit d'un aspect primordial du projet. Il relève que ces prescriptions permettent une large zone de bâtisse, la possibilité d'aménager des parkings et les voies d'accès carrossables en zone de cours et de jardins.

Il considère que la partie adverse, lorsqu'elle se prononcera dans le cadre d'une demande de permis d'urbanisme, ne pourra plus revenir sur ces prescriptions.

Il estime, en outre, que les prescriptions permettent d'identifier les nuisances qui seront causées par les projets qui peuvent se développer dans la zone.

Selon lui, la partie adverse aurait dû protéger l'affectation résidentielle et familiale de la zone et du voisinage, en imposant des limites, notamment en ce qui concerne le type d'activités autorisées. Elle ajoute que le dossier de demande comprend notamment une projection qui permet déjà d'appréhender les nuisances causées par le projet.

Sur la deuxième branche

Il maintient que la partie adverse n'analyse pas les conditions pour la modification d'affectation ou l'impact des prescriptions sur la zone et sur le voisinage. Il en déduit que l'article 26 du CWATUP a été méconnu, dès lors que la compatibilité des prescriptions avec la zone d'habitat n'a pas été appréciée, et que le principe de bonne administration a été violé par l'autorité qui a renoncé à analyser tous les aspects du projet et ses impacts sur le voisinage.

Il estime qu'en se fondant sur les prescriptions du permis, il peut mettre en évidence les nuisances causées par le projet en raison des modifications autorisées, lesquelles dépassent les charges normales du voisinage.

Il est d'avis que la partie adverse se trompe sur la marge de manœuvre dont elle disposera dans le cadre de l'instruction de la demande de permis qui mettra en œuvre une activité déterminée sur les lots 1 et 2.

Sur la troisième branche

Il soutient que l'acte attaqué ne lui permet pas de comprendre pourquoi le projet est autorisé malgré les éléments de la réclamation.

Il précise par ailleurs que sa réclamation n'est pas dirigée contre le futur projet à développer, mais contre tous les projets qui pourraient s'y développer au vu de ce qu'autorise l'acte attaqué.

E. Le dernier mémoire de la partie intervenante

Sur les première et deuxième branches

La partie intervenante soutient que dès lors que la fonction résidentielle existe sur le lot n° 3, soit la parcelle du requérant, la condition tirée de l'article 88 du CWATUP est remplie.

Quant à la compatibilité avec la zone d'habitat, elle observe qu'en égard à l'ampleur de celle-ci, « il est évident que le projet n'est pas susceptible de remettre en cause sa fonction résidentielle, laquelle est prépondérante au vu du nombre d'immeubles résidentiels déjà présents ».

Elle expose que l'autorité a estimé qu'il était parfaitement compatible avec le voisinage « en tenant compte de la situation non urbanisée des lots concernés, de leur implantation le long d'un axe routier structurant et à proximité directe d'un des carrefours stratégiques de la commune et de la présence de nombreux commerces et autres activités non résidentielles dans le voisinage immédiat du projet ainsi que de l'accessibilité aisée à cet endroit ». Elle en déduit que la motivation de l'acte à cet égard est adéquate.

Elle ajoute que la situation spécifique d'une parcelle de terrain hors lotissement séparant la parcelle du requérant des parcelles objet de la modification du permis d'urbanisation justifie d'autant plus la position de l'auteur de l'acte.

Elle est d'avis que l'examen auquel doit se livrer l'autorité dans le cadre de la demande de modification d'un permis d'urbanisation est plus abstrait que lors de la délivrance d'un permis d'urbanisme et qu'il ne saurait être question, à ce stade, de nuisances concrètes en termes de bruit, de trafic ou de perte d'intimité mais uniquement l'examen du changement d'affectation de manière plus abstraite.

Sur la troisième branche

Elle affirme que la lecture des motifs de l'acte permet de saisir les raisons pour lesquelles il est passé outre aux observations du requérant. En ce qui concerne les nuisances alléguées et la compatibilité avec le voisinage, elle renvoie aux première et deuxième branches. En ce qui concerne la zone de parc située à l'arrière, elle constate que l'acte attaqué précise que « le fond du terrain sera laissé en l'état le long de la zone de parc reprise en tant que telle au plan de secteur de Nivelles », que cette zone n'est pas classée comme zone ornithologique et que le DNF a remis un avis favorable.

IV.2. Examen

Sur les première et deuxième branches

1. L'acte attaqué autorise la modification du permis de lotir du 9 janvier 1963, devenu permis d'urbanisation, comme suit :

- les lots n^{os} 1 et 2 du lotissement sont désormais regroupés et destinés à « l'implantation d'une moyenne surface du secteur tertiaire : hôtel, horeca, entreprises commerciales, bureaux, ... et la possibilité de construire un logement pour l'exploitant ou le personnel affecté à l'entretien ou à la surveillance »;
- la zone de bâtisse est située par rapport à la voirie à 22,10 mètres et est d'une profondeur de 43,50 mètres;
- la zone de cours et jardins peut accueillir notamment des emplacements de stationnement à concurrence de 70%, tout comme la zone de recul, à concurrence de 45%.

Auparavant, la destination des mêmes lots était un usage résidentiel et familial. Seul le lot n° 3, propriété du requérant et déjà bâti, conserve cette destination.

L'ensemble des lots se trouve en zone d'habitat au plan de secteur.

2. Dans le cadre d'une procédure de modification d'un permis d'urbanisation, l'autorité doit examiner la compatibilité de la modification demandée avec le bon aménagement des lieux et, en particulier, son insertion dans le projet collectif que constitue le lotissement.

Par ailleurs, l'article 26 du CWATUP, alors applicable, dispose comme suit :

« De la zone d'habitat.

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 peut accueillir des activités et installations autres, lesquelles sont 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.

3. En l'espèce, l'acte attaqué est essentiellement motivé comme suit :

« [...]

Considérant que, selon l'application de l'article 26 du CWATUP, la zone est principalement destinée à la résidence, que les activités “artisanat, de services, de distribution, (...) peuvent également y être autorisées pour autant qu'elles ne mettent pas en péril la destination principale de la zone et qu'elles soient compatibles avec le voisinage”;

Considérant que le projet est donc conforme à la destination précitée;

[...]

Considérant qu'une activité de services se caractérise essentiellement par la mise à disposition d'une capacité technique ou intellectuelle, que les services recouvrent un vaste champ d'activités qui va du commerce à l'administration, en passant par les transports, les activités financières et immobilières, scientifiques et techniques, les services administratifs et de soutien, l'éducation, la santé et l'action sociale;

Vu les articles 102 et suivants du CWATUP;

Considérant que tous les propriétaires d'un lot qui n'ont pas contresigné la demande ont reçu une copie conforme de celle-ci par lettre recommandée à la poste, conformément aux dispositions de l'article 312 du Code précité;

Considérant qu'un propriétaire a introduit dans un délai de 30 jours un courrier pour s'opposer au projet de modification du permis d'urbanisation, résumé comme suit :

“ Monsieur et Madame VANHAM-PLETINCKX s'opposent au projet de modification concernant les zones d'affectation et les prescriptions urbanistiques. Ils souhaitent le maintien des prescriptions actuelles qui leur garantissent un bâti identique à celui existant. Le projet déposé engendrera de nombreuses nuisances en termes de bruit (parking, déchargements des camions), d'environnement (vue depuis leur façade arrière bouchée par un mur de béton et une minéralisation excessive de la parcelle) et de perte d'intimité. Ils redoutent l'activité qui sera finalement exercée sur le bien (manque de précision actuellement) et la perte de la valeur de leur bien. De nombreux animaux trouvent refuge dans le bois situé à l'arrière du bien et ils redoutent la perte d'un des derniers poumons verts de Mont-Saint-Pont”;

Considérant que la situation au plan de secteur de Nivelles permet explicitement la mise en œuvre d'une activité de services pour autant qu'elle ne met pas en péril la destination principale de la zone et qu'elle soit compatible avec le voisinage;

Considérant que le bien visé par la modification se situe à proximité immédiate du giratoire de Mont-Saint-Pont;

Considérant que ce giratoire est un des carrefours stratégiques des communes de Braine-l'Alleud et de Waterloo, qu'il régule les entrées Nord-Ouest des deux communes;

Considérant que les 4 axes du giratoire sont tous structurants, que conformément aux propositions faites dans le P.C.M., l'objectif est de le redimensionner afin qu'il puisse optimiser l'ensemble des flux;

Considérant que, le long de ces principaux axes routiers (chaussée Bara, chaussée de Tubize et chaussée d'Alseberg), de nombreux commerces et autres activités s'y sont implantés et s'y développent en concomitance avec les recommandations du S.S.C.;

Considérant que la demande respecte les propositions d'objectifs du SDER en proposant des services et équipements accessibles à tous et en aménageant durablement les villes et les villages;

Considérant que le projet valorisera une "dent creuse" non occupée le long d'un axe structurant de la Commune en y développant une offre de services supplémentaire;

Considérant que la modification envisagée sera également créatrice d'emplois ce qui obéit aux objectifs du pilier II du S.D.E.R.;

Considérant qu'à la modification de permis d'urbanisation, succédera un permis d'urbanisme qui, au vu des plans, sera plus précis;

Considérant que ce permis d'urbanisme permettra à l'autorité compétente de se prononcer sur le bâti projeté, le bon aménagement des lieux et la compatibilité du projet avec le voisinage;

Considérant que la zone verte située à l'arrière n'est pas classée comme zone ornithologique, que la D.N.F. a remis un avis favorable (voir ci-après);

Considérant que le fond du terrain sera laissé en l'état le long de la zone de parc reprise en tant que tel au plan de secteur de Nivelles ;
[...] ».

Cette motivation n'aborde pas la question de la compatibilité du projet avec le seul autre lot du lotissement modifié. La préservation de la fonction résidentielle de celui-ci, outre qu'elle n'est pas mentionnée dans l'acte attaqué précité, ne suffit pas à justifier la compatibilité de la modification demandée avec le bon aménagement des lieux et, en particulier, son insertion dans le projet collectif initial du lotissement créé.

Par ailleurs, les modifications apportées au permis d'urbanisation portent sur l'implantation de la zone de bâtisse et autorisent la réalisation de parkings dans la zone de cours et jardins, et une activité de « services » en lieu et place d'une affectation résidentielle. Certaines options architecturales sont également modifiées.

Ces diverses modifications sont destinées à encadrer la délivrance du permis d'urbanisme qui leur fera suite. Elles devaient faire, dans l'acte, l'objet d'une motivation formelle spécifique reflétant l'appréciation concrète des conditions de l'article 26 du CWATUP, précitées.

À cet égard, les explications fournies *a posteriori* dans le mémoire en réponse ne peuvent pallier les lacunes de la motivation de l'acte attaqué.

Au vu de ces éléments, les deux premières branches du moyen sont fondées.

Sur la troisième branche

1. L'article 103, § 3, du CWATUP, alors applicable, dispose comme suit :

- « En cas de demande d'un propriétaire d'un lot et avant d'introduire la demande, celui-ci en adresse une copie conforme, par envoi, à tous les propriétaires d'un lot qui n'ont pas contresigné la demande. La preuve des envois est annexée à la demande.
Les réclamations éventuelles sont adressées au collège communal, par envoi, dans les trente jours de la réception de la copie conforme de la demande ».

L'administration active n'a pas l'obligation de répondre point par point aux objections soulevées lors de l'enquête publique. Les réclamations ne constituent qu'un élément d'appréciation parmi d'autres, permettant aux autorités de se forger une conception de l'intérêt général en connaissance de cause. Il faut, mais il suffit, que les motifs de l'acte administratif rencontrent au moins globalement les réclamations et indiquent les raisons de droit et de fait qui ont conduit l'autorité à se prononcer, le degré de précision de la réponse étant d'ailleurs fonction de celui de la réclamation.

2. En l'espèce, les éléments contenus dans la réclamation sont rappelés dans l'acte attaqué lui-même. Toutefois, les motifs de l'acte ne rencontrent pas les objections qui y sont développées en ce qui concerne l'atteinte au cadre de vie, dont l'examen est reporté, selon les motifs de l'acte, au moment de l'examen de la demande de permis d'urbanisme. Or, les modifications apportées au permis d'urbanisation, rappelées ci-avant, qui encadreront la délivrance du futur permis d'urbanisme sont de nature à porter atteinte à ce cadre de vie. Partant, l'auteur de la décision attaquée devait examiner cette objection et indiquer les raisons pour lesquelles il passait outre.

La troisième branche est également fondée.

Le premier moyen est fondé en chacune de ses branches.

V. Deuxième moyen

V.1. Thèses des parties

A. La requête en annulation

Le deuxième moyen est pris de « la violation du chapitre III, du Livre I^{er} du Code de l'environnement, exposant en ses articles D.50, D.62 et suivants le système d'évaluation des incidences des projets sur l'environnement, plus particulièrement ses articles D.64, D.66, D.67 et D.68, de la violation de l'article 1^{er} du CWATUPE, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur de fait et de droit, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir ».

1. Dans une première branche, le requérant fait valoir que l'acte attaqué ne contient ni analyse concrète de l'impact du projet sur son environnement, ni décision motivée quant à la nécessité de réaliser une étude d'incidences, et que la demande n'est accompagnée ni d'un résumé non technique, ni d'une esquisse des principales solutions de substitution.

Il estime tout d'abord que la motivation de l'acte attaqué est stéréotypée et que la partie adverse ne se prononce pas sur les impacts du projet sur l'environnement alors que la modification du permis d'urbanisation implique une modification importante du cadre de vie pour le voisinage immédiat, en autorisant des activités de service à la place d'un usage résidentiel et familial. Il relève également que la modification autorise la création de parkings en zone de cours et jardins, sur plus de la moitié des lots 1 et 2, sans en analyser les incidences sur l'environnement.

Il reproche ensuite à la partie adverse de ne pas se prononcer sur la question de savoir si une étude d'incidences était requise, l'acte attaqué précisant uniquement qu'une telle étude « ne se justifie pas ». Il estime que la partie adverse n'a pas procédé à une évaluation des incidences et que l'acte attaqué ne contient aucune motivation adéquate quant aux incidences notables ou non du projet sur l'environnement.

Il constate que la demande n'est pas accompagnée d'une esquisse des principales solutions de substitution, la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement précisant que la demande n'a pas nécessité l'étude de solutions alternatives à ce stade. Or, selon lui, des solutions alternatives pouvaient être envisagées pour faciliter l'intégration du projet, par exemple en prévoyant des

écrans végétaux, en limitant l'implantation des bâtiments à construire et la superficie de la zone de cours et jardins pouvant être affectée aux parkings.

De même, il considère que l'absence d'un véritable résumé non technique a empêché la partie adverse d'apprécier correctement le projet en cause, vu les nombreuses modifications demandées et les nouvelles prescriptions urbanistiques proposées.

2. Dans une seconde branche, il soutient que la notice est lacunaire et erronée en ce qui concerne les nuisances causées au voisinage, en ce qu'elle indique que le projet pourrait s'intégrer au cadre existant et qu'il ne présenterait aucune nuisance pour le voisinage.

Or, il est d'avis que les activités de service autorisées causeront des nuisances sonores par le trafic qu'elles engendreront et l'occupation accrue des parcelles, que le parking projeté en zone de cours et jardins causera des nuisances visuelles et une perte d'intimité dans son chef, son cadre de vie étant significativement modifié.

Il estime que la partie adverse ne disposait pas d'une connaissance suffisante du projet pour apprécier adéquatement ses incidences sur l'environnement. Il en déduit que la partie adverse a commis une erreur manifeste d'appréciation en considérant que l'acte attaqué pouvait être délivré et qu'elle était suffisamment éclairée.

B. Le mémoire en réponse

Sur la première branche

En ce qui concerne la nécessité d'imposer une étude d'incidences, la partie adverse répond que l'acte attaqué n'est pas un permis d'urbanisme qui autorise la construction d'un bâtiment. Elle ajoute que la parcelle présente une surface inférieure à deux hectares.

Elle en déduit qu'elle pouvait se contenter d'analyser la notice d'évaluation des incidences pour considérer qu'une étude d'incidences n'était pas nécessaire, laquelle notice indique à suffisance les effets sur l'environnement liés à la fusion des lots, notamment en ce qui concerne l'intégration au cadre bâti et non bâti et la compatibilité avec le voisinage.

Elle considère qu'au vu de la complétude de la notice et de la nature du projet, elle a pu estimer que le projet n'avait pas d'impact notable sur l'environnement.

Quant à l'absence d'esquisse des principales solutions de substitution, elle souligne que le requérant n'expose pas en quoi cette absence l'a empêchée d'apprécier convenablement la demande.

Elle indique enfin que le résumé non technique ne s'impose que dans les cas où la notice contient des données techniques complexes qui ne peuvent pas être immédiatement et aisément appréhendées, ce qui n'est pas le cas en l'espèce. De même, elle fait valoir que le requérant n'indique pas en quoi l'absence de résumé non technique aurait induit la partie adverse en erreur.

Sur la seconde branche

Elle répond tout d'abord que la notice est complète. Elle rappelle à nouveau que l'acte attaqué n'autorise pas la réalisation d'actes et de travaux de construction ou la réalisation d'un parking et qu'il appartient au requérant de démontrer que les lacunes de la notice ont été de nature à l'empêcher de statuer en connaissance de cause.

C. Le mémoire en intervention

La partie intervenante soutient, sur les deux branches réunies, que la notice d'évaluation des incidences était complète, notamment en ce qui concerne l'intégration au cadre bâti et non bâti et la compatibilité avec le voisinage.

Elle estime que les allégations du requérant selon lesquelles il subira des nuisances ne sont que pure spéculation et que le requérant n'établit pas qu'elle n'a pas statué en pleine connaissance de cause.

Selon elle, le requérant n'établit pas que l'absence d'esquisse des principales solutions de substitution a induit l'autorité en erreur alors que les « alternatives concrètes » avancées par le requérant sont liées à un projet particulier et que l'acte attaqué est un permis d'urbanisation modificatif.

Par ailleurs, elle affirme qu'au regard de la portée environnementale limitée du projet, le requérant ne démontre pas qu'un résumé non technique était utile.

Enfin, elle est d'avis que la motivation de l'acte attaqué n'est ni lacunaire ni illégale au vu du caractère complet de la notice et du fait que le projet consiste à autoriser l'implantation d'une activité de service en zone capable et que le requérant ne démontre pas que la motivation est erronée.

D. Le mémoire en réplique

Sur la première branche

Le requérant rappelle à nouveau que l'acte attaqué vise non seulement la fusion de deux lots et la modification de leur affectation en activité de services, mais modifie également des prescriptions destinées à encadrer les futurs projets.

Il soutient qu'une étude d'incidences était nécessaire, d'autant que la notice était insuffisante et que l'acte attaqué devait être motivé quant à la non-imposition d'une telle étude.

Par ailleurs, il indique que la notice est contraire aux éléments de sa réclamation, en ce qui concerne l'intégration au cadre bâti et non bâti et la compatibilité avec le voisinage.

En ce qui concerne l'esquisse des principales solutions de substitution, il précise des solutions alternatives à envisager, à savoir les écrans végétaux, la limitation de la superficie de la zone pouvant être affectée aux parkings ou aux voies carrossables et l'implantation des bâtiments. Il ajoute que ces alternatives devaient être analysées dès le permis d'urbanisation sans attendre un projet particulier.

Sur la seconde branche

Il réplique que les nuisances peuvent être identifiées à la lecture des prescriptions du permis litigieux qui fixent le cadre des futurs projets. De même, la projection jointe à la demande permet de se représenter le type de projet permis et d'identifier les nuisances, lesquelles n'ont pas été analysées, dans la notice ou dans l'acte attaqué.

E. Le dernier mémoire de la partie intervenante

La partie intervenante affirme que l'examen auquel l'autorité devait procéder est bien plus abstrait que celui auquel elle se livrera dans le cadre de la délivrance du permis d'urbanisme pour le projet futur. Elle estime que seules les nouvelles affectations pouvaient être examinées et que cette analyse ressort bien de

la décision attaquée, dans laquelle il est tenu compte non seulement de la situation factuelle des parcelles, mais également du contexte. Elle en déduit que la motivation relative à l'intégration du projet dans son environnement bâti et non bâti est proportionnée à la nature de celui-ci.

V.2. Examen

Sur la première branche

1. L'article D.64 du Livre I^{er} du Code de l'environnement dispose comme suit :

« Le permis et le refus de permis doivent être motivés en regard notamment des incidences sur l'environnement et des objectifs précisés à l'article D.50 ».

Les objectifs de l'article D.50 du même Code sont, notamment, les suivants :

- « - de gérer le milieu de vie et les ressources naturelles, de façon à préserver leurs qualités et à utiliser rationnellement et judicieusement leurs potentialités;
- d'instaurer entre les besoins humains et le milieu de vie un équilibre qui permette à l'ensemble de la population de jouir durablement d'un cadre et de conditions de vie convenables ».

L'article D.64 du Livre I^{er} du Code de l'environnement prévoit que les décisions prononcées sur les demandes d'autorisation sont motivées au regard des incidences que le projet pourrait avoir sur l'environnement et des objectifs particuliers de l'évaluation, ce qui ajoute à l'obligation générale inscrite dans la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs. Il en résulte, notamment, que la décision statuant sur une demande de permis d'urbanisation doit prendre en compte tous les impacts du projet en relation avec les objectifs de l'évaluation des incidences sur l'environnement, y compris sur l'homme. Il en va notamment ainsi de l'intégration au cadre bâti.

2. En l'espèce, l'acte attaqué est motivé comme suit quant aux incidences du projet sur l'environnement :

- « [...] Considérant que la demande de permis est accompagnée d'une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement; que cette notice est complète;
Considérant qu'en statuant sur la présente demande d'avis, l'Autorité est suffisamment éclairée sur les impacts que le projet pourrait avoir sur l'environnement et qu'une étude sur l'environnement ne se justifie pas;
[...] Considérant que le projet valorisera une "dent creuse" non occupée le long d'un axe structurant de la Commune en y développant une offre de services supplémentaire;

Considérant que la modification envisagée sera également créatrice d'emplois ce qui obéit aux objectifs du pilier II du S.D.E.R.;
Considérant qu'à la modification de permis d'urbanisation, succédera un permis d'urbanisme qui, au vu des plans, sera plus précis;
Considérant que ce permis d'urbanisme permettra à l'autorité compétente de se prononcer sur le bâti projeté, le bon aménagement des lieux et la compatibilité du projet avec le voisinage;
Considérant que la zone verte située à l'arrière n'est pas classée comme zone ornithologique, que la D.N.F. a remis un avis favorable (voir ci-après);
Considérant que le fond du terrain sera laissé en l'état le long de la zone de parc reprise en tant que tel au plan de secteur de Nivelles ;
[...] ».

Il résulte de cette motivation que la partie adverse ne s'est pas prononcée sur l'intégration du projet au cadre bâti, et partant sur ses incidences sur l'environnement, décidant de reporter cette analyse au moment de l'examen de la demande de permis d'urbanisme. Or, il appartenait à l'autorité d'examiner les incidences environnementales potentielles des modifications apportées aux prescriptions du permis d'urbanisation du projet, lesquelles s'appliqueront à une future demande de permis d'urbanisme.

La première branche du deuxième moyen est fondée sur ce point.

3. La notice d'évaluation des incidences sur l'environnement est un document qui doit permettre à l'autorité de refuser ou de délivrer un permis en toute connaissance de cause quant aux incidences sur l'environnement du projet soumis à autorisation. Dès lors, la notice doit contenir des renseignements complets, précis et exacts. Les défauts dont elle serait affectée ne peuvent toutefois entraîner l'annulation de l'autorisation que si cette dernière a été accordée en méconnaissance de cause par l'autorité, celle-ci n'ayant été complètement et exactement informée ni par la notice d'évaluation des incidences ni d'une autre manière.

L'absence dans la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement d'une « esquisse des principales solutions de substitution envisagées » ou d'un « résumé non technique », au sens de la disposition précitée, constitue une lacune de la notice. Les défauts dont celle-ci est affectée ne peuvent entraîner l'annulation de l'autorisation que si l'autorité n'a pu l'accorder en connaissance de cause sur la base d'autres éléments. Tel n'est pas le cas lorsque le grief allégué n'indique pas quelle alternative aurait dû être examinée de manière concrète et ne l'a pas été. De même, l'exigence d'un « résumé non technique » ne se justifie que dans le cas où la notice contient des données techniques complexes qui ne peuvent être aisément appréhendées.

En l'espèce, le projet prévoit la clôture de la parcelle par la plantation de haies d'une hauteur comprise entre 1,5 et 2 mètres. Il n'était donc pas nécessaire que

la notice envisage, comme le suggère le requérant, une telle plantation en tant que « solution de substitution envisagée ».

En revanche, l'examen d'une solution alternative prévoyant une diminution de la superficie de la zone de cours et jardins pouvant être affectée aux parkings et aux chemins d'accès, laquelle est une zone traditionnellement non constructible, aurait sans doute permis à l'autorité de statuer en meilleure connaissance de cause à cet égard. Il en est de même en ce qui concerne l'implantation des bâtiments à construire. La première branche du deuxième moyen est fondée sur ce point.

Pour le surplus, le requérant n'expose pas concrètement quels éléments étaient d'un tel degré de technicité et de complexité qu'ils auraient dû faire l'objet du résumé non technique. De ce point de vue, le moyen est une critique de pure forme.

La première branche du deuxième moyen n'est pas fondée sur ce point.

Sur la seconde branche

À nouveau, les défauts dont une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement serait affectée ne peuvent entraîner l'annulation de l'autorisation que si cette dernière a été accordée en méconnaissance de cause par l'autorité, celle-ci n'ayant été complètement et exactement informée ni par la notice d'évaluation des incidences ni d'une autre manière.

Or, en l'espèce, il y a lieu d'avoir égard non seulement à la notice d'évaluation des incidences, mais, aussi, au document de « justification de la demande de permis d'urbanisation », contenu dans le dossier de demande, ainsi qu'à la réclamation du requérant.

Ainsi, ces trois documents complètent l'éclairage de la partie adverse en ce qui concerne l'intégration du projet dans le cadre existant et les nuisances pour le voisinage.

Dans ces circonstances, il n'est pas établi que la partie adverse n'a pas été suffisamment informée pour lui permettre de statuer en connaissance de cause.

La seconde branche n'est pas fondée.

Le deuxième moyen est partiellement 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 1^{er}.

Est annulée la décision prise le 12 juillet 2017 par le collège communal de Braine-l'Alleud, autorisant la modification du permis d'urbanisation sollicitée par la SPRL LNG Associates, pour un bien à Braine-l'Alleud, chaussée Bara, cadastré 1^{ère} division, section A, n° 616h2 - 616z (lotissement « Lefevre02 »), et tendant à « fusionner les lots 1 et 2 du lotissement “Lefèvre-40/FL/09” et à modifier les prescriptions urbanistiques pour pouvoir implanter une surface dédiée à des activités de service ».

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 XIII^e chambre, le 29 janvier 2021 par :

Colette Debroux,
Anne-Françoise Bolly,
Luc Donnay,
Vanessa Wiame,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Vanessa Wiame

Colette Debroux