CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 251.258 du 13 juillet 2021

A. 227.965/XIII-8626

En cause : **la société anonyme LA TOURMALINE**,
ayant élu domicile chez
M^e Stéphane NOPERE, avocat,
boulevard de la Woluwe 62
1200 Bruxelles,

contre :

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

Partie intervenante :

la commune de La Hulpe,
ayant élu domicile chez
M^es Frédéric van den BOSCH et Luca CECI, avocats,
rue du Panier Vert 70
1400 Nivelles.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 23 avril 2019, la société anonyme (SA) La Tourmaline demande l'annulation de l'arrêté du 18 février 2019 du ministre de l'environnement et de l'aménagement du territoire lui refusant une modification du permis d'urbanisation « portant les références 154/FL/522, délivré à Christine Solvay le 30 novembre 1983 et modifié le 2 novembre 1987 ».

II. Procédure

2. Par une requête introduite le 7 juin 2019, la commune de La Hulpe a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 20 juin 2019.

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Lionel Renders, 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 ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 11 mai 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 17 juin 2021.

M^me^ Colette Debroux, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e^ Stéphane Nopere, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e^ Julien Laurent *loco* M^e^ Pierre Moërynck, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e^ Frédéric van den Bosch, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Lionel Renders, 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 utiles à l'examen de la cause

3. Le 30 novembre 1983, le collège des bourgmestre et échevins de la commune de La Hulpe délivre un permis de lotir à Christine Solvay pour la réalisation d'un lotissement sur un bien sis rue Général de Gaulle, 62 et cadastré à l'époque La Hulpe, 1^ère^ division, section E, n° 40t.

Le 2 novembre 1987, le collège des bourgmestre et échevins octroie un permis de lotir modificatif à la SA Dow Corning Investment pour le bien précité, dorénavant cadastré sections E et B, n^os^ 40t et 50o.

Le 14 décembre 1987, la commune intervenante accorde un permis de bâtir à la SA Dow Corning Investment pour la construction d'un immeuble de bureaux sur le terrain litigieux.

4. Le 17 février 2005, la députation permanente de la province du Brabant wallon délivre un permis d'environnement à la SA Dow Corning Investment en vue de l'exploitation d'un parking souterrain de 106 véhicules et extérieur de 79 véhicules, des groupes frigorifiques et un groupe électrogène de 575kw pour une durée de 20 ans.

Le 29 novembre 2007, la commune octroie un permis d'urbanisme à la SA La Tourmaline pour l'aménagement des accès de service et l'extension des stocks de l'immeuble de bureaux sis sur le bien litigieux.

5. Le 18 juillet 2017, la requérante introduit une demande de modification du permis d'urbanisation précité en vue de diviser son lot unique (cadastré section B, n° 450c) en trois lots et de modifier ses prescriptions.

Le 10 octobre 2017, une réunion d'information préalable du public est organisée dans le cadre de l'étude d'incidences sur l'environnement relative au projet de modification du permis d'urbanisation. Elle donne lieu à 29 réclamations écrites et une pétition de 15 signatures.

Le 3 novembre 2017, le collège communal prend acte du procès-verbal de la réunion d'information et formule des observations, suggestions et demandes de mises en évidence concernant divers points du projet.

Le 20 décembre 2017, la requérante introduit une demande modifiée de modification du permis d'urbanisation litigieux.

Le 12 janvier 2018, la modification du permis d'urbanisation sollicitée est refusée.

6. Le 27 juin 2018, une nouvelle demande de modification du permis d'urbanisation est introduite par la société requérante.

Le 13 juillet 2018, la SA Eaglestone, agissant apparemment en tant que mandataire de la société La Tourmaline, décide de retirer la demande de permis.

Par un courrier du 1er août 2018, le collège communal transmet des observations à la SA Eaglestone sur le projet de modification du permis d'urbanisation litigieux.

Par un courrier du 3 septembre 2018, celle-ci indique à la commune qu'une nouvelle demande de modification du permis d'urbanisation sera introduite dans les prochains jours. Elle expose ses éléments de réponse en suite du courrier du 1er août 2018 précité.

7. Par un courrier du 5 septembre 2018, la SA Eaglestone introduit, pour le compte de la SA La Tourmaline, une demande de modification du permis d'urbanisation précité auprès de la commune de La Hulpe en vue, d'une part, « de la réorganisation du périmètre extérieur du lot unique et de le diviser en 2 lots afin de mieux appréhender la réalité du terrain et de répondre à la situation de fait actuelle », et, d'autre part, pour « revoir l'ensemble des prescriptions du permis d'urbanisation du 30/11/1983 tel que modifié en 1987, afin de les adapter au futur projet envisagé pour le bâtiment actuel "Dow Corning", à savoir la reconversion de l'immeuble Dow Corning et son affectation en logements ».

Le 25 septembre 2018, le collège communal établit un accusé de réception de dossier complet. Le 12 octobre 2018, il refuse d'accorder la modification du permis d'urbanisation sollicitée.

Cette décision est notifiée à la demanderesse par un courrier du 24 octobre 2018.

8. Le 23 novembre 2018, le conseil de la requérante introduit un recours administratif auprès du Gouvernement wallon contre cette décision de refus.

Le 27 décembre 2018, la direction juridique, des recours et du contentieux de la DGO4 communique sa première analyse à la commission d'avis sur les recours (CAR), à la SA La Tourmaline et à son conseil, à la commune de La Hulpe et au fonctionnaire délégué.

L'audition devant la commission d'avis sur les recours a lieu le 7 janvier 2019. Le même jour, la commission émet un avis défavorable sur la demande.

Le 4 février 2019, la direction juridique des recours et du contentieux propose au ministre de refuser la modification du permis d'urbanisation sollicité.

9. Le 18 février 2019, le ministre refuse d'accueillir la demande de modification du permis d'urbanisation.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Recevabilité ratione temporis

10. L'acte attaqué a été notifié à la requérante par un courrier daté du 20 février 2019 et réceptionné le 21 février 2019.

La requête en annulation a été introduite le mardi 23 avril 2019, soit dans les soixante jours de la notification de l'acte attaqué, étant entendu que le lundi 22 avril 2019 est un jour férié.

La fin de non-recevoir initialement soulevée dans la requête en intervention est rejetée. Le recours est recevable.

V. Premier moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

A. La requête en annulation

11. La requérante prend un premier moyen de la violation de l'article D.IV.58 du Code du développement territorial (CoDT), des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et des principes généraux de bonne administration dont le devoir de minutie, de l'erreur de fait et de droit dans les motifs et de leur contradiction, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir.

Critiquant la motivation de l'acte attaqué qu'elle estime inadéquate, elle fait grief à la partie adverse de faire sienne l'argumentation de l'autorité communale. Elle fait valoir que s'il est vrai qu'un permis peut être refusé, conformément à l'article D.IV.58 du CoDT, lorsqu'une révision du schéma de développement communal (SDC) est en cours, la disposition précitée impose d'établir que le contenu de cette révision est incompatible avec le projet faisant l'objet de la demande. Elle observe qu'en l'espèce, l'auteur de l'acte attaqué n'expose pas les circonstances de fait qui l'amènent à considérer que le projet est en contradiction avec des éléments du SDC dont la révision a été décidée, mais se contente d'affirmer que, par sa délibération du 3 novembre 2017, le collège communal a informé la demanderesse de permis de la révision en cours du schéma.

Elle expose, à cet égard, que l'acte attaqué fait référence au contenu de la délibération précitée et non au contenu de la révision comme telle, qui pourrait, le cas échéant, être différent. Elle précise que la procédure de révision est actuellement au point mort et qu'aucun avant-projet n'existe.

12. Par ailleurs, elle indique avoir adapté son projet en termes de densité et l'avoir limité à 25 logements/ha, soit à un maximum de 79 logements, à la suite d'une interpellation du collège communal du 1er août 2018, ce qui ressort de son courrier du 3 septembre 2018. Elle reproche au collège communal et à la partie adverse de ne pas tenir compte de ces précisions, en sorte que l'acte attaqué n'est pas légalement justifié.

13. Enfin, elle rappelle qu'en vertu du CoDT, le SDC doit respecter le plan de secteur, lequel est d'échelle supérieure. Elle soutient qu'à partir du moment où le site concerné se situe en zone d'habitat au plan de secteur, qui permet déjà la mixité des fonctions, *quod est* en l'espèce, elle n'aperçoit pas comment un SDC pourrait être contraire au projet contesté.

B. Le mémoire en réplique

14. Sur la recevabilité du moyen, la requérante réplique qu'il ne ressort pas de l'acte attaqué que le motif relatif à l'écart au SDC contraire aux conditions de l'article D.IV.5 du CoDT, dont, au demeurant, le troisième moyen critique la régularité, est de nature à fonder, à lui seul et de manière autonome, la décision attaquée. Elle relève que l'acte attaqué refuse le permis pour trois motifs sans qu'il y ait de motif principal ou surabondant, en sorte qu'elle a bien intérêt au moyen.

15. Sur le fond, elle souligne qu'est sans pertinence l'argument selon lequel la partie adverse n'est pas l'autorité compétente pour réviser le SDC, avancé pour justifier l'absence d'examen concret du recours administratif, dont elle est saisie. Elle considère qu'en réalité, en arguant qu'elle doit agir avec prudence et circonspection pour ne pas risquer de contredire les futures options du SDC, la partie adverse confirme qu'elle a limité son propre pouvoir d'appréciation en tant qu'autorité compétente sur recours et estimé qu'*a priori*, elle devait respecter « prudemment » la décision de première instance sans y substituer la sienne.

Elle estime que cette position se reflète dans la motivation de l'acte attaqué qui se contente de reproduire la décision du collège communal, sans aucun examen concret du dossier, au point que l'acte attaqué en reproduit les mêmes erreurs factuelles et contradictions. Elle cite, comme exemples, la densité de

logements considérée comme trop importante par la partie adverse au regard de l'un des axes de révision du SDC, alors précisément qu'elle a revu son projet pour s'y conformer, ce dont l'acte attaqué ne tient pas compte, de même que le renvoi de l'acte attaqué à la décision du collège communal qui l'invite à diminuer le nombre de logements à 70, 60, voire 50 logements, ce qui est, à son estime, manifestement en contradiction avec les options de la révision du SDC en termes de densité, qui permet un maximum de 79 logements.

Elle précise, par ailleurs, ne pas soutenir que le SDC est contraire au plan de secteur mais rappeler simplement que la zone d'habitat au plan de secteur autorise une mixité des fonctions, que son projet, situé en une telle zone, développe des logements, des bureaux et du commerce, ce qui est conforme au plan de secteur et donc, forcément, aux options de révision du SDC, puisque celles-ci ne peuvent entrer en conflit avec les prescriptions du plan de secteur.

Elle souligne, enfin, que sa critique n'est pas de pure opportunité et que soutenir qu'elle n'établit pas la conformité de son projet aux objectifs poursuivis par le futur SDC démontre à nouveau le manque d'examen du projet concerné et du recours, lesquels décrivent de manière détaillée en quoi le projet y est conforme.

C. Le dernier mémoire

16. Précisant pourquoi le moyen doit également être considéré comme recevable en tant qu'il vise le principe du devoir de minutie, la requérante souligne la pertinence de l'argument selon lequel l'effet juridique de l'article D.IV.58, alinéa 2, du CoDT rend caduc l'acte attaqué en ce qu'il est fondé sur des motifs visant la contrariété au projet de révision du SDC, puisque ceux-ci, déterminants mais frappés de caducité, ne peuvent plus être pris en compte dans l'examen de la motivation de l'acte et ne peuvent plus être considérés comme valables, « ce qui justifie la suppression de l'acte attaqué de l'ordonnancement juridique ».

Elle observe qu'à tout le moins, la caducité qui frappe l'acte attaqué permet de confirmer l'absence d'avant-projet et de réalisation de la révision du SDC, et, partant, d'appuyer sa critique portant sur le fait que la partie adverse s'est limitée à faire référence au contenu de la délibération du 3 novembre 2017 sans aborder le contenu de la révision du SDC elle-même.

Elle insiste encore sur l'absence de réponse aux éléments du projet qu'elle a exposés au regard de la révision du SDC dans le cadre du recours administratif et en déduit que la partie adverse n'a pas respecté les obligations qui lui incombent de « procéder à la recherche des faits, récolter les renseignements

nécessaires à la prise de décision et prendre en considération tous les éléments du dossier afin de pouvoir statuer en pleine connaissance de cause ».

V.2. Examen

17. L'article D.IV.58 du CoDT dispose comme il suit :

« Le refus de permis peut être fondé sur la révision en cours du plan de secteur, en ce compris la carte d'affectation des sols, ou l'établissement ou la révision d'un schéma de développement pluricommunal ou d'un schéma communal.

Le refus de permis fondé sur ce motif devient caduc si le nouveau plan ou le schéma n'est pas entré en vigueur dans les trois ans qui suivent la décision d'établissement ou de révision.

La requête primitive fait l'objet, à la demande du requérant, d'une nouvelle décision qui, en cas de refus, ne peut plus être fondée sur ledit motif ».

18. En l'espèce, l'auteur de l'acte attaqué s'approprie notamment le motif que ses instances d'avis tirent du non-respect par le projet litigieux des recommandations du projet de révision du SDC, initié par la décision du conseil communal de La Hulpe du 31 mai 2017.

Il résulte d'une mesure d'instruction à laquelle l'auditeur-rapporteur a procédé, voire de l'absence de réaction des parties à cet égard, qu'en l'espèce, la révision du SDC projetée n'est pas entrée en vigueur dans le délai requis de trois ans suivant la décision de révision, soit au plus tard le 1er juin 2020, de sorte que, par l'effet de l'article D.IV.58, alinéa 2, du CoDT, le motif de refus de l'acte attaqué fondé sur cette disposition est devenu caduc.

L'expiration de la période de trois ans pendant laquelle un permis peut être refusé sur la base d'une révision en cours d'un schéma communal, ne remet cependant pas en cause *a posteriori* la validité du motif de refus de la modification du permis d'urbanisation sollicitée, la légalité d'un acte devant s'apprécier au moment de son adoption. La caducité prévue par l'article D.IV.58, alinéa 2, du CoDT affecte seulement la « force d'opposabilité » du refus (c*fr. Doc. Parl.*, Sénat, session 1968-1969, n° 559, p. 31). Cela ressort de l'alinéa 3 de la même disposition qui dispose que, si la demande « primitive » fait, à l'initiative du requérant, l'objet d'une « nouvelle » décision, celle-ci ne peut plus être fondée sur ce motif.

19. L'acte attaqué contient notamment les considérations suivantes :

« […]

Considérant que la DGO4 - Direction juridique, des recours et du contentieux a envoyé une proposition motivée de décision au Gouvernement en date du 4

février 2019, réceptionnée en date du 5 février 2019; que cette proposition de refus du permis d'urbanisme [*sic*] repose sur les motifs suivants :

" […]

Considérant que la décision de refus de modification du permis d'urbanisation délivrée par le collège communal est notamment motivée et libellée comme suit :

' […]

Que dans le cadre de la révision du SDC, le conseil communal a retenu l'option d'une densité de 25 logements/ha (*cfr. Infra*);

[…]

Considérant que le projet faisant l'objet de la demande aura des effets notables sur l'environnement et qu'il doit être apprécié, entre autres, dans le cadre d'une analyse globale de l'aménagement du territoire de la commune;

Qu'eu égard à l'évolution et au développement de la commune ainsi qu'aux projets de grande envergure dont la commune est saisie, dont le présent projet, cette analyse globale implique une redéfinition des priorités et des options fondamentales d'aménagement du territoire de la commune;

Qu'en ce sens, par délibération du 17 octobre 2017, le conseil communal a décidé de réviser le SSC ayant acquis valeur de SDC, sur l'ensemble du territoire de la commune;

Que le collège se rallie à la motivation de la délibération précitée du conseil communal, reproduite ci-dessous:

« (...) Considérant que l'article D.II.10 du CoDT définit le schéma de développement communal comme étant la stratégie territoriale pour l'ensemble du territoire communal sur base d'une analyse contextuelle, à l'échelle du territoire communal;

Considérant que le schéma de structure communal définit entre autres les priorités et les options fondamentales de l'aménagement du territoire communal;

Considérant que parmi ces priorités, il est retenu que La Hulpe est une commune au sein de laquelle les paysages et les espaces verts doivent absolument être conservés et qu'elle doit conserver son caractère villageois; que dans les options fondamentales, il était prévu alors de réglementer judicieusement l'implantation d'immeubles de bureau; que sur ce plan, on constate que certains de ces immeubles ont été délaissés pour des considérations économiques du moment;

Considérant que le conseil communal a approuvé un plan stratégique communal qui a défini comme première priorité, celle de réussir le défi de la reconversion de ces sites désaffectés par les entreprises, comme par exemple les sites Swift/Atenor- Immo du Cerf ou Dow Corning-Kodak;

Considérant que par ailleurs la commune connaît en cette période une demande très importante d'aménagement de nouveaux ensembles immobiliers; que le développement de ces projets immobiliers devra se faire dans le respect de ces priorités et options fondamentales; que ce développement doit répondre à des règles précises, de manière à

encadrer la dynamique de développement de la commune et préserver les caractéristiques paysagères de La Hulpe;

Considérant qu'il apparaît dès lors nécessaire de réviser le schéma de structure de La Hulpe, adopté il y a 23 ans et ayant acquis valeur de schéma de développement local depuis l'entrée en vigueur du CoDT, pour faire coïncider les règles d'aménagement à respecter avec les priorités communales conformément à la décision prise par le Conseil à l'unanimité le 31 mai 2017;

Considérant que cette révision devra se faire sur la base des éléments suivants :
- Maintien de la philosophie de l'aménagement du territoire de La Hulpe tel que consacré dans le schéma de structure;
- Limitation de la densité du bâti dans le respect du bâti existant. Pour les nouvelles zones d'implantation de bâtiment résidentiel, et sous réserve de l'analyse concrète des projets et de leur intérêt pour la commune, une densité approximative de 25 logements à l'hectare, avec des gabarits maxima de 'rez + 2 + toiture', des emplacements de stationnement allant de 1,5 à 2 par logement en fonction des caractéristiques du quartier et des difficultés rencontrées actuellement;
- Insertion de nouveaux principes de développement urbanistique durable, tels que la mixité sociale et intergénérationnelle, les économies d'énergie dans les bâtiments, l'intégration environnementale et la mobilité partagée;
- Intégration dans les règles d'aménagement, des concepts du plan 'smart village' tels qu'ils seront retenus par le conseil communal;
- Analyse des conditions/projets/zones éventuels permettant le développement d'une politique volontariste de soutien aux jeunes la hulpois dans l'optique d'acquérir un bien dans la commune;
- Analyse des différents quartiers et de leur taux de saturation quant au stationnement. Recherche de solutions éventuelles;
- Maintien du gel des zones d'extension d'habitat;
- Ajout des nouvelles prescriptions pour les zones devant accueillir des grands développements immobiliers; développement des modes doux et de leurs réseaux;
- Valorisation et développement d'espaces publics conviviaux;

Considérant que la détermination des procédures en vue de délivrer des permis sur les zones de grand intérêt communal se fera en concertation et en accord avec les autorités régionales dans le respect et dans l'esprit du CoDT;

Considérant que pour le surplus, eu égard aux enjeux importants que représentent les nombreux projets à l'étude sur le territoire communal, le conseil souhaite maximiser la participation citoyenne aux différentes étapes du processus; qu'il se réserve le droit d'organiser des consultations supplémentaires à celles prévues dans le cadre de la procédure de révision du schéma de structure (...) »;

Que l'article D.IV.58 du CoDT dispose que : « Le refus de permis peut être fondé sur (...) l'établissement ou la révision (…) d'un schéma communal »;

Que précédemment, par sa délibération du 3 novembre 2017, le collège avait informé le demandeur de la procédure de révision du SDC et de la nécessité d'intégrer dans l'étude du projet les options décidées par le collège et le conseil dans le cadre de cette révision;

Que sur la base de l'ensemble des motifs exposés et de la procédure de révision du SDC ayant été entamée, le collège considère que le permis sollicité doit être refusé';

Considérant que l'avis de la Commission d'avis est libellé et motivé comme suit :

' [...]

Compte tenu de ce que la Commission manque d'informations quant au contexte général et plus particulièrement les différents projets de reconversion de site aux alentours du projet; que le projet doit être envisagé dans un contexte plus global;

Compte tenu de ce que l'alternative privilégiée semble être la démolition de l'immeuble existant et la construction d'un volume dont la volumétrie sera similaire au bâtiment existant, avec une extension éventuelle; que le projet s'articule sur des considérations architecturales, sans motivation urbanistique; que, à ce stade de la demande, l'étude doit porter non seulement sur la volumétrie des futures constructions mais également sur la gestion de la mobilité, des espaces de parcs, la densité, les fonctions,…;

Compte tenu de ce que, au niveau communal, des outils de gestion du territoire sont en cours d'élaboration (schéma de structure communale mais également plan intercommunal de mobilité); qu'il convient de laisser le temps aux autorités locales de réfléchir à la direction optimale à donner à son territoire; que la commission partage les motifs développés par le collège communal;

La Commission émet un avis défavorable';

[…]

Considérant que la demande, dès lors qu'elle envisage d'affecter les bâtiments existants avec transformations et agrandissements en logements, s'écarte non seulement des indications du SDC mais également de son objectif premier : affecter cette zone exclusivement au bureau;

Considérant que par son affectation, l'ampleur du programme envisagé en termes de logements, ses conséquences en termes de mobilité, la demande ignore l'objectif actuel fixé par le SDC;

Considérant que rien dans la demande présentée ne permet de démontrer que l'objectif fixé par le SDC ne saurait être rencontré;

Considérant qu'aussi longtemps que le SDC n'est pas révisé pour fixer un objectif différent pour la zone faisant l'objet du présent recours, le projet à vocation principalement résidentielle tel qu'envisagé compromet l'objectif fixé par ledit SDC; que l'une des conditions de l'article D.IV.5 n'est pas rencontrée;

Considérant qu'au vu de la motivation et des arguments avancés, la DGO4 - Direction juridique, des recours et du contentieux estime que la modification du permis d'urbanisation doit être refusé[e]";

Considérant que l'autorité de recours partage et se rallie à la position et aux motifs développés par la DGO4 - Direction juridique, des recours et du contentieux, et la Commission d'avis sur les recours;

[…] ».

20. Aux termes des travaux préparatoires, l'article D.IV.58 du CoDT a pour objectif de « préserver le futur » en permettant aux autorités concernées de refuser un permis dont la demande est conforme aux documents d'urbanisme en vigueur mais qui est susceptible d'empêcher l'aménagement futur poursuivi par la procédure d'élaboration ou de révision du plan de secteur, du schéma pluricommunal ou communal, lorsque celle-ci est en cours (*Doc. Parl. wall.*, session 2015-2016, n° 307/1, p. 54). La révision d'un schéma emporte en effet différentes incertitudes quant aux options qui pourraient finalement être retenues.

En l'espèce, se référant aux motifs de la délibération du conseil communal de La Hulpe du 17 octobre 2017, l'acte attaqué expose les axes sur lesquels la modification du SDC est envisagée, celle-ci étant justifiée au vu du développement de la commune et des projets actuels de grande ampleur qui requièrent « une redéfinition des priorités et des options fondamentales d'aménagement du territoire ». Il rappelle les options fondamentales et priorités de la commune, à savoir encadrer la dynamique de son développement tout en préservant son caractère villageois et ses caractéristiques paysagères, lorsqu'il s'agit d'appréhender les nombreux projets immobiliers actuels envisagés sur le territoire communal. Dans ce cadre, l'acte attaqué indique les options de principe retenues, telles que, notamment, la « limitation de la densité du bâti dans le respect du bâti existant » à approximativement 25 logements/ha − non respectée par le projet dont la densité « demeure excessive » −, des gabarits, pour les nouveaux bâtiments résidentiels, limités à « rez + 2 + toiture », un développement urbanistique englobant notamment la mixité sociale et intergénérationnelle et la mobilité partagée − à propos de laquelle il est relevé une absence de développement dans l'étude d'incidences −, ou encore le développement des modes doux et de leurs réseaux.

L'acte attaqué relève encore que, dans le cadre de la procédure en révision, la commune compte « maximiser la participation citoyenne aux différentes étapes du processus » et que la requérante a été informée par le collège communal « de la nécessité d'intégrer dans l'étude du projet les options décidées par le Collège et le Conseil dans le cadre de [la] révision » du SDC. La requérante n'établit pas que son projet a été développé dans le respect desdits objectifs visés par la révision du SDC.

Il résulte de ce qui précède qu'au moment de son adoption, l'acte attaqué motive valablement le refus de la modification du permis d'urbanisation sollicitée sur pied de l'article D.IV.58, alinéa 1er, du CoDT, eu égard à la mise en œuvre de la procédure de révision du SDC, d'autant plus qu'en l'état, le projet s'écarte des

prescriptions actuelles du SDC qui affecte la zone où se situe le projet « exclusivement aux bureaux ».

Le premier moyen n'est pas fondé.

VI. Deuxième moyen

VI.1. Thèse de la partie requérante

A. La requête en annulation

21. La requérante prend un deuxième moyen de la violation de l'article D.67, § 3 [*lire* : § 1er], alinéa 1er, 4°, du Livre Ier du Code de l'environnement, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe général de droit selon lequel tout acte administratif doit reposer sur des motifs légalement admissibles et conformes à la réalité, de l'absence et de l'erreur dans les causes et les motifs, des principes de motivation adéquate des actes administratifs et de bonne administration.

22. Dans une première branche, elle fait grief à l'acte attaqué de reprocher à l'étude d'incidences sur l'environnement de ne pas développer l'alternative relative au maintien du bâtiment existant, alors que l'article D.67, § 3 [*lire* : § 1er], alinéa 1er, 4°, du Livre Ier du Code de l'environnement ne l'exige pas mais requiert seulement que soient indiquées les solutions de substitution et les raisons pour lesquelles c'est le projet présenté qui est retenu. Elle estime que l'auteur de projet y expose bien les différentes alternatives dont l'« alternative Ob » qui vise la création de logements au sein du bâtiment existant et que les inconvénients de celle-ci y sont également synthétisés, expliquant par ailleurs en quoi l'alternative, à son estime moins qualitative et techniquement plus difficilement réalisable, n'est pas mieux analysée.

Elle rappelle que la demande en cause concerne une modification du permis d'urbanisation, et non encore la demande de permis d'urbanisme. Elle précise que le dossier de demande mentionne clairement, à la demande de la commune, la possibilité d'une démolition et d'une réhabilitation du bâtiment existant, en sorte que le motif de refus critiqué procède d'une erreur manifeste d'appréciation.

23. Dans la seconde branche, elle conteste que les informations de l'étude d'incidences soient lacunaires en ce qui concerne le contexte général et plus particulièrement, les projets de reconversion de sites alentours, et « l'aspect

architectural et de gestion de la mobilité, des espaces de parcs, la densité, les fonctions ». À son estime, la motivation de l'acte attaqué révèle que son auteur n'a pas procédé à un examen complet du dossier, dont notamment l'étude d'incidences prétendument lacunaire, sinon il y aurait trouvé l'ensemble des éléments qu'il estime manquants.

Elle souligne que l'étude expose de manière précise et complète tous les aspects du projet requis. Elle fait valoir que, concernant le cadre bâti et non bâti, elle présente la situation existante et les projets s'implantant alentours et que, la demande ayant pour objet la modification d'un permis d'urbanisation, il est prématuré d'exiger que l'étude d'incidences ou le dossier de demande aborde de manière complète l'aspect architectural, lequel sera traité dans le cadre de la demande de permis d'urbanisme.

Par ailleurs, elle considère que la demande expose le projet, la gestion du stationnement et de la circulation, la gestion des espaces verts et les incidences du nouveau projet, dans le cadre de la seconde partie de l'étude d'incidences et ensuite dans l'évaluation de celles-ci.

Elle ne perçoit pas les informations manquantes qui justifient un refus de permis ni en quoi consiste le « contexte plus global » dans lequel l'étude d'incidences aurait dû s'inscrire, la motivation de l'acte attaqué ne l'éclairant pas quant à ce. Elle estime qu'encore faudrait-il que l'information prétendument manquante soit essentielle et empêche l'autorité de statuer en connaissance de cause, ce qui n'est pas démontré.

B. Le mémoire en réplique

24. Rappelant que l'étude d'incidences sur l'environnement ne doit comporter que les « esquisses » des principales solutions alternatives, la requérante réplique, concernant l'alternative « 0b » précitée, qu'en réalité, que le bâtiment existant soit maintenu ou qu'un nouvel immeuble soit construit, l'étude démontre que la plupart des incidences observées sont communes au projet et à toutes les alternatives envisagées, certes avec des variations en fonction de l'alternative examinée. Elle indique que le projet visant plus spécifiquement la reconversion du site et son affectation au logement, l'étude s'applique également aux alternatives pour lesquelles il est précisé que les incidences sont communes au projet. Elle ajoute que l'étude expose aussi les raisons pour lesquelles cette solution du maintien du bâtiment existant est difficilement réalisable. Elle considère qu'il est donc inexact de prétendre que l'alternative en cause est trop brièvement abordée et que l'acte attaqué

n’expose pas concrètement les informations absentes, nécessaires à l’appréciation de cette alternative.

25. Elle concède que le permis d’urbanisation est la mise en œuvre d’une conception urbanistique et que le projet vise à modifier les prescriptions du permis d’urbanisation en vigueur mais elle estime que l’autorité exige des informations qui sont, à ce stade, soit prématurées, soit précisées dans l’étude des incidences.

Rappelant la portée de l’objet de la demande, elle fait valoir que, puisque l’étude d’incidences porte sur un projet visant la reconversion en logements d’un site hébergeant des bureaux, elle aborde nécessairement les incidences du projet, et ces incidences sont en relation avec le changement d’affectation et non avec le maintien ou la suppression du bâtiment existant.

26. Elle identifie les passages de l’étude d’incidences qui, à son estime, explicitent à suffisance le contexte bâti et non bâti, singulièrement concernant les autres projets de reconversion de sites alentours, et considère qu’il appartient aux parties adverse et intervenante d’expliquer concrètement les éléments manquants, *quod non* en l’espèce, dès lors qu’elles se contentent de phrases stéréotypées telles que « le projet doit être envisagé dans un contexte plus global ».

Concernant l’aspect architectural, elle répète ne pas savoir encore si le projet s’oriente vers une reconversion de l’immeuble ou vers une démolition/reconstruction, en sorte qu’elle ne saurait actuellement mieux développer son étude.

Elle rappelle que l’objet de l’étude des incidences est d’analyser les incidences du projet sur l’environnement et de proposer, le cas échéant, des mesures d’atténuation quant à ce, mais conteste qu’elle doive porter sur les mesures de gestion des espaces de parc. Elle observe que cet aspect relève d’une autre police administrative, en sorte qu’il ne saurait constituer un motif adéquat de refus d’un permis d’urbanisation. Elle précise qu’en l’espèce, la zone de parc s’intègre dans un site Natura 2000 et que, sous le thème « milieu naturel », l’étude analyse, de manière globale, les incidences du projet sur cette zone et prévoit des « mesures d’atténuation/amélioration » à cet égard.

Concernant le reproche formulé par l’acte attaqué en matière de mobilité, elle le réfute, estimant qu’il prouve à nouveau une absence d’analyse sérieuse de l’étude d’incidences, qui s’y consacre mais qui conclut à l’absence de modification significative des « conditions de circulation définies en situation projetée », ce qui explique logiquement que n’y soient pas abordées des mesures de

gestion de la mobilité. Quant au stationnement, elle affirme que le projet respecte les prescriptions du guide communal d'urbanisme (GCU).

C. Le dernier mémoire

27. Dans son dernier mémoire, à propos de la première branche, la requérante insiste sur le fait que l'auditorat admet que l'étude d'incidences et ses annexes « comportent des éléments de réponse sur la plupart des problématiques pointées par l'auteur de l'acte attaqué » et que, si, pour sa part, la partie adverse considère qu'elle manque d'informations, elle doit exposer, dans l'acte, les raisons pour lesquelles elle estime ne pas être suffisamment renseignée, *quod non* en l'espèce, la décision attaquée ne lui permettant pas, en tant que destinataire de l'acte, de comprendre concrètement ces raisons ni d'en contrôler la réalité et la pertinence. Elle considère que, sur ce point, les motifs de l'acte attaqué sont manifestement insuffisants et imprécis.

28. Sur la seconde branche, elle précise reprocher à la partie adverse de méconnaître son obligation de motivation formelle, en se contentant d'affirmer sans précision que des informations sont insuffisantes alors même qu'elles sont présentes dans le dossier de demande.

Rappelant lesdites informations manquantes selon la partie adverse, relatives respectivement au « contexte général et plus particulièrement les différents projets de reconversion de site aux alentours du projet », à « l'alternative du maintien du bâtiment existant avec des logements », à la « volumétrie des futures constructions », à « la gestion de la mobilité, des espaces de parcs, la densité, les fonctions,... », de même que les passages de l'étude d'incidences ou les éléments du dossier de demande qui y sont consacrés, elle soutient qu'il lui est impossible de déterminer quelles informations supplémentaires auraient dû se trouver dans le dossier de demande et de contrôler adéquatement les motifs de refus. Elle considère qu'à cet égard, les considérations stéréotypées que contient l'acte attaqué ne suffisent pas.

VI.2. Examen sur les deux branches réunies

29. Aux termes de l'article D.IV.2, § 1er, alinéa 1er, du CoDT, est soumise à permis d'urbanisation « l'urbanisation d'un bien ».

L'article D.IV.2, § 1er, alinéa 2, du même Code dispose comme il suit :

« L'urbanisation d'un bien consiste à mettre en œuvre une conception urbanistique portant sur un projet d'ensemble relatif à un bien à diviser en au moins trois lots non bâtis destinés à l'habitation. Le projet d'ensemble vise principalement la construction de bâtiments destinés, en tout ou en partie, à l'habitation ou le placement d'une installation fixe ou mobile pouvant être utilisée, en tout ou en partie, à l'habitation ainsi que, le cas échéant, la construction ou l'aménagement d'espaces publics ou collectifs, d'infrastructures techniques ou de bâtiments abritant des fonctions complémentaires à l'habitat ».

L'un des buts du permis d'urbanisation est de procurer aux acheteurs des lots une plus grande protection juridique, en déterminant notamment les conditions d'octroi des permis d'urbanisme dans les limites du lotissement. Les prescriptions d'un permis d'urbanisation expriment les options de bon aménagement du territoire tel qu'il est conçu dans l'intérêt général de tous les lots concernés.

Les actes et travaux soumis à permis d'urbanisme sont, quant à eux, repris à l'article D.IV.4 du CoDT.

Il s'ensuit que la frontière entre ce qui doit être précisément arrêté aux termes du permis d'urbanisation et du permis d'urbanisme n'est pas définie clairement. Partant, l'autorité en charge de statuer sur une demande de permis d'urbanisation ou de modification de permis d'urbanisation dispose d'une marge d'appréciation pour déterminer le degré de précision que doivent avoir les prescriptions du permis d'urbanisation. Dans ce cadre, seule l'erreur manifeste d'appréciation peut être censurée.

30. Pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 précitée, tout acte administratif à portée individuelle doit faire l'objet d'une motivation formelle, laquelle consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. Cette motivation doit permettre aux intéressés de comprendre les raisons fondant la décision et de vérifier qu'elle a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce. Tout acte administratif doit reposer sur des motifs matériels exacts, pertinents et admissibles en droit qui doivent ressortir du dossier administratif.

Dans l'acte attaqué, l'autorité compétente sur recours indique partager et se rallier à la position et aux motifs développés par la DGO4 - direction juridique, des recours et du contentieux et la CAR, celle-ci s'exprimant notamment comme suit :

« […]

Compte tenu de ce que le bureau d'étude dépose des vues A3 du contexte dans lequel s'inscrit le projet; que ces éléments ont été versés au dossier conformément au prescrit de l'article R.I.6-3 §2, 2° du CoDT;

Compte tenu de ce que le projet vise la modification d'un permis de lotir délivré en 1983, que la destination du lot a été modifiée en 1987 pour permettre l'installation d'un immeuble de bureaux; que le souhait du demandeur est de modifier la destination du lot pour installer des logements;

Compte tenu de ce que, dans la présente demande, le lot serait divisé en trois : le premier contenant l'immeuble de bureau, le deuxième, destiné à la zone de parc en zone de SAR et le troisième reprenant le parking existant;

Compte tenu de ce que, dans l'étude d'incidences sur l'environnement, l'alternative du maintien du bâtiment existant avec des logements n'est pas développée; que les membres de la Commission souhaitent que cette option soit approfondie;

Compte tenu de ce que la Commission manque d'informations quant au contexte général et plus particulièrement les différents projets de reconversion de site aux alentours du projet; que le projet doit être envisagé dans un contexte plus global;

Compte tenu de ce que l'alternative privilégiée semble être la démolition de l'immeuble existant et la construction d'un volume dont la volumétrie sera similaire au bâtiment existant, avec une extension éventuelle; que le projet s'articule sur des considérations architecturales, sans motivations urbanistiques; que, à ce stade de la demande, l'étude doit porter non seulement sur la volumétrie des futures constructions mais également sur la gestion de la mobilité, des espaces de parcs, la densité, les fonctions,…;

Compte tenu de ce que, au niveau communal, des outils de gestion du territoire sont en cours d'élaboration (Schéma de structure communale mais également plan intercommunal de mobilité); qu'il convient de laisser le temps aux autorités locales de réfléchir à la direction optimale à donner à son territoire; que la Commission partage les motifs développés par le Collège communal;

La Commission émet un avis défavorable ».

31. Aucune des problématiques visées dans les motifs précités, relatifs respectivement aux contexte général du projet, alternatives au projet, enjeux urbanistiques, gestion de la mobilité et des espaces de parc, densité ou fonctions, n'échappe à l'appréciation que peut opérer en opportunité l'autorité en charge de connaître d'une demande portant sur la modification d'un permis d'urbanisation. Aucun des principes et dispositions visés au moyen n'empêchait en soi l'autorité compétente sur recours de motiver sa décision de refus sur l'insuffisance des informations figurant au dossier de demande.

Certes, l'étude d'incidences sur l'environnement déposée avec la demande de permis et ses annexes comportent certains éléments de réponse sur des problématiques pointées par l'auteur de l'acte attaqué. Il n'est toutefois pas manifestement déraisonnable dans le chef de l'auteur de l'acte attaqué de considérer qu'il n'est pas à suffisance informé en ce qui concerne les divers points qu'il

soulève, d'autant plus qu'il observe qu'au moment où il est saisi de la demande de la requérante de modification de permis d'urbanisation, des « outils de gestion du territoire sont en cours d'élaboration » au niveau communal.

Ainsi, la partie adverse ne commet pas d'erreur manifeste en considérant qu'il importe de connaître précisément le contexte global dans lequel le projet s'inscrit, notamment au regard des autres projets de reconversion envisagés dans les environs − l'étude d'incidences se limitant sur ce point à énumérer des « projets d'urbanisation susceptibles d'avoir des incidences cumulées sur le projet » et le nombre de logements prévus ou autorisés −, en souhaitant que l'option du maintien du bâtiment existant soit approfondie, alors que l'auteur de l'étude d'incidences indique expressément ne pas l'analyser plus avant au motif qu'à son estime, elle est moins qualitative et plus difficilement réalisable, ou en regrettant que le projet s'articule sur des considérations architecturales dans la perspective de la construction d'un nouveau volume d'une volumétrie similaire au bâtiment existant, sans motivation urbanistique qui engloberait notamment les problématiques de la gestion de la mobilité et des espaces de parc, ou de la densité.

Par ailleurs, les motifs de l'acte attaqué précités permettent à suffisance à la requérante de comprendre quelles informations manquent concrètement dans son dossier de demande, à l'estime de l'auteur de l'acte attaqué.

Le deuxième moyen n'est pas fondé.

VII. Troisième moyen

VII.1. Thèse de la partie requérante

A. La requête en annulation

32. La requérante prend un troisième moyen de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et des principes généraux de bonne administration dont le devoir de minutie, de l'erreur de fait de la contradiction dans les motifs, de l'erreur manifeste d'appréciation, et de l'excès de pouvoir.

33. Elle fait grief à la partie adverse de soutenir que « par son affectation, l'ampleur du programme envisagé en termes de logements, ses conséquences en termes de mobilité, la demande ignore l'objectif actuel du SDC » et que « rien dans la demande présentée ne permet de démontrer que l'objectif fixé par le SDC est rencontré ».

Elle indique avoir insisté, dans le recours administratif, sur les diverses composantes du dossier et sur son historique. Elle reproduit les développements de son recours administratif concernant la densité, les gabarits, volumétrie et typologie architecturale, le cadre environnant, le stationnement et la mobilité, et l'affectation résidentielle du projet. Elle considère que l'auteur de l'acte attaqué ne répond nullement à ses arguments, se contentant d'affirmer que le projet ne respecte pas l'objectif fixé par le SDC.

B. Le mémoire en réplique

34. En réplique, la requérante précise que le moyen reproche certes à l'acte attaqué, une absence de réponse aux arguments développés dans le cadre de son recours mais que, surtout, il s'en déduit une absence d'examen concret du dossier de demande de permis et, partant, du recours. Elle estime que la motivation inexacte, incomplète et contradictoire de l'acte attaqué reflète cette critique générale.

35. Concernant l'affectation du site au logement et la densité projetée, elle fait valoir que la partie adverse − et la partie intervenante avant elle − se contredit, avançant des arguments inconciliables. Elle observe que le refus est justifié par une densité supérieure aux orientations de la révision du SDC, qui préconise une densité de 25 logements/ha, alors que le projet prévoit l'implantation de 79 logements, soit 24,92 logements/ha, et tandis que la partie intervenante obtient, quant à elle, 44,63 logements/ha, en retranchant artificiellement la zone de parc de la surface totale du site.

Elle est d'avis qu'à suivre cette thèse, la partie adverse se contredit en rappelant qu'en 2013, la demande d'avis de principe portait sur un projet de 72 logements, ce qui reste pourtant supérieur, pour le site amputé de sa zone de parc, à 25 logements/ha. Elle estime qu'il en est de même lorsque la partie adverse écrit que le projet devrait se limiter à 70, 60, voire 50 logements, ce qui reste également supérieur à 25 logements/ha. Enfin, elle observe que le projet est notamment refusé parce qu'il s'écarte du SDC, compromettant l'objectif qui affecte le site à usage de bureaux.

Elle voit dans cette motivation une attitude changeante dans le chef de l'auteur de l'acte attaqué, qui ne permet pas de comprendre ce qui, en termes de densité, est finalement retenu comme motif entre le respect du SDC actuel, les orientations de la révision du SDC ou une densité supérieure à ces outils.

36. Concernant le gabarit, la typologie et la volumétrie, elle indique que l'auteur de l'acte attaqué critique le projet en tant qu'il envisage la démolition de l'immeuble existant et la reconstruction d'un immeuble plus grand dont il explique ne pas voir l'intérêt, alors que cette hypothèse n'est pas contenue dans le projet.

37. Concernant le cadre environnant, elle fait grief à la partie adverse de se limiter à des constats et des phrases stéréotypées, de considérer que le projet aura un impact sur l'environnement, sans s'en expliquer et sans indiquer en quoi les mesures et recommandations précises contenues dans l'étude des incidences ne permettent pas de le supprimer ou, du moins, de l'atténuer.

38. Concernant le stationnement, elle reproche à l'acte attaqué de ne pas exposer en quoi le nombre d'emplacements prévu est insuffisant, alors spécialement que le nombre de 150 emplacements envisagé est conforme au GCU. Sur la mobilité, elle considère que si le refus de permis est justifié par des raisons de congestion du trafic routier alors que l'étude conclut à l'absence d'incidence significative quant à ce, il appartient aux parties adverse et intervenante de démontrer que l'étude des incidences est inexacte, *quod non*, de sorte que leur appréciation est inexacte. Elle rappelle également que la question de la largeur de l'accès au site concerné est prématurée, ce point s'inscrivant dans le cadre de la demande de permis d'urbanisme.

39. Concernant l'affectation résidentielle, elle constate que si l'acte attaqué relève que le projet s'écarte du SDC, il n'explique pas en quoi les conditions de l'article D.IV.5 du CoDT ne sont pas rencontrées pour pouvoir y déroger.

À propos des objectifs du schéma, elle soutient que la partie adverse les confond manifestement avec l'affectation d'une zone à un usage précis, de sorte qu'elle n'explique pas adéquatement en quoi ils sont compromis par le projet, outre qu'elle ne les identifie pas, ne les apprécie pas concrètement, ni ne rencontre les arguments du recours administratif sur ce point.

C. Le dernier mémoire

40. Dans son dernier mémoire, la requérante précise que les développements contenus dans le mémoire en réplique ne sont pas des critiques de légalité nouvelles, qu'ils ne font que démontrer l'absence de réponse aux arguments contenus dans son recours administratif ou, tout au plus, apporter des précisions en

réponse au mémoire de la partie adverse, en sorte qu'ils ne sont pas tardifs. Elle répète que le grief selon lequel l'acte attaqué est en défaut d'exposer en quoi les conditions prescrites par l'article D.IV.5 du CoDT ne sont pas rencontrées a été invoqué dès la requête introductive.

41. En substance, sur le fond, elle résume les arguments de son recours administratif relatifs à chacun des points ci-avant visés et constate qu'à chaque fois, la partie adverse se rallie aux motifs retenus par la DGO4 et la CAR, qui, elles-mêmes, ne font que reproduire ou se rallier à la décision du collège communal. Elle considère que, dans la mesure où son recours les contestait ou les contredisait de manière pertinente, le fait de se limiter à reproduire les motifs de la décision de l'autorité communale, comme le fait la partie adverse, équivaut à une absence de réponse adéquate et suffisante aux griefs formulés dans le cadre du recours administratif.

VII.2. Examen

42. Aux termes de la requête en annulation, la requérante fait grief à la partie adverse d'effectuer un « examen non approfondi » du dossier de la demande de permis et du contenu du recours au Gouvernement wallon et émet, à cet égard, les critiques suivantes :

- concernant la densité, « la partie adverse ne répond aucunement [aux] arguments » du recours administratif, reproduits au préalable;
- concernant les gabarits, volumétrie et typologie architecturale, « la partie adverse ne motive nullement son refus eu égard [aux] considérations » du recours administratif, reproduites au préalable;
- concernant le cadre environnant, « la partie adverse ne tient pas compte [des] arguments » du recours y relatifs, reproduits au préalable;
- concernant le stationnement et la mobilité, « la partie adverse n'a pas tenu compte [des] éléments » mentionnés dans le recours, reproduits au préalable;
- concernant l'affectation résidentielle du projet, « la partie adverse […] ne tient pas compte des arguments développés pourtant dans le recours », reproduits au préalable.

Il en ressort clairement que les critiques de légalité formulées dans le troisième moyen de la requête se limitent à reprocher à l'acte attaqué une absence de réponse formelle aux arguments développés dans le recours administratif de la requérante. Aucun grief n'y est en revanche soulevé quant à la pertinence ou l'exactitude des motifs de l'acte attaqué.

Les critiques inédites de légalité formulées dans le mémoire en réplique quant à l'adéquation ou l'exactitude des motifs de l'acte afférents aux problématiques de l'affectation du site au logement, de la densité, des gabarit, typologie et volumétrie, du cadre environnant, du stationnement et de la mobilité ne relèvent pas de l'ordre public et auraient pu et donc dû être soulevées dès la requête. Elles sont tardives et, partant, irrecevables. Il en va de même du grief, exposé pour la première fois dans le mémoire en réplique, soutenant que l'acte attaqué est insuffisamment motivé à défaut d'exposer en quoi les conditions de l'article D.IV.5 du CoDT ne sont pas rencontrées par le projet pour pouvoir déroger au SDC. Le fait que la requête reproduit un passage du recours administratif qui affirme que les « quelques écarts » au SDC et au GCU sont justifiés n'est pas de nature à énerver ce constat.

43. L'autorité compétente sur recours administratif en réformation ne statue pas dans l'exercice de pouvoirs juridictionnels. Elle n'est pas tenue de répondre à chacun des arguments présentés par le demandeur dans son recours en réformation. Il suffit que les motifs qui justifient la décision apparaissent dans la décision finale et permettent de comprendre ce qui a guidé son appréciation quant au bon aménagement des lieux. L'autorité de recours ne doit pas non plus répondre aux arguments qui ne seraient pas pertinents. Par ailleurs, il n'appartient ni au Conseil d'État, ni aux parties adverse et intervenante de donner une portée utile à un moyen à la portée trop générale.

Par ailleurs, rien n'interdit à l'autorité statuant sur recours, lorsque les arguments du recours porté devant elle ne la convainquent pas et qu'elle estime devoir se rallier à la décision prise par l'autorité compétente en première instance, de s'y référer et de s'en approprier les motifs.

44. Sur la question de la densité, l'acte attaqué est motivé comme il suit :

« […]

Considérant que la DGO4 - Direction juridique, des recours et du contentieux a envoyé une proposition motivée de décision au Gouvernement en date du 4 février 2019, réceptionnée en date du 5 février 2019; que cette proposition de refus du permis d'urbanisme [*sic*] repose sur les motifs suivants :

" […]

Considérant que la décision de refus de modification du permis d'urbanisation délivrée par le collège communal est notamment motivée et libellée comme suit :

' Considérant que le projet prévoit une densité de 24,92 logements sur 3,17 ha, soit une densité d'approximativement 44,63 logements/ha (sans tenir compte de la zone de parc de 1,4 ha); qu'à ces logements s'ajoutent 1 250 m² d'activités de service (bureaux ou professions libérales);

Que cette densité demeure excessive et supérieure à celle de l'hyper centre de la commune (soit approximativement 40 logements/ha);

Que cette densité est en contradiction avec celle fixée (i) par le SDC actuellement en vigueur, pour la zone d'habitat contiguë (zone de parc résidentiel : 5 à 9 logements/hectare) et (ii) par le GCU (aire en bordure de l'aire centrale et aire de la Corniche, du Grand Étang : 10 ares/logement);

Que le permis de lotir en vigueur prévoyait quant à lui la possibilité de construire 3 habitations unifamiliales; que depuis l'origine du projet, le Collège a considéré que cette densité devait être revue à la baisse et a invité le demandeur à étudier des alternatives;

Que le Collège rappelle que la demande d'avis de principe introduite en 2013 portait sur un projet prévoyant 72 logements;

Que dans le cadre de la révision du SDC, le Conseil communal a retenu l'option d'une densité de 25 logements/ha (*cfr. Infra*);

[…]

Que le Collège se rallie à la motivation de la délibération précitée du Conseil communal, reproduite ci-dessous :

« [...]

Considérant qu'il apparaît dès lors nécessaire de réviser le Schéma de structure de La Hulpe, adopté il y a 23 ans et ayant acquis valeur de Schéma de développement local depuis l'entrée en vigueur du CoDT, pour faire coïncider les règles d'aménagement à respecter avec les priorités communales conformément à la décision prise par le Conseil à l'unanimité le 31 mai 2017;

Considérant que cette révision devra se faire sur la base des éléments suivants :
[...]

- Limitation de la densité du bâti dans le respect du bâti existant. Pour les nouvelles zones d'implantation de bâtiment résidentiel, et sous réserve de l'analyse concrète des projets et de leur intérêt pour la commune, une densité approximative de 25 logements à l'hectare, avec des gabarits maximas de 'rez + 2 + toiture', des emplacements de stationnement allant de 1,5 à 2 par logement en fonction des caractéristiques du quartier et des difficultés rencontrées actuellement ;
  […] »

[…]'.

Considérant qu'au vu de la motivation et des arguments avancés, la DGO4 - Direction juridique, des recours et du contentieux estime que la modification du permis d'urbanisation doit être refusé[e]";

Considérant que l'autorité de recours partage et se rallie à la position et aux motifs développés par la DGO4 - Direction juridique, des recours et du contentieux, et la Commission d'avis sur les recours;

[…] ».

Cette motivation permet à la requérante de comprendre pourquoi la partie adverse n'a pas accueilli ses arguments qui, en substance, faisaient valoir, au

rebours de ce qu'a décidé l'autorité communale, que la densité envisagée par le projet est admissible, vu, notamment, les objectifs de réaffectation et d'aménagement du territoire de la commune, et les lignes de force de la politique régionale en la matière. Le grief selon lequel l'auteur de l'acte attaqué ne répond aucunement aux arguments du recours administratif sur ce point, manque en fait.

45. Concernant les gabarits, volumétrie et typologie architecturale, l'acte attaqué est motivé comme il suit :

« […]

Considérant que la DGO4 - Direction juridique, des recours et du contentieux a envoyé une proposition motivée de décision au Gouvernement en date du 4 février 2019, réceptionnée en date du 5 février 2019; que cette proposition de refus du permis d'urbanisme [*sic*] repose sur les motifs suivants :

" [...]

Considérant que la décision de refus de modification du permis d'urbanisation délivrée par le collège communal est notamment motivée et libellée comme suit :

' [...]

Considérant que le projet prévoit la possibilité de construire 11500 m² hors parking et surfaces en sous-sol; que les dimensions du projet sont excessives par rapport à son environnement bâti et non bâti;

Que le projet ne prévoit pas la reconversion du bâtiment de bureaux existant mais une démolition suivie d'une nouvelle construction; qu'il n'est donc pas justifié de construire un nouveau bâtiment de logements présentant des volumes, des gabarits et une typologie architecturale supérieurs et/ou similaires à ceux de l'ancien bâtiment de bureaux; qu'au contraire, le Collège estime qu'il est préférable de concevoir un nouveau projet plus adapté à la fonction résidentielle et à l'environnement existant;

Que le gabarit envisagé est trop important;

Considérant que le projet qui vise à permettre la construction d'un immeuble plus important que celui existant, ne s'inspire pas et ne renforce pas le contexte dans lequel il s''inscrit;

Qu'un tel immeuble dénaturerait les caractéristiques villageoises et bucoliques du quartier; qu'il serait démesuré par rapport à son environnement bâti;

[...]';

Considérant que l'avis de la Commission d'avis est libellé et motivé comme suit :

' […]

Compte tenu de ce que l'alternative privilégiée semble être la démolition de l'immeuble existant et la construction d'un volume dont la volumétrie sera similaire au bâtiment existant, avec une extension éventuelle; que le projet

s'articule sur des considérations architecturales, sans motivation urbanistiques; que, à ce stade de la demande, l'étude doit porter non seulement sur la volumétrie des futures constructions mais également [...];

[...]'

[…]

Considérant qu'au vu de la motivation et des arguments avancés, la DGO4 - Direction juridique, des recours et du contentieux estime que la modification du permis d'urbanisation doit être refusé[e]";

Considérant que l'autorité de recours partage et se rallie à la position et aux motifs développés par la DGO4 - Direction juridique, des recours et du contentieux, et la Commission d'avis sur les recours;

[…] ».

Cette motivation permet à la requérante de comprendre pourquoi la partie adverse n'a pas accueilli ses arguments qui, en substance, indiquaient, à propos de ce qu'a décidé l'autorité communale, que le choix de conserver une même typologie que le bâtiment existant correspond aux objectifs d'aménagement du territoire de la commune et à son objectif de recherche d'intégration paysagère couplée à l'émergence d'une expression contemporaine dans le cadre de l'intervention sur le bâti. Le grief selon lequel l'auteur de l'acte attaqué ne répond aucunement aux arguments du recours administratif sur ce point, manque en fait.

46. Concernant le cadre environnant, l'acte attaqué est motivé comme il suit :

« […]

Considérant que le bien est repris :

- partiellement en site Natura 2000 (Vallées de l'Argentine et de la Lasne – BE31002);
- partiellement en zone d'aléa d'inondation faible;
- dans le périmètre du permis de lotir délivré le 30 novembre 1983 par le Collège communal à Madame Christine Solvay et modifié en date du 2 novembre 1987;
- partiellement en site classé par arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 17 février 1983: "Vallée de l'Argentine : en cours du ruisseau et roselières à Gaillemarde, cours du ruisseau et étangs depuis la chaussée de Bruxelles jusqu'à la rue F. Dubois, y compris le Grand étang des Papeteries";

Considérant que le bien se situe à proximité d'un site à réaménager (SAR) dit Intermills, adopté par arrêté du 22 novembre 1991;

Considérant que le bien est bordé par l'Argentine, cours d'eau de deuxième catégorie;

[…]

Considérant que la décision de refus de modification du permis d'urbanisation délivrée par le collège communal est notamment motivée et libellée comme suit :

“ [...]

Considérant que le projet s’inscrit dans un environnement naturel exceptionnel, à proximité du site Natura 2000 (Vallées de l’Argentine et de la Lasne - BE31 002) et de la zone classée, de la zone d’espaces verts avec surimpression périmètre d’intérêt paysager du SDC de l’aire de parc du GCU, de l’Argentine, cours d’eau de deuxième catégorie; que le projet aura un impact négatif sur cet environnement exceptionnel, alors qu’il devrait concourir à le valoriser;

Que par son ampleur, le projet sera néfaste à la quiétude aux abords du Grand Étang, la pérennité du SGIB et la protection d’espèces animales protégées s’y réfugient; qu’il aura un impact sur ce couloir vert qui longe l’Argentine et borde l’Étang;

[…]

Considérant que le projet a suscité de nombreuses réclamations et observations pertinentes, dans le cadre de la réunion d'information préalable du public;

Considérant que le projet faisant l’objet de la demande aura des effets notables sur l’environnement et qu’il doit être apprécié, entre autres, dans le cadre d’une analyse globale de l’aménagement du territoire de la commune;

[…]

Qu’en ce sens, par délibération du 17 octobre 2017, le conseil communal a décidé de réviser le SSC ayant acquis valeur de SDC, sur l’ensemble du territoire de la commune;

Que le collège se rallie à la motivation de la délibération précitée du conseil communal, reproduite ci-dessous :

‘ […]

Considérant que parmi ces priorités, il est retenu que La Hulpe est une commune au sein de laquelle les paysages et les espaces verts doivent absolument être conservés et qu’elle doit conserver son caractère villageois […]’;

[…]”;

Considérant qu'au vu de la motivation et des arguments avancés, la DGO4 - Direction juridique, des recours et du contentieux estime que la modification du permis d'urbanisation doit être refusé[e] ».

Cette motivation permet à la requérante de comprendre que son argumentation faisant valoir, en substance, qu’au rebours de ce qu’a estimé l’autorité communale, le projet prévoit des prescriptions et des mesures d’atténuation visant à préserver l’environnement exceptionnel du site et à poursuivre l’objectif local d’une amélioration du cadre de vie, n’est pas jugée suffisante ou convaincante. Le grief selon lequel l’auteur de l’acte attaqué ne tient pas compte desdits arguments du recours administratif sur ce point, manque en fait.

47. Sur les questions de stationnement et de mobilité, l'acte attaqué est motivé comme il suit :

« […]

Considérant que la DGO4 - Direction juridique, des recours et du contentieux a envoyé une proposition motivée de décision au Gouvernement en date du 4 février 2019, réceptionnée en date du 5 février 2019; que cette proposition de refus du permis d'urbanisme [*sic*] repose sur les motifs suivants :

" [...]

Considérant que la décision de refus de modification du permis d'urbanisation délivrée par le collège communal est notamment motivée et libellée comme suit :

' […]

Considérant que le nombre d'emplacements de parking projetés est insuffisant pour répondre aux besoins des occupants et visiteurs;

Considérant que le projet aura un impact négatif en termes de mobilité; que la proximité du projet avec la gare est relative et ne garantit donc pas que les occupants n'utiliseront pas ou peu leurs véhicules; que le charroi devra passer par les voiries communales de faible largeur et non adaptées; que ce charroi impactera les voies de circulation du centre de la commune qui sont déjà fort chargées;

Que la voie d'accès au site donnant sur une voirie peu large n'est pas adéquate pour un projet d'une telle envergure;

[…]';

Considérant que l'avis de la Commission d'avis est libellé et motivé comme suit :

' […]

[…] que, à ce stade de la demande, l'étude doit porter non seulement sur la volumétrie des futures constructions mais également sur la gestion de la mobilité [...]';

[…]

Considérant que par son affectation, l'ampleur du programme envisagé en termes de logements, ses conséquences en termes de mobilité, la demande ignore l'objectif actuel fixé par le SDC;

[…]

Considérant qu'au vu de la motivation et des arguments avancés, la DGO4 - Direction juridique, des recours et du contentieux estime que la modification du permis d'urbanisation doit être refusé[e]";

Considérant que l'autorité de recours partage et se rallie à la position et aux motifs développés par la DGO4 - Direction juridique, des recours et du contentieux, et la Commission d'avis sur les recours;

[…] ».

Il n'apparaît pas de la motivation ci-avant reproduite que l'auteur de l'acte attaqué a pris à son compte, sur recours, le motif relatif à l'insuffisance du nombre d'emplacements de parking projeté, dès lors que ni la DGO4 ni la CAR, à l'avis desquelles il se rallie, ne le retiennent expressément. En revanche, les motifs ci-avant reproduits permettent à la requérante de comprendre pourquoi, quant aux conséquences du projet en termes de mobilité, la partie adverse n'est pas convaincue par son argument tiré de l'étude d'incidences sur l'environnement qui affirme que « les flux générés par le projet ne seront […] pas de nature à impacter significativement la circulation aux abords du site ainsi qu'au centre-ville ». Le grief selon lequel l'auteur de l'acte attaqué n'a pas tenu compte des arguments du recours administratif sur ce point, manque en fait.

48. Concernant l'affectation résidentielle du projet, l'acte attaqué est motivé comme il suit :

« […]

Considérant que la DGO4 - Direction juridique, des recours et du contentieux a envoyé une proposition motivée de décision au Gouvernement en date du 4 février 2019, réceptionnée en date du 5 février 2019; que cette proposition de refus du permis d'urbanisme [*sic*] repose sur les motifs suivants :

" [...]

Considérant que la modification du permis d'urbanisation vise la réalisation d'un immeuble principalement destiné à des logements et de manière accessoire à du bureau;

Considérant que l'affectation de logement est conforme à la zone d'habitat;

[…]

Considérant qu'au SDC, le périmètre visé par la modification du permis d'urbanisation se trouve essentiellement en zone de bureaux et partiellement en zone d'espaces verts avec surimpression de périmètre d'intérêt paysager;

Considérant que le bâtiment existant se situe en zone de bureaux;

Considérant que la modification du permis d'urbanisation vise la réaffectation de ce bâtiment en une fonction accessoire de bureaux et principalement une fonction résidentielle (79 logements); qu'en cela, la modification s'écarte du SDC, lequel affecte cette zone à une 'zone exclusivement réservée aux bureaux';

[…]

Considérant que la décision de refus de modification du permis d'urbanisation délivrée par le collège communal est notamment motivée et libellée comme suit :

' […]

Considérant que l'affectation du projet (bureaux, logements, mixte, seniors, parc public,…) devrait être réellement étudiée, en fonction des besoins locaux;

[…]';

[...]

Considérant que, dès lors que le SDC affecte cette zone 'exclusivement aux bureaux', l'objectif de développement et/ou d'aménagement affirmé par le SDC est de destiner cette zone à une fonction de service; que cette fonction était par ailleurs existante depuis la construction de l'immeuble de bureaux jusqu'aujourd'hui dans le respect des objectifs fixés par le SDC;

Considérant que la demande, dès lors qu'elle envisage d'affecter les bâtiments existants avec transformations et agrandissements en logements, s'écarte non seulement des indications du SDC mais également de son objectif premier : affecter cette zone exclusivement au bureau;

[…]

Considérant qu'au vu de la motivation et des arguments avancés, la DGO4 - Direction juridique, des recours et du contentieux estime que la modification du permis d'urbanisation doit être refusé[e]";

Considérant que l'autorité de recours partage et se rallie à la position et aux motifs développés par la DGO4 - Direction juridique, des recours et du contentieux, et la Commission d'avis sur les recours;

[…] ».

Cette motivation permet à la requérante de comprendre la position de la partie adverse face à ses arguments qui faisaient valoir en substance que l'affectation principalement résidentielle prévue est opportune, notamment au vu du contexte bâti et du quartier hautement résidentiel dans lequel le site s'implante, que le projet corrige une situation jusqu'alors peu compatible avec les affectations prévues par le plan de secteur et qu'il participe de l'objectif de reconversion des bâtiments désaffectés. La critique du moyen qui soutient que l'auteur de l'acte attaqué se borne à affirmer que le projet ne respecte pas l'objectif fixé par le SDC, sans tenir compte des arguments développés dans le recours, manque en fait.

Le troisième moyen n'est pas fondé.

VIII. Indemnité de procédure

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

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La requête en annulation est rejetée.

Article 2.

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

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

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIIIe chambre, le 13 juillet 2021 par :

Colette Debroux,	président de chambre,
Anne-Françoise Bolly,	conseiller d'État,
Luc Donnay,	conseiller d'État,
Vanessa Wiame,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

Vanessa Wiame Colette Debroux