

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 251.002 du 21 juin 2021

A. 223.525/XIII-8148

En cause : 1. **CAPPE** Aurore,
2. **DE BROUWER** Jacques,
3. **JAUQUET** Emmanuel,
ayant tous élu domicile chez
M^e Denis BRUSSELMANS, avocat,
rue Colleau 15
1325 Chaumont-Gistoux,

contre :

la Région wallonne, représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Pierre MOËRYNCK, avocat,
avenue de Tervuren 34 /2
1040 Bruxelles,

Parties intervenantes :

1. **le centre public d'action sociale (CPAS) de Gembloux**,
ayant élu domicile chez
M^e Benoît HAVET, avocat,
rue de Bruxelles 51
1400 Nivelles,
2. **l'État belge**, représenté par le ministre de l'Intérieur,
ayant élu domicile chez
M^e Nicolas BONBLED, avocat,
boulevard Bischoffsheim 33
1000 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 13 octobre 2017, Aurore Cappe, Jacques De Brouwer et Emmanuel Jauquet demandent l'annulation de l'arrêté du 11 août 2017 par lequel le ministre de l'Environnement et de l'Aménagement du territoire délivre au centre public d'action sociale (CPAS) de Gembloux un permis unique ayant pour objet l'agrandissement d'une maison de repos et le placement d'une nouvelle station

d'épuration individuelle de 210 équivalent/habitant (EH) rue Marache 22 à Grand-Leez (Gembloux) sur des parcelles cadastrées Gembloux, 6^{ème} division, section E, n^{os} 431k et 579g.

II. Procédure

Par une requête introduite le 3 janvier 2018, le CPAS de Gembloux demande à être reçu en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 18 janvier 2018.

Par une requête introduite par la voie électronique le 16 mars 2018, l'État belge demande à être reçu en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 23 mars 2018.

Le dossier administratif a été déposé.

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

M^{me} Isabelle Leysen, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties requérantes, la partie adverse et la seconde partie intervenante ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 4 mai 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 10 juin 2021.

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

M^e Denis Brusselmans, avocat, comparaisant pour les parties requérantes, M^e Julien Laurent, loco M^e Pierre Moërynck, avocat, comparaisant pour la partie adverse, M^e Romain Vincent, loco M^e Benoît Havet, avocat, comparaisant pour la première partie intervenante, et M^e Nicolas Bonbled, avocat, comparaisant pour la seconde partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Isabelle Leysen, premier auditeur, a été entendue 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 18 novembre 2016, le SPW Département des permis et autorisations réceptionne une demande de permis unique introduite par le CPAS de Gembloux pour agrandir la maison de repos « Home Saint-Joseph » et placer une nouvelle station d'épuration individuelle de 210 équivalent/habitant (EH) rue Marache 22 à Grand-Leez (Gembloux).

La maison de repos actuelle occupe la parcelle 579g. Le CPAS a acquis la parcelle 431k en vue de réaliser des travaux d'extension. Le terrain se situe entre les rues Marache et de Maugré.

La demande de permis renseigne que la maison de repos actuelle compte 71 lits et que la capacité projetée s'élève à 151 lits. La surface de terrain étant restreinte, une extension se fera du côté de la rue de Maugré et une autre du côté de la rue Marache (toutes les deux en liaison avec la maison de repos existante et ce, à chaque niveau). Étant donné que la station d'épuration existante doit être déplacée (pour la réalisation des travaux) et compte tenu de l'augmentation du nombre de résidents, il est prévu d'installer une nouvelle station d'épuration adaptée à l'occupation future. Le projet s'explique par la volonté du demandeur de permis de regrouper sur un seul site les deux maisons de repos de Gembloux (résidence la Charmille) et de Grand-Leez (résidence Saint-Joseph).

Le bien figure en zone d'habitat à caractère rural au plan de secteur de Namur.

Il est également situé en espace bâti rural ouvert au règlement communal d'urbanisme (RCU) approuvé le 23 juillet 1996. La réalisation du projet implique dix dérogations au Tome II – Titre IV du RCU.

Il figure enfin en unité d'équipements communautaires et de services publics et en unité d'habitat à caractère rural à vocation rurale prioritaire au schéma de structure communal (SSC).

2. Le 7 décembre 2016, les fonctionnaires techniques informent le demandeur de permis que sa demande est complète et recevable.

3. Une enquête publique est organisée du 19 décembre 2016 au 11 janvier 2017. Elle suscite treize lettres de réclamation; trois d'entre elles ont été introduites par les requérants.

4. Les avis suivants sont recueillis dans le cadre de l'instruction administrative :

- DGO2 - direction des outils financiers : avis favorable du 20 décembre 2016;
- DGO3 - département de la nature et des forêts (DNF) - direction extérieure de Namur : avis favorable conditionnel du 30 décembre 2016;
- commission consultative communale d'aménagement du territoire et de mobilité (CCATM) de Gembloux : avis favorable conditionnel du 17 janvier 2017;
- service de la mobilité de la ville de Gembloux : avis favorable conditionnel du 24 janvier 2017.

5. Le 26 janvier 2017, le collège communal de Gembloux émet un avis rédigé notamment comme suit :

« Considérant que l'avis formulé par la Commission Consultative d'Aménagement du territoire et de Mobilité (CCATM) en séance du 17 janvier 2017 est pertinent; que les remarques mises en évidence dans ledit avis devraient être étudiées par le demandeur et plus particulièrement en ce qui concerne les matériaux et l'étude d'ensoleillement;
Considérant que la remarque en ce qui concerne l'accessibilité au site est plus que pertinente;
Considérant qu'une réflexion doit être menée conjointement avec la ville afin d'étudier la capacité des voiries existantes à accueillir du trafic à double sens;
Considérant qu'il pourrait également être envisagé la mise en place d'une boucle par la mise en sens unique de la rue Marache et de la rue de Maugré;
Considérant qu'une étude de mobilité va être initiée par le service Mobilité de la ville;
Considérant que la remarque relative à l'absence de trottoirs est également pertinente; qu'il convient de confirmer de demander la réalisation des trottoirs dans les deux rues bordant le projet en charges d'urbanisme;
Considérant que l'avis formulé par le service Mobilité est pertinent et qu'il convient de s'y conformer ».

6. Le 21 février 2017, la ville de Gembloux adresse une étude d'ensoleillement à l'administration régionale.

7. Le 15 mars 2017, les fonctionnaires délégué et technique informent le CPAS et la ville de Gembloux de la prorogation de 30 jours du délai de notification de leur décision.

8. Le 18 avril 2017, les fonctionnaires technique et délégué refusent de délivrer le permis sollicité, principalement pour les motifs suivants :

« Considérant que l'architecture est contemporaine et présente une articulation adaptée au bâtiment existant;
Considérant cependant que de nombreux matériaux sont utilisés en façade, ce qui ajoute à la complexité de l'ensemble qui souffre déjà d'un manque de cohérence architecturale;
Considérant que les réclamations portant sur les nombreuses vues directes sur les jardins voisins sont à prendre en compte pour certains points de vue;
Considérant que le projet avait été discuté en réunion préalable et ne correspond pas à la dernière version présentée;
Considérant notamment que la partie neuve, à gauche de la rue de Maugré, ne respecte pas les demandes préalables qui ont été faites en termes de distances à respecter par rapport à l'habitation voisine, ainsi que de gabarits;
Considérant que ce manque de recul engendre des vues indiscretes vers les jardins voisins et une impression d'écrasement pour le voisin direct;
Considérant de plus que la zone tampon située entre la parcelle voisine et la voirie de desserte vers le parking enterré est réduite à sa plus simple expression et que des nuisances de bruits seront inévitables;
Considérant que les réclamations portant sur la mobilité, ainsi que la démonstration par le service mobilité communal que le nombre d'emplacements prévu ne correspond pas à celui qui avait été souhaité, posent questions, et que les réponses apportées au dossier sont insuffisantes, qu'il y aurait lieu, par extrapolation par exemple, de calculer quel sera, de façon plus précise, le trafic engendré;
Considérant que le projet doit donc être revu de façon à préserver l'intimité des voisins et donc à rester compatible avec le voisinage résidentiel, que par ailleurs une réflexion plus poussée sur la mobilité doit accompagner le projet ».

9. Le 8 mai 2017, le CPAS de Gembloux introduit un recours administratif contre cette décision de refus.

10. Le 15 mai 2017, le service mobilité de la commune établit une note relative à l'extension de la maison de repos de Grand-Leez.

11. Le 29 mai 2017, le collège communal approuve cette note.

12. Le 21 juin 2017, les fonctionnaires technique et délégué informent le ministre de la prolongation de 30 jours du délai de transmission de leur rapport de synthèse.

13. Le 26 juillet 2017, ils transmettent au ministre leur rapport de synthèse ainsi qu'une proposition de décision de refus.

Il ressort du rapport de synthèse que le fonctionnaire technique compétent sur recours a émis un avis favorable sur le plan environnemental. Le fonctionnaire délégué compétent sur recours a, quant à lui, émis un avis défavorable motivé notamment comme suit :

« Considérant que le projet de par son ampleur occupe la totalité du parcellaire et présente une densité extrêmement forte sur le site;
 Considérant que les gabarits sont imposants et les dégagements sont trop faibles voire inexistant par rapport au voisinage direct;
 Considérant qu’au vu du manque de recul par rapport aux limites de propriété, le projet crée des vues indiscrètes vers les propriétés voisines;
 Considérant que de nombreuses nuisances en zones de cours et jardins seront générées au vu de la faible distance entre le projet et les parcelles voisines ainsi que par la position de l’accès vers le parking en sous-sol situé à l’arrière du bâtiment;
 Considérant qu’en termes de charroi, le dossier n’apporte pas d’éléments suffisants quant à la mobilité (personnel, visiteurs, fournisseurs) et au nombre d’emplacements de parkings requis en fonction de ces données manquantes;
 Considérant dès lors qu’au vu des éléments repris ci-dessus, la démonstration de la compatibilité avec le voisinage est peu convaincante;
 Considérant qu’au vu de l’ampleur du programme, le projet ne permet pas de s’intégrer dans le cadre bâti existant au vu des nuisances certaines qu’il va engendrer;
 Considérant que l’historique du dossier montre que ces éléments semblent avoir été discutés entre les différents acteurs (demanderesse, commune, fonctionnaire délégué); que la demanderesse n’en a manifestement pas tenu compte lors de l’élaboration du dossier final;
 Considérant dès lors que force est de constater que le projet dénature clairement les lignes de force du paysage et ne respecte donc pas le prescrit de l’article 127, § 3, du CWATUP ni des articles 113 et 114 qui auraient pu lui permettre de s’écarter voire de déroger aux prescriptions du règlement communal d’urbanisme et aux prescriptions du schéma de structure communal (bien que celles-ci soient à valeur indicative et non contraignante) auxquels il déroge;
 Considérant en conclusion qu’au vu des nombreux éléments défavorables décrits ci-avant, il y a lieu de refuser le permis ».

14. Le 10 août 2017, le collège communal décide de marquer son accord sur les propositions de modifications du règlement complémentaire de circulation - section Grand-Leez.

15. Le 11 août 2017, le ministre de l’Aménagement du territoire et de l’Environnement délivre le permis unique sollicité. Il s’agit de l’acte attaqué, lequel dispose comme suit en son article 2 :

« Le CPAS de Gembloux est autorisé à agrandir une maison de repos et placer une nouvelle station d’épuration individuelle 210 EH rue Marache, n° 22 à 5031 Grand-Leez/Gembloux conformément aux plans joints à la demande, et enregistrés dans les services du fonctionnaire délégué, et moyennant le respect des prescriptions légales et réglementaires en vigueur et des conditions d’exploitation précisées dans le présent arrêté.
 Les travaux relatifs aux extensions peuvent débuter dès l’application du nouveau règlement de police relatif au sens de circulation aux abords de la maison de repos et de soins tel qu’approuvé par le Collège communal en date du 10 août 2017 ».

16. Par une délibération du 6 septembre 2017, le conseil communal arrête la modification du règlement complémentaire de circulation routière relatif à la section de Grand-Leez.

17. Par une délibération du 8 novembre 2017, le conseil communal arrête une nouvelle modification de ce règlement complémentaire.

IV. Deuxième moyen

IV.1. Thèses des parties

A. Les parties requérantes

Les requérants prennent un deuxième moyen de la violation des articles 1^{er}, 86, 117, 123, alinéa 1^{er}, et 128 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), des articles 46 et 97 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement et des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de la contradiction dans les motifs, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir.

Ils soutiennent que l'autorité se réfère irrégulièrement à la délibération du collège communal du 10 août 2017 approuvant la modification du règlement de police et de circulation routière dans la mesure où cet acte n'est ni reproduit, ni annexé au permis attaqué.

Ils relèvent que l'acte attaqué subordonne son caractère exécutoire à l'application d'un règlement de police modifié inexistant au jour de l'adoption du permis et dont le contenu et la date d'entrée en vigueur sont inconnus alors que, selon eux, un permis unique ne peut voir son caractère exécutoire retardé jusqu'à une date laissée incertaine et dépendant d'un événement aléatoire.

À leur estime, il n'est pas possible de déterminer si l'article 2, alinéa 2, de l'acte attaqué impose une condition ou une charge d'urbanisme. En toute hypothèse, ils considèrent que cette condition ou charge est incertaine quant à son contenu et à sa date d'application, et que sa réalisation dépend d'une autorité administrative étrangère à celle qui a délivré le permis et du bénéficiaire de l'acte attaqué. Selon eux, l'approbation d'une modification au règlement de police et de circulation routière du 10 août 2017 du collège communal n'est pas susceptible d'écarter le caractère incertain de la condition, de la charge d'urbanisme ou du motif de suspension du caractère exécutoire du permis, dès lors qu'il n'est pas possible, au moment de la délivrance de l'acte attaqué, de connaître avec certitude le contenu de la décision que prendra le conseil communal sur la modification proposée par le

collège communal, mais aussi la date à laquelle ce changement hypothétique sera d'application.

Dans leur mémoire en réplique, ils soutiennent avoir intérêt au moyen dans la mesure où le règlement de police relatif à la circulation aux abords de la maison de repos concerne un élément essentiel du projet. Après avoir réitéré la teneur de leur grief, ils estiment que la possibilité de prendre connaissance de la décision du conseil communal du 6 septembre 2017 n'est pas pertinente dans la mesure où cette décision est postérieure à l'acte attaqué et n'a pu donc pallier les manquements de celui-ci. Ils analysent ensuite en quoi le cas d'espèce est différent des contextes factuels ayant donné lieu au prononcé des arrêts n° 223.413 du 7 mai 2013 et n° 236.431 du 17 novembre 2016.

B. La partie adverse

À titre principal, la partie adverse répond que les requérants n'ont pas intérêt au moyen dès lors qu'ils ne sont pas lésés par la suspension de l'exécution des travaux jusqu'à l'application du règlement de police modifié et qu'en tout état de cause, le conseil communal a arrêté une modification du règlement complémentaire le 6 septembre 2017.

À titre subsidiaire, elle soutient que la référence, dans l'article 2 de l'acte attaqué, à l'approbation du collège communal, ne suspend pas le caractère exécutoire du permis, l'article 9 de l'acte attaqué faisant référence au caractère exécutoire de celui-ci et renvoyant à l'article 46 du décret du 11 mars 1999 précité qui règle cette matière.

À son estime, il ne s'agit pas d'une charge d'urbanisme mais bien d'une condition réglant une modalité d'exécution des travaux. Elle soutient que cette condition n'est pas incertaine, la modification du règlement communal étant effectivement intervenue par une délibération du conseil communal du 6 septembre 2017. Elle en déduit que le moyen a perdu son intérêt, outre que l'autorité a pu se référer « à la décision qui avait une consistance suffisante », se référant à cet égard aux arrêts n° 223.413 du 7 mai 2013 et n° 236.431 du 17 novembre 2016.

Enfin, elle estime que l'auteur de la décision attaquée a fait adéquatement référence à l'approbation du collège communal sur la modification du règlement de police et de circulation routière, la substance de cette décision étant reprise dans cet acte. Elle soutient encore que les tiers peuvent utilement s'assurer de la validité de la condition du permis puisque la décision du conseil communal du 6 septembre 2017 est disponible sur le site internet de la ville de Gembloux et a fait en

outre l'objet de la publicité prévue par l'article L-1133-1 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation.

C. La première partie intervenante

La première partie intervenante soutient que le moyen est irrecevable à défaut pour les requérants de démontrer en quoi il leur cause grief dès lors qu'à son estime, l'irrégularité dénoncée, à la supposer établie, n'a exercé aucune influence sur le sens de la décision prise, n'a pas eu pour effet d'affecter la compétence de l'auteur de l'acte et n'a pas privé les requérants d'une garantie.

Selon elle, l'acte attaqué rappelle le contenu de l'avis favorable conditionnel du service de la mobilité de la commune et considère que l'impact du projet sur la mobilité n'engendre pas de nuisances excessives pour le voisinage étant donné que, d'une part, l'implantation du projet permet la répartition des flux de circulation sur le site, que, d'autre part, le doublement de la capacité d'accueil n'entraînera pas le doublement du trafic et qu'enfin, le projet prévoit des emplacements de parking en suffisance.

Compte tenu de l'impact limité du projet sur la mobilité, elle considère que la condition contestée ne porte que sur un élément accessoire du projet et que, partant, la décision finale du conseil communal contenant le règlement complémentaire de circulation routière du 8 novembre 2017 ne contient pas d'éléments de nature à modifier le projet ou son environnement immédiat sur un plan autre qu'accessoire ou secondaire, et qu'elle ne laisse pas place à une appréciation dans son exécution. À son estime, seule la date du début des travaux est conditionnelle et non l'acceptation du projet.

IV.2. Examen

1. L'exception d'irrecevabilité du moyen est liée au fondement de celui-ci.

2. L'obligation de motivation formelle découlant de la loi du 29 juillet 1991 précitée suppose en principe que la motivation soit exprimée dans l'acte lui-même. Il est toutefois admis que la motivation soit faite par référence à un autre document pour autant, soit que la substance du document référé soit rapportée dans l'acte ou en annexe à celui-ci, soit que le destinataire ait eu connaissance de ce document au plus tard au moment où l'acte lui est notifié.

Par ailleurs, aux termes de l'article 123, alinéa 1^{er}, du CWATUP, un permis d'urbanisme peut être assorti de conditions. Toutefois, celles-ci doivent être précises et limitées quant à leur objet et ne porter que sur des éléments secondaires et accessoires. Elles ne peuvent laisser place à une appréciation dans leur exécution, ni quant à l'opportunité de s'y conformer, ni dans la manière dont elles doivent être exécutées. Elles ne peuvent ainsi pas imposer le dépôt de plans modificatifs ou complémentaires postérieurement à la délivrance du permis, ni se référer à un événement futur, incertain ou dont la réalisation dépend d'un tiers ou d'une autre autorité. Ces diverses limites à l'admissibilité des conditions assortissant la délivrance d'un permis sont cumulatives, de sorte que si une condition ne satisfait pas à l'une ou l'autre d'entre elles, elle ne peut être admise.

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

« Mobilité

Considérant qu'à l'heure actuelle, le trafic généré par la maison de repos se concentre sur la rue Marache étant donné qu'elle donne accès tant à la cour de service qu'à l'entrée principale de la maison de repos; que seul l'accès à la résidence-service se fait actuellement par la rue de Maugré;

Considérant que toutes ces rues sont actuellement à double sens de circulation;

Considérant que le projet prévoit que :

- l'entrée principale de la résidence se situe rue de Maugré pour les visiteurs;
- l'accès à la cour de service se situe rue Marache pour les fournisseurs et le personnel;

Considérant qu'une telle disposition des lieux permettra de diviser et de répartir les flux de circulation, de part et d'autre du site;

Considérant que le personnel et les visiteurs seront plus nombreux qu'à l'heure actuelle mais qu'il n'y aura plus d'allées et venues du personnel entre la Résidence Saint-Joseph et la Résidence Charmille; que les livraisons se feront à la même cadence qu'à l'heure actuelle, sauf que deux palettes de fournitures seront déchargées au lieu d'une seule; qu'en ce qui concerne les poubelles, les containers seront d'une plus grande capacité afin que la collecte puisse se faire à la même cadence que celle existant à l'heure actuelle;

Considérant qu'il est donc erroné de considérer que le doublement de la capacité d'accueil de la résidence entraînera un doublement du trafic;

Considérant qu'en réponse aux remarques de la CCATM, le Service Mobilité de la Ville de Gembloux a réalisé divers comptages sur le terrain, que cette note comporte des propositions relatives à la gestion de la circulation aux abords de la maison de repos; qu'en date du 29 mai dernier, le Collège communal a formellement approuvé cette note et a chargé les Services Travaux et Mobilité d'en assurer la mise en œuvre, qu'il s'agit notamment de mettre en sens unique des voiries afin d'assurer la fluidité du trafic;

Considérant que l'autorité compétente sur recours estime que la mise en œuvre du projet ne doit pas débuter tant que les dispositions validées par le Collège communal n'ont pas été concrétisées sur le terrain, que cette condition n'est pas incertaine puisqu'en date du 10 août 2017, le Collège communal a approuvé la modification du Règlement de police et de circulation routière intégrant les changements apportés au sens de circulation aux abords de la maison de repos et de soins; que le nouveau règlement sera soumis à la prochaine séance du Conseil communal;

Considérant que le site est accessible via les transports en commun; que l'offre n'est pas suffisante pour le personnel de la résidence; qu'il convient de mettre en place une navette entre Gembloux et Grand-Leez pour ceux qui le souhaitent ».

L'article 2, alinéa 2, de l'acte attaqué dispose que « les travaux relatifs aux extensions peuvent débiter dès l'application du nouveau Règlement de police relatif au sens de circulation aux abords de la maison de repos et de soins, tel qu'approuvé par le Collège communal en date du 10 août 2017 ».

4. L'acte attaqué se réfère tout d'abord à une note rédigée par le service de la mobilité de la commune comportant des propositions relatives à la gestion de la circulation aux abords de la maison de repos, et « notamment » la mise des voiries à sens unique afin d'assurer la fluidité du trafic. Il précise que le collège communal a approuvé cette note le 29 mai 2017 et a demandé aux services des travaux et de la mobilité d'en assurer la mise en œuvre.

Ni la note du service de la mobilité, ni la délibération du 29 mai 2017 du collège communal approuvant cette note ne sont annexées à l'acte attaqué de sorte que les requérants sont dans l'impossibilité de connaître le contenu et la teneur exacts de ces documents.

L'acte attaqué se réfère ensuite à une délibération du 10 août 2017 du collège communal qui marque son accord sur des propositions de modification du règlement communal de police et de circulation routière aux abords de la maison de repos, et précise que ce nouveau règlement sera soumis à la prochaine séance du conseil communal.

Cette délibération du 10 août 2017 n'est ni reproduite *in extenso* dans l'acte attaqué, ni annexée à ce dernier. Dans une certaine mesure, l'acte attaqué en identifie le contenu, s'agissant de la mise à sens unique des voiries aux abords du projet, soit les rues Marache et de Maugré. Toutefois, cette délibération ne permet pas aux requérants de déterminer les modalités concrètes de la mise à sens unique de ces rues, notamment le sens de la circulation dans chacune des rues et les tronçons concernés.

Partant, l'acte attaqué est motivé par référence à des notes et délibérations dont le contenu n'est pas, ou pas suffisamment, reproduit dans le corps même de la décision, et qui ne sont pas annexées à celle-ci. Il ne permet notamment pas de déterminer l'ensemble des propositions formulées par le service de la mobilité quant à la gestion de la circulation aux abords de la maison de repos et approuvées par le collège communal, ni les modalités pratiques de la mise à sens unique des voiries qui bordent le projet.

En ce qu'il dénonce un vice de motivation de l'acte attaqué, le moyen est fondé à cet égard.

5. La note du service de la mobilité et les délibérations du collège communal des 29 mai et 10 août 2017 ne figurent pas dans le dossier administratif. Elles ont été produites à la suite d'une mesure d'instruction diligentée par l'auditeur rapporteur. À cette occasion, la partie adverse a communiqué en outre une délibération du conseil communal du 6 septembre 2017 approuvant la modification du règlement complémentaire de circulation routière.

6. La délibération du collège communal du 29 mai 2017 se lit notamment comme suit :

« Considérant la note du service Mobilité (en annexe) qui répond à l'ensemble des interrogations en matière de mobilité;
Considérant que Monsieur Eddy Wanet - Directeur des Maisons de Repos - a proposé un nouveau plan de circulation le mercredi 17 mai 2017;
Considérant la réunion du vendredi 19 mai 2017 avec Madame Martine Minet-Dupuis - Présidente du CPAS, Monsieur Eddy Wanet - Directeur des Maisons de Repos, et Monsieur Emmanuel Haegeman - Conseiller Mobilité;
Considérant qu'il y a lieu de maintenir la première proposition du plan de circulation autour du Home de Grand-Leez;
DÉCIDE à l'unanimité :
Article 1^{er} : d'approuver la note de service Mobilité.
Article 2 : d'envoyer la décision du Collège communal au CPAS de Gembloux et d'envoyer une copie pour information au service de l'Urbanisme ».

Contrairement à ce que soutient l'auteur de l'acte attaqué, cette délibération du 29 mai 2017 ne charge pas les services des travaux et de la mobilité d'assurer la mise en œuvre de la note du 15 mai 2017.

7. Aux termes de la délibération du 10 août 2017, le collège communal décide de marquer son accord sur des propositions de modifications du règlement complémentaire de circulation routière - section Grand-Leez et de les soumettre au prochain conseil communal. Cette délibération est libellée comme suit :

« Vu la délibération du Collège communal du 29 mai 2017 approuvant la note du service Mobilité relative à l'extension de la maison de repos de Grand-Leez et chargeant les services Travaux et Mobilité de sa mise en œuvre;

[...]

Article 1B : ajouté suite à l'extension du Home Saint-Joseph de Grand-Leez (voir plan de circulation ci-annexé) :

Il est interdit à tout conducteur de circuler sur les voies ci-après, dans le sens et sur le tronçon indiqué en regard de chacune d'elles, sauf pour les cyclistes (sens unique limité - SUL) :

Rue Marache (tronçon entre la rue Marache et la rue du Moulin à Vent) : dans son tronçon situé entre l'entrée de service du Home Saint-Joseph et le carrefour de la rue Marache (du numéro 20 au carrefour avec la rue Marache);
Rue Marache : dans son tronçon situé entre la rue Marache (tronçon où est située l'entrée de service du Home Saint-Joseph) et la rue de Maugré.
Rue de Maugré : dans son tronçon situé entre la rue Marache et l'entrée du parking du Home Saint-Joseph (du numéro 12 au carrefour avec la rue Marache).
La mesure est matérialisée par le signal C1 complété par le panneau M2 ainsi que le F19 complété par le panneau M4 ».

Le plan de circulation annexé à cette délibération n'a pas été communiqué au Conseil d'État.

8. Le partie adverse et la première partie intervenante s'accordent à considérer que l'article 2, alinéa 2, de l'acte attaqué est une condition qui assortit le permis, quand bien même cette exigence n'est pas explicitement reprise dans les conditions particulières d'exploitation énumérées à l'article 7 de cette décision.

L'article 2, alinéa 2, de l'acte attaqué est à mettre en relation avec le considérant selon lequel « la mise en œuvre du projet ne doit pas débiter tant que les dispositions validées par le collège communal n'ont pas été concrétisées sur le terrain ». L'autorité considère que « cette condition » n'est pas incertaine puisque, d'une part, le 10 août 2017, le collège communal a approuvé la modification du règlement de police et de circulation routière intégrant les changements apportés au sens de circulation aux abords de la maison de repos et que, d'autre part, le nouveau règlement sera soumis à la prochaine séance du conseil communal.

S'il est exact que l'article 2, alinéa 2, de l'acte attaqué s'apparente à une condition relative à la mise en œuvre des travaux et non pas à la délivrance de l'acte attaqué proprement dite, il n'en demeure pas moins que le règlement de police modifié ne sera applicable qu'après avoir été adopté par le conseil communal, de sorte que, au jour de la décision attaquée, soit le 11 août 2017, l'autorité communale n'avait pas encore adopté celui-ci.

L'auteur de l'acte attaqué tient donc pour acquis l'adoption future, par le conseil communal, des modifications du règlement complémentaire de police telles qu'approuvées par le collège communal le 10 août 2017 sur la base de la note du 15 mai 2017 de son service de la mobilité.

9. Il ressort de la délibération du 6 septembre 2017 que le conseil communal a effectivement arrêté les modifications du règlement complémentaire de police telles qu'approuvées par le collège communal le 10 août 2017. Cette délibération porte notamment ce qui suit :

- « Vu la délibération du collège communal du 29 mai 2017 approuvant la note du service Mobilité relative à l'extension de la maison de repos de Grand-Leez et chargeant les services Travaux et Mobilité de sa mise en œuvre;

[...];

Il est interdit à tout conducteur de circuler sur les voies ci-après, dans le sens et sur le tronçon indiqué en regard de chacune d'elles, sauf pour les cyclistes (sens unique limité - SUL) :

Rue Marache (tronçon entre la rue Marache et la rue du Moulin à Vent) : dans son tronçon situé entre l'entrée de service du Home Saint-Joseph et le carrefour de la rue Marache (du numéro 20 au carrefour avec la rue Marache);

Rue Marache : dans son tronçon situé entre la rue Marache (tronçon où est située l'entrée de service du Home Saint-Joseph) et la rue de Maugré;

Rue de Maugré : dans son tronçon situé entre la rue Marache et l'entrée du parking du Home Saint-Joseph (du numéro 12 au carrefour avec la rue Marache).

La mesure est matérialisée par le signal C1 complété par le panneau M2 ainsi que le F19 complété par le panneau M4 ».

10. Il ressort toutefois de la pièce 2 du dossier de la première partie intervenante que, par une délibération du 8 novembre 2017, le conseil communal a arrêté une nouvelle modification du règlement complémentaire de circulation routière relatif à la section de Grand-Leez. Cette délibération se lit comme suit :

- « Vu la délibération du Conseil communal du 06 septembre 2017 contenant le règlement complémentaire de circulation routière relatif à la section de Grand-Leez;

Vu l'avis daté du 29 septembre 2017 de la Direction de la réglementation de la sécurité Routière du département de la sécurité, du trafic et de la télématique routière qui précise qu'un sens unique de circulation doit s'étendre de carrefour à carrefour ou jusqu'à tout autre endroit où la disposition des lieux permet aux conducteurs d'effectuer un demi-tour;

Vu la délibération du Collège communal du 29 mai 2017 approuvant la note du service mobilité relative à l'extension de la maison de repos de Grand-Leez et chargeant les services Travaux et Mobilité de sa mise en œuvre;

Considérant dès lors qu'il y a lieu de conserver la rue de Maugré à double sens;

Considérant que le maintien de ce double sens permet aux convois agricoles de sortir via la rue de Maugré;

[...];

Arrête, à l'unanimité :

[...];

Article 1 B :

Il est interdit à tout conducteur de circuler sur les voies ci-après, dans le sens et sur le tronçon indiqué en regard de chacune d'elles, sauf pour les cyclistes (sens unique limité - SUL) :

- Rue Marache (tronçon entre la rue Marache et la rue du Moulin à Vent) : dans son tronçon situé entre l'entrée de service du Home Saint-Joseph et le carrefour de la rue Marache (du numéro 20 au carrefour avec la rue Marache);

- Rue Marache : dans son tronçon situé entre la rue Marache (tronçon où est située l'entrée de service du Home Saint-Joseph) et la rue de Maugré.

La mesure est matérialisée par le signal C1 complété par le panneau M2 ainsi que le F19 complété par le panneau M4 ».

Le conseil communal a donc décidé qu'il convenait de remettre la rue de Maugré à double sens.

11. Il ressort des considérations qui précèdent que l'auteur de l'acte attaqué partage l'appréciation portée par le collège communal en séance du 29 mai 2017 et du 10 août 2017 sur la base de la note du 15 mai 2017 du service de la mobilité qui considère notamment qu'il est primordial de créer des sens uniques dans les rues Marache et de Maugré afin de favoriser l'accès direct à la maison de repos tout en préservant la tranquillité des habitants.

En considérant que le conseil communal arrêtera nécessairement le règlement modifié tel qu'approuvé par le collège communal en séance du 10 août 2017, l'autorité a préjugé de la teneur de la délibération du conseil communal. Ce faisant, l'auteur de l'acte attaqué a tenu pour certain un événement futur dont la réalisation dépend d'une autre autorité et a délivré le permis sans avoir pu exercer en toute connaissance de cause son appréciation en matière de mobilité aux abords du projet.

Il a en effet octroyé l'acte attaqué à la condition que les travaux ne débutent que lorsque le règlement de police recommandé par le collège communal le 10 août 2017, qui prévoit notamment la mise à sens unique d'un tronçon de la rue de Maugré, sera d'application, alors que le règlement modifié tel qu'arrêté par le conseil communal, impose en définitive – après revirement d'attitude – le maintien du double sens dans cette même rue.

L'acte attaqué est par conséquent entaché de contradiction ou est, à tout le moins, assorti d'une condition dont la réalisation est impossible puisqu'il interdit le commencement des travaux tant que le règlement de circulation, tel que recommandé par le collège le 10 août 2017, n'est pas d'application, alors que le règlement qui a été adopté en définitive ne donne pas suite à l'ensemble de ces recommandations.

12. Pour le surplus, la problématique de la circulation aux abords du projet est un élément important et indissociable du projet autorisé. Elle concerne non seulement les personnes qui seront amenées à fréquenter la maison de repos, mais également l'ensemble des riverains – parmi lesquels figurent les requérants – et les habitants du quartier en général.

Les requérants ont par conséquent intérêt au moyen.

En conclusion, le deuxième moyen est recevable et fondé.

V. Autres moyens

Les autres moyens, s'ils étaient fondés, ne pourraient mener à une annulation plus étendue. Il n'y a dès lors pas lieu de les examiner.

VI. Indemnité de procédure

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

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté du 11 août 2017 par lequel le ministre de l'Environnement et de l'Aménagement du territoire délivre au CPAS de Gembloux un permis unique ayant pour objet l'agrandissement d'une maison de repos et le placement d'une nouvelle station d'épuration individuelle de 210 EH rue Marache 22 à Grand-Leez (Gembloux) sur des parcelles cadastrées Gembloux, 6^{ème} division, section E, n^{os} 431k et 579g.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée aux parties requérantes, à concurrence d'un tiers chacune, à la charge de la partie adverse.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 900 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.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le
21 juin 2021 par :

Colette Debroux,
Anne-Françoise Bolly,
Luc Donnay,
Céline Morel,

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

Le Greffier,

Le Président,

Céline Morel

Colette Debroux