

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 254.605 du 27 septembre 2022

A. 230.117/XIII-8890

En cause :

1. **DERIDDER** Claudine,
 2. **DE CLERCK** Karsten,
 3. **TOUSSAINT** Anne,
 4. **ENGLEBERT** Véronique,
 5. **WISSOCQ** Patrick,
- ayant élu domicile chez
M^e Fabien HANS, avocat,
avenue Winston Churchill 253/40
1180 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Xavier DRION, avocat,
rue Hullos 103-105
4000 Liège.

Partie intervenante :

DAVODI Babak,
ayant élu domicile chez
M^{es} Matthieu GUIOT et Donatien BOUILLIEZ, avocats,
chaussée de Louvain 431-F
1380 Lasne.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite par la voie électronique le 31 janvier 2020, Claudine Deridder, Karsten De Clerck, Anne Toussaint, Véronique Englebert et Patrick Wissocq demandent l'annulation de l'arrêté du 8 novembre 2019 par lequel le ministre de l'Aménagement du territoire octroie à Babak Davodi un permis d'urbanisme portant sur la démolition d'une ancienne villa et la construction d'une

habitation unifamiliale et d'un volume annexe (pool-house) sur un bien sis avenue du Manoir 36 à Waterloo.

II. Procédure

2. Par une requête introduite par la voie électronique le 20 février 2020, Babak Davodi a demandé à être reçu en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 5 mars 2020.

Le dossier administratif a été déposé.

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

L'arrêt n° 250.732 du 31 mai 2021 a rejeté la demande de suspension de l'exécution de la décision attaquée. Il a été notifié aux parties.

La partie requérante a demandé la poursuite de la procédure.

M^{me} Vinciane Franck, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé une communication sur la base de l'article 11/4 du règlement général de procédure.

Cette communication a été notifiée aux parties.

Les parties requérantes et intervenante ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 11 août 2022, l'affaire a été fixée à l'audience du 6 septembre 2022 et les parties ont été informées que l'affaire sera traitée par une chambre composée d'un membre.

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

M^e Fabien Hans, avocat, comparaisant pour les parties requérantes, M^e Xavier Drion, avocat, comparaisant pour la partie adverse, et M^e Donatien Bouilliez, avocat, comparaisant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Vinciane Franck, 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 utiles à l'examen de la cause

3. Les faits utiles à l'examen de la cause ont été exposés dans l'arrêt n° 250.732 du 31 mai 2021.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèse des parties requérantes

4. Les requérants prennent un premier moyen de la violation des articles 10, 11 et 33 de la Constitution, des articles D.I.1, D.VIII.2, D.VIII.6, D.VIII.13 à D.VIII.21 et D.IV.53 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, des principes de bonne administration, dont le principe de minutie, et de l'absence, l'erreur, l'insuffisance ou la contrariété dans les causes ou les motifs.

5. Ils font valoir qu'une erreur sur l'objet de la demande de permis a été commise en ce que l'acte attaqué fait droit à une demande de permis portant sur la démolition d'une villa et la construction d'une maison unifamiliale, alors qu'en réalité, c'est la construction de deux logements que l'acte attaqué autorise, sans que cette spécificité ait été examinée par l'autorité. Elles observent qu'en effet, l'immeuble est destiné à accueillir non seulement la famille de l'intervenant mais également, à l'étage supérieur, ses parents.

Ils relèvent que les plans du dernier étage mentionnent un « studio » et qu'à cet étage, à part deux chambres, l'affectation des pièces n'est pas précisée. Ils considèrent que cette absence de précision procède de la volonté du demandeur de taire son intention de créer deux unités de logement distinctes et d'y installer une cuisine, alors que, précisément, plusieurs riverains réclamants s'étaient interrogés sur le caractère unifamilial du projet et que, cependant, ni la commune, ni l'auteur de l'acte attaqué n'ont questionné le demandeur de permis sur l'affectation précise des pièces du dernier étage et sur le sens du mot « studio » qui est utilisé sur le plan.

6. En réplique, ils estiment qu'il ressort de la définition du mot « studio » donnée par le dictionnaire Larousse que celui-ci doit s'entendre comme

un logement autonome qui comporte l'ensemble des fonctions de base, telles les salle de bains et cuisine. Ils évoquent les travaux préparatoires du CoDT qui indiquent expressément qu'un studio constitue un logement au sens de l'article D.IV.4, alinéa 1^{er}, 6°, du CoDT.

Ils contestent que la qualification erronée d'habitation unifamiliale du projet puisse l'emporter sur les mentions expresses figurant sur les plans. Ils font grief à la partie adverse d'autoriser la construction d'une « habitation unifamiliale », tout en approuvant des plans mentionnant l'existence d'un studio au dernier étage qui impliquent donc la construction « d'un logement principal et d'un studio au sein d'un même immeuble ». Ils considèrent qu'à supposer que « l'espace résiduel intitulé "studio" » soit destiné à un salon indépendant, un bureau « ou » une pièce de détente, comme le soutient l'intervenant, il reste qu'une telle affectation n'est pas précisée dans la demande de permis et est démentie par le contenu du dossier de demande.

Ils concluent qu'« en entretenant le flou sur la portée de la demande de permis [...], l'auteur de projet a induit l'autorité en erreur sur la portée réelle de son projet ».

IV.2. Examen

7. Le premier moyen a été jugé non sérieux par l'arrêt n° 250.732 du 31 mai 2021, au terme de l'examen suivant :

« Il ressort des termes de la demande de permis que son objet porte principalement sur la construction d'une villa unifamiliale, le demandeur y précisant expressément que "la famille est composée de six personnes : parents, enfants et grands-parents".

Dès lors que le dernier étage de l'immeuble projeté, destiné à accueillir les grands-parents, ne comporte pas de cuisine, l'appellation "studio" figurant sur les plans ne suffit pas à qualifier cette partie de l'immeuble en entité de logement distincte ni, partant, à disqualifier l'objet mentionné dans la demande de permis, à savoir la construction d'une villa unifamiliale.

Pour le surplus, le moyen relève du procès d'intention ou se rattache à l'exécution du permis accordé, laquelle ne relève pas de la compétence du Conseil d'État.

Il s'ensuit que le premier moyen n'est pas sérieux ».

8. Les requérants n'apportent aucun élément nouveau dans leur dernier mémoire. Pour les motifs précités, le moyen n'est pas fondé.

V. Deuxième moyen

V.1. Thèse des parties requérantes

9. Les requérants prennent un deuxième moyen de la violation des articles 10, 11 et 33 de la Constitution, des articles D.VIII.6, D.VIII.13 à D.VIII.21 et D.IV.53 du 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 du droit, notamment le principe de l'effet utile de l'enquête publique, les principes de bonne administration dont les principes de minutie et du contradictoire, et de l'absence, l'erreur, l'insuffisance ou la contrariété dans les causes ou les motifs.

10. Ils font valoir que la direction juridique, des recours et du contentieux de la DGO4 a estimé que la demande était incomplète puisqu'en conclusion de son analyse, elle a invité le demandeur à fournir « un reportage photographique complet du terrain où est implanté le bâtiment à démolir ». Ils en déduisent que « l'administration régionale considère ainsi que ce reportage est un élément déterminant pour évaluer l'impact du projet sur son environnement et pour prendre une décision en connaissance de cause ».

Puisqu'un tel document n'a pas été produit dans la demande, ils considèrent que la procédure d'instruction est viciée dans son ensemble, dès lors qu'il est plausible que certains riverains se soient abstenus de se manifester lors de l'annonce de projet, à défaut de pouvoir apprécier pleinement l'impact du projet. Ils ajoutent que, n'ayant pas participé à l'audition devant la commission d'avis sur les recours (CAR), les réclamants n'ont pas pu répondre au reportage photographique produit, par d'autres photos prises sous d'autres angles et susceptibles de montrer une autre réalité, ce qui constitue une violation des principes du contradictoire et du devoir de minutie.

Ils concluent que la partie adverse et l'ensemble des instances amenées à se prononcer sur le projet n'ont pas disposé d'informations complètes et objectives sur le projet et n'ont pu statuer en pleine connaissance de cause.

11. En réplique, ils insistent sur le fait que le reportage photographique produit tardivement constitue une pièce essentielle « qui devait impérativement faire partie du dossier [initial] de demande de permis », dès lors que les questions relatives au gabarit du projet et à son impact sur le cadre bâti environnant sont au

cœur des préoccupations des riverains et de la commune. À leur estime, le fait que des informations complémentaires ont été demandées en cours de procédure témoigne du caractère incomplet du dossier initial, tout comme l'est un dossier contenant des documents incompréhensibles.

Ils font valoir qu'en produisant la pièce demandée après la tenue de l'enquête publique, après que l'autorité communale a eu l'occasion de se prononcer sur la demande et même postérieurement à l'introduction du recours administratif, le demandeur de permis fausse l'instruction du permis et prive les autorités, les instances d'avis et le public de la possibilité de se prononcer en pleine connaissance de cause.

V.2. Examen

12. Le deuxième moyen a été jugé non sérieux par l'arrêt n° 250.732 du 31 mai 2021, au terme de l'examen suivant :

« Le dossier a été considéré comme complet par l'administration communale de Waterloo le 25 avril 2019.

Conformément à l'article D.IV.66, alinéa 3, du CoDT, la DGO4 a établi une première analyse du recours et le cadre dans lequel s'inscrit le projet. À cette occasion, elle a invité le demandeur "à compléter son dossier pour le jour de l'audition, avec un reportage photographique complet du terrain sur lequel est implanté le bâtiment à démolir".

Le demandeur de permis a déposé devant la commission d'avis sur les recours un document principalement composé de photographies de l'immeuble existant et des plans du projet. Il y a lieu de relever que ces photographies et ces plans figuraient déjà dans les documents joints à la demande de permis. Dès lors que ces documents faisaient bien partie du dossier consultable au cours de l'annonce de projet, l'effet utile de l'annonce de projet n'a pas été altéré.

En réalité, le grief allégué est purement théorique dès lors que les parties requérantes n'indiquent ni en quoi ce reportage ne serait pas complet, ni en quoi ces photographies ne constitueraient pas le reflet fidèle de la situation, ni en quoi un riverain n'aurait pas été en mesure d'introduire sa réclamation en parfaite connaissance de cause.

Le projet n'ayant pas été modifié et les documents produits devant la commission d'avis sur les recours figurant dans les pièces jointes à la demande, les mesures de publicité ne devaient pas être recommencées.

Pour le surplus, le législateur wallon n'a pas prévu que l'audition devant la commission d'avis sur les recours se déroule en présence des riverains. Il reste que ceux-ci ont eu l'occasion de s'exprimer par écrit au cours de l'annonce de projet et ont dès lors pu, dans ce cadre, faire valoir toutes observations utiles.

Il s'ensuit que le deuxième moyen n'est pas sérieux ».

13. Les requérants n'apportent aucun élément nouveau dans leur dernier mémoire. Pour les motifs précités, le moyen n'est pas fondé.

VI. Troisième moyen

VI.1. Thèse des parties requérantes

14. Les requérants prennent un troisième moyen de la violation de l'article 6 de la Convention faite à Aarhus le 25 juin 1998 sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, des articles 10, 11 et 33 de la Constitution, des articles D.I.1, D.VIII.2, D.VIII.6, D.VIII.13 à D.VIII.21 et D.IV.53 du CoDT, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des principes de bonne administration dont le principe de minutie et le principe de l'effet utile de l'enquête publique et de l'annonce de projet, et de l'absence, l'erreur, l'insuffisance ou la contrariété dans les causes ou les motifs.

15. Ils font valoir que la demande de permis a suscité le dépôt de neuf réclamations distinctes, déposées par huit réclamants, mais que l'auteur de l'acte attaqué n'a pris que cinq d'entre elles en considération, sans la moindre justification. Ils estiment que, ce faisant, l'autorité n'a pas pu examiner la compatibilité du projet avec le voisinage conformément aux exigences de l'article D.I.1 du CoDT et n'a pas correctement pris en considération les résultats du processus participatif. Ils en déduisent une violation de l'effet utile de l'annonce de projet, ainsi qu'une violation des obligations de motivation formelle.

À titre subsidiaire, ils considèrent qu'à supposer qu'en l'espèce, certaines réclamations ont été déposées de manière tardive, l'autorité a, en principe, l'obligation de les prendre en compte « lorsqu'elles l'ont été à un moment où il [était] encore possible pour l'autorité d'en tenir compte ».

16. En réplique, ils précisent que n'ont notamment pas été prises en considération les observations portant sur le caractère unifamilial du projet, sur l'affichage de l'avis d'enquête publique, sur le caractère surélevé du talus par rapport aux habitations voisines, sur les nuisances résultant du chantier et sur la nécessité d'interroger des experts sur le projet. Ils considèrent que « même s'il fallait considérer que la commune a commis une simple erreur matérielle en ne mentionnant l'existence que de 5 réclamations sur les 9 déposées – *quod non* –, le

fait que la partie adverse reproduise cette erreur témoigne de son manque de minutie puisque celle-ci n'a même pas pris la peine d'ouvrir le dossier d'instruction du permis pour vérifier le nombre et le contenu des réclamations ». À leur estime, cela signifie aussi que l'autorité compétente en première instance a induit en erreur l'autorité compétente sur recours, qui a sous-estimé l'ampleur des réclamations suscitées par le projet et, surtout, omis de répondre à certaines des remarques formulées.

17. Dans leur dernier mémoire, ils soutiennent que, certes, l'autorité n'est pas tenue de répondre à toutes les objections exprimées au cours de l'instruction de la demande mais qu'il ne peut être fait totalement abstraction de réclamations qui ont régulièrement été introduites.

Ils estiment avoir démontré en quoi certaines réclamations n'ont pas été prises en compte, en indiquant que la commune et la partie adverse ont expressément admis dans leurs décisions n'avoir tenu compte que de cinq réclamations, et que la partie adverse a en outre reproduit l'erreur de l'autorité compétente en première instance, ce qui établit qu'elle n'a même pas pris la peine d'ouvrir le dossier des réclamations. Ils ajoutent qu'il ne leur appartient pas de prouver que quatre réclamations ont été ignorées mais à l'administration d'établir qu'il ne s'agit que d'une erreur matérielle.

À leur estime, à supposer que la seule prétention qu'il s'agit d'une erreur matérielle suffise à opérer un renversement de la charge de la preuve, il convient alors d'avoir égard à la comparaison entre la motivation du permis et le contenu des réclamations, à laquelle ils ont procédé dans le mémoire en réplique, qui démontre que des critiques spécifiques formulées par certains réclamants, qui n'ont pas été soulevées par d'autres réclamants dont les objections ont bien été rencontrées dans l'acte, ne sont cependant pas du tout rencontrées dans la motivation de l'acte attaqué. Un tableau, joint au dernier mémoire, dresse un comparatif des réclamations sur ce point et ils en concluent que la motivation de l'acte attaqué témoigne du fait que plusieurs réclamations n'ont pas été rencontrées.

VI.2. Examen

18. Le troisième moyen a été jugé non sérieux par l'arrêt n° 250.732 du 31 mai 2021, au terme de l'examen suivant :

« La motivation d'un acte de l'administration active ne doit pas contenir de réponse à toutes les objections qui ont été émises au cours de la procédure d'annonce de projet. Il faut, mais il suffit, que les motifs de l'acte attaqué répondent au moins globalement aux réclamations et indiquent les raisons, de droit et de fait, qui ont

conduit l'autorité à se prononcer, le degré de la réponse étant fonction de celui de la réclamation. Autrement dit, lorsqu'au cours de l'annonce de projet, des observations précises, dont l'exactitude et la pertinence sont corroborées par le dossier, ont été formulées, le permis délivré ne peut être considéré comme adéquatement motivé que s'il permet de comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité y passe outre, au moins partiellement.

La décision de refus adoptée, le 28 juin 2019, par le collège communal de Waterloo indique que l'annonce de projet a suscité le dépôt de cinq lettres de réclamation individuelles, dont il détaille le contenu. L'auteur de l'acte attaqué reprend cette partie de la délibération communale et en reproduit, mot pour mot, la synthèse.

Le dossier administratif contient quant à lui neuf réclamations écrites, la partie adverse reconnaissant que l'acte attaqué est affecté d'une erreur matérielle.

Toutefois, dans leur requête, les parties requérantes n'évoquent pas le moindre élément concret et pertinent qui, soulevé au cours de l'annonce de projet, n'aurait pas trouvé écho dans l'acte attaqué. Tel qu'exposé dans leur requête, le grief est exclusivement théorique et, partant, [non-susceptible] d'entraîner l'annulation ou la suspension de l'exécution de l'acte attaqué.

Il s'ensuit que le troisième moyen n'est pas sérieux ».

19. Aucun élément développé par les requérants dans le cadre de la procédure au fond, singulièrement dans le dernier mémoire, ne justifie de s'écarter de l'examen précité.

20. Un moyen, au sens de l'article 2, § 1^{er}, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État, s'entend de l'indication de la règle de droit dont la violation est invoquée et de la manière dont elle est violée. Il s'agit là d'une exigence essentielle de la procédure, le requérant devant indiquer au juge administratif l'illégalité qu'a, selon lui, commise l'auteur de l'acte administratif et la manière dont elle a eu lieu. Il faut que la partie adverse, et d'éventuels intervenants, puissent saisir avec précision la critique formulée. Cette exigence participe notamment du respect du principe contradictoire de la procédure.

En l'espèce, l'arrêt précité du 31 mai 2021 relève, à juste titre, le caractère « exclusivement théorique » du grief « tel qu'exposé dans [la] requête », à défaut d'évoquer « le moindre élément concret et pertinent qui, soulevé au cours de l'annonce de projet, n'aurait pas trouvé écho dans l'acte attaqué ». Les précisions apportées en réplique et dans le dernier mémoire auraient pu et donc dû être exposées dès la requête. Elles sont tardives et, partant, irrecevables.

21. Il résulte de ce qui précède que, tel que formulé dans la requête, le moyen qui soutient que la partie adverse n'a pas tenu compte de quatre réclamations

sur les neuf déposées dans le cadre de l'annonce de projet, est imprécis et n'est pas recevable.

VII. Quatrième moyen

VII.1. Thèse des parties requérantes

22. Les requérants prennent un quatrième moyen de la violation des articles 10, 11 et 33 de la Constitution, des articles D.IV.53, D.I.6 et R.I.6-4 du 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 du droit, notamment les principes de bonne administration dont les principes de minutie et d'impartialité, ainsi que de l'erreur de droit et de fait, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'absence, l'erreur, l'insuffisance ou la contrariété dans les causes ou les motifs.

23. Dans une première branche, ils estiment que la motivation de l'acte attaqué, effectuée par référence à l'avis de la CAR, réputé favorable en raison de la parité des voix, est irrégulière à un triple égard.

D'une part, la motivation par référence aux seuls éléments favorables au projet énoncés dans cet avis n'est, à leur estime, pas compatible avec le fait que « la présomption d'avis favorable résultant de la parité des voix en vertu de l'article R.I.6 du CoDT ne revêt aucune conséquence et ne dispense pas l'autorité de rencontrer les motifs des avis défavorables au projet ». Ils font valoir que, dès lors que l'avis de la CAR constitue une formalité substantielle, l'auteur de l'acte attaqué devait, à tout le moins, au terme d'une motivation renforcée, rencontrer les motifs défavorables que contient cet avis, notamment quant à l'intégration du projet dans le cadre bâti existant, quant à l'opportunité de créer un garage en sous-sol et quant au mur de soutènement. Ils ajoutent qu'en se ralliant exclusivement aux arguments de deux membres de la CAR, la partie adverse ne porte aucune appréciation « personnelle » sur le projet litigieux et que rien n'indique qu'elle a analysé les pièces du dossier et la situation du bien « afin de se forger une opinion personnelle sur son adéquation avec le bon aménagement du territoire ».

D'autre part, ils considèrent, à titre subsidiaire, qu'à supposer qu'on doive déduire de la présomption d'avis favorable une dispense pour l'autorité de motiver sa décision par rapport aux parties de l'avis formulant des objections sur le

projet, l'article R.I.6 du CoDT est illégal à défaut d'une habilitation légale donnée au Gouvernement pour attacher de telles conséquences à un avis paritaire.

Enfin, ils exposent que l'avis de la CAR contient certains passages contradictoires, erronées ou ambigus, quant aux opinions exprimées par les membres de cette commission ou certains d'entre eux, notamment quant aux murs d'enceinte et quant aux économies d'énergie. Ils ajoutent qu'en se limitant à indiquer que le projet reflète la nécessaire mutation du bâti, que son volume est compatible avec le cadre bâti environnant et que le sous-sol favorise l'intégration du projet au terrain, la motivation de l'avis est manifestement insuffisante dès lors qu'elle ne reflète pas une appréciation concrète du projet sur le bon aménagement du territoire et que, notamment, elle ne contient aucune indication concernant la hauteur du projet, sa typologie, le choix des matériaux, la dimension et les matériaux utilisés pour le pool-house, et la perte de végétation. Or, rappellent-ils, une motivation par référence ne peut être admise que si le document auquel il est référé est lui-même motivé formellement, *quod non*. Ils en déduisent que l'acte attaqué qui s'approprie cette motivation est illégal.

24. Dans une seconde branche, ils font valoir qu'à défaut d'explication permettant de déterminer pourquoi l'autorité se rallie aux seuls éléments favorables au projet, l'acte attaqué ne permet pas d'établir qu'elle a réellement exercé son pouvoir d'appréciation en examinant les différentes pièces du dossier. À leur estime, la motivation de l'acte attaqué ne permet pas de comprendre pourquoi son auteur estime que les arguments du demandeur de permis l'emportent sur les nombreuses oppositions que le projet a suscitées auprès de la commission consultative d'aménagement du territoire et de la mobilité (CCATM), de la commune et des réclamants. Ils reproduisent différentes critiques émises au cours de la procédure d'instruction de la demande et concluent que l'auteur de l'acte attaqué n'y répond pas.

25. En réplique, sur la première branche, ils prennent acte du fait que les parties adverse et intervenante concèdent que l'article R.I.6 du CoDT ne dispense pas l'autorité de tenir compte des remarques défavorables au projet.

Ils font valoir que « la reproduction du contenu du recours du demandeur – qui constitue l'essentiel du contenu de l'acte attaqué – ne permet pas de comprendre pour quelles raisons la partie adverse juge que le point de vue du demandeur devrait l'emporter sur celui des membres de la commission d'avis défavorables au projet », d'autant que l'ensemble de ses membres avaient connaissance de ce recours au moment de formuler leurs propres remarques, ce qui

justifiait *a fortiori* que la partie adverse ajoute à l'argumentation du demandeur. Ils maintiennent que l'acte attaqué ne répond pas à toutes les remarques émises par les membres de la commission d'avis sur les recours qui se sont prononcés en défaveur du projet, en particulier sur le relief du sol et le mur d'enceinte.

Ils observent que les avis favorables au projet ne sont pas eux-mêmes adéquatement motivés, outre que certains passages qu'ils comportent sont ambigus. Ils relèvent ainsi qu'ils ne permettent pas de savoir si les deux membres concernés sont entièrement favorables au projet, soit si leur remarque est positive ou négative par rapport au projet, et qu'au vu de son gabarit, on ne peut soutenir que la nouvelle construction rencontrera les enjeux actuels en termes d'économie d'énergie.

26. Sur la seconde branche, ils maintiennent que l'autorité n'a porté aucune appréciation personnelle sur le projet et que la motivation par référence à l'avis favorable de deux membres de la CAR n'est pas admissible. Ils considèrent que la phrase par laquelle l'auteur de l'acte attaqué se rallie aux motifs des conseils du demandeur est stéréotypée et ne démontre ni un examen des pièces du dossier, ni la confrontation des arguments des uns et des autres.

27. Dans leur dernier mémoire, ils insistent sur les remarques défavorables au projet, exprimées par la CAR mais auxquelles aucune réponse n'est apportée par le recours du demandeur de permis, et pour cause. Ils font valoir que l'avis de la CAR est postérieur au recours du demandeur de permis, que c'est à propos de celui-ci que la commission a eu à se prononcer et que, malgré la teneur du recours, plusieurs éléments défavorables au projet ont été retenus à la moitié des voix. Ils observent qu'à l'évidence, le recours ne saurait répondre à des arguments négatifs qui lui sont postérieurs. Par ailleurs, ils précisent que, malgré la critique unanime de la CAR concernant le mur de soutènement et la proposition du demandeur de modifier son projet quant à ce, l'acte attaqué ne contient aucune remarque à cet égard et n'expose pas les raisons pour lesquelles l'adaptation proposée n'est pas jugée opportune.

Ils maintiennent que la partie adverse n'a pas procédé à une appréciation personnelle du dossier ou qu'à tout le moins, un tel examen ne ressort pas de la motivation de l'acte attaqué. Dès lors que celui-ci fait suite à un avis unanimement défavorable de la CCATM, neuf réclamations de riverains, une décision défavorable de la commune et un avis partiellement défavorable de la CAR, ils insistent sur l'existence d'une obligation de motivation renforcée permettant de comprendre pourquoi les arguments du demandeur de permis ont prévalu, *quod non*.

VII.2. Examen

28. Le quatrième moyen a été jugé non sérieux par l'arrêt n° 250.732 du 31 mai 2021, au terme de l'examen suivant :

« Comme déjà rappelé, la motivation d'un acte de l'administration active ne doit pas contenir de réponse à toutes les objections qui ont été émises au cours de la procédure d'instruction. Il faut, mais il suffit, que ces motifs répondent au moins globalement à ces objections et indiquent les raisons, de droit et de fait, qui ont conduit l'autorité à se prononcer en ce sens.
L'un des motifs de l'acte attaqué se lit comme suit :

“ Considérant [que] l'autorité de recours partage la position et les motifs développés par les membres de la Commission favorables au projet; que, par ailleurs, l'autorité compétente partage également les éléments développés par l'auteur de projet et le conseil juridique lors de l'audition et rapportés par l'avis de la Commission”.

Ce motif est précédé de la reproduction de l'avis de la commission d'avis sur les recours, l'autorité intégrant ensuite les treize pages d'arguments que le demandeur de permis a fait valoir à l'appui de son recours administratif.

Rien n'empêchait l'autorité délivrante de faire sienne l'appréciation portée par les membres de la commission d'avis sur les recours qui se sont montrés favorables au projet et de se rallier aux arguments du demandeur de permis pour autant que la lecture de l'acte attaqué permet de comprendre pourquoi les objections émises par les membres de la commission défavorables au projet n'ont pas été retenues. Ce faisant, l'auteur de l'acte attaqué ne tire aucune conséquence particulière de la présomption instituée par l'article R.I.6-4, alinéa 2, du CoDT selon laquelle "en cas de parité des voix, l'avis est réputé favorable à l'auteur du recours".

De la même manière, il n'est pas en soi irrégulier que l'avis de la CAR contienne des appréciations divergentes en cas de parité des voix, pour autant que l'auteur de l'acte attaqué indique les raisons pour lesquelles il choisit l'une des thèses défendues dans cet avis plutôt que l'autre.

Dans son avis réputé favorable, la CAR indiquait notamment ce qui suit :

“ [...]

L'auteur de projet a expliqué avoir étudié les gabarits et hauteurs moyennes voisines. Son projet ne s'écarte pas de ces valeurs : ses dimensions sont similaires à l'immeuble sis 62A, les reculs latéraux (9 m) et à l'avant (15 m) préservent l'intimité des parcelles voisines. L'implantation, en haut de butte, et le maintien de la végétation haute existante, insèrent discrètement la future construction. La future construction sera accompagnée d'un aménagement paysager.

[...]

Les membres de la Commission remarquent que la création d'un mur d'enceinte en pied de talus a pour effet de mettre en avant la construction et qu'il brise l'échappée visuelle. L'auteur de projet a précisé qu'il pourrait faire l'objet d'une adaptation : un nouvel emplacement en retrait de la voirie, soit plus haut dans le talus, diminuerait sa hauteur.

Deux membres de la Commission estiment que le projet est un geste architectural fort et affirmatif, doté d'un caractère contemporain marqué. Ils estiment que ce projet est le reflet d'une nécessaire mutation du bâti à cet endroit, les imposantes villas des années 1960-1970 ne rencontrant plus les enjeux actuels notamment en termes d'économie d'énergie. Ces membres estiment que les dimensions générales du projet correspondent aux caractéristiques générales du bâti local, conservant ainsi une cohérence globale du bâti. Ils relèvent par ailleurs que la création d'un garage en sous-sol favorise également l'intégration du projet au terrain.

Deux autres membres de la Commission relèvent que le remaniement du relief du sol pour implanter le volume est important. Ils regrettent le geste imposant de la conception architecturale proposée. Ils estiment que le projet devrait être revu de manière à s'intégrer davantage à son contexte bâti, sans toutefois remettre en cause l'option d'un traitement contemporain".

Dans son recours, le demandeur de permis indiquait notamment ce qui suit :

- ‘ Cette nouvelle habitation sera implantée en retrait de la voirie (à 15,50 m de l'avenue du Manoir) et des limites latérales de la parcelle (9 m environ)’;

- ‘ i. Style architectural et gabarit du projet

1. Pour rappel, le quartier dans lequel se situe le projet comporte des grandes habitations unifamiliales implantées en ordre isolé.

Ces habitations ne présentent pas d'homogénéité particulière, tant en ce qui concerne les matériaux utilisés (briques peintes en blanc, briques de ton rouge-brun, crépis de ton blanc, etc.) qu'en ce qui concerne le style architectural (cottages, grandes villas, pavillons, habitations modernes, etc.) (annexe 3).

À cet égard, il convient de noter que l'habitation sise au n° 35 de l'avenue du Manoir, à proximité du projet, possède un style particulièrement contemporain.

[...]

4. Concernant le style architectural du projet résolument contemporain, il convient de constater que l'habitation sise au n°35 de l'avenue du Manoir possède également un style contemporain (voyez ci-dessus).

Il en va de même de l'habitation en cours de construction sur la parcelle voisine de celle du projet.

Le style architectural de ce dernier ne créera donc pas un effet de rupture au sein du quartier mais, au contraire, permettra d'affirmer davantage l'harmonie existante entre des habitations contemporaines et des habitations plus ‘classiques’”;

- “ ii. Aménagement des abords

[...]

3. Par ailleurs, le projet maintient le talus existant à front de voirie et prévoit la construction d'un mur de soutènement retenant ce talus et marquant la limite entre la propriété de mon client et la voirie.

Ce mur de soutènement servira donc également de mur de clôture, permettant un aménagement esthétique de la limite de propriété à rue.

Contrairement à ce que soutient le Collège communal de Waterloo, ce mur n'aura pas pour effet de placer le projet sur un ‘piédestal’ compte tenu du

recul du projet par rapport à la voirie et au mur de soutènement, ainsi que de la végétation qui atténuera la hauteur du projet :

[Suit la Figure 9, intitulée ‘visualisation du projet depuis la voirie’].

Enfin, dans une rubrique IV, intitulée “En résumé”, le recours du demandeur de permis – et partant, l’auteur de l’acte attaqué qui a fait siennes ces considérations et les a reproduites – indique ce qui suit quant au gabarit :

- “ - Quartier caractérisé par de grandes habitations
- Hauteur sous acrotère dans la moyenne des hauteurs des habitations du quartier
- Étages à redents pour éviter un aspect monolithe
- Recul par rapport à la voirie et aux propriétés voisines”.

Il résulte de l’ensemble de ces éléments que l’auteur de l’acte attaqué a indiqué à suffisance les raisons pour lesquelles le projet était autorisé. L’appréciation qu’il pose est certes différente de celle adoptée par une partie des membres de la commission d’avis sur les recours, mais les points de divergence évoqués (impression liée au mur d’enceinte, conception architecturale moderne, gabarit de l’immeuble, ...) relèvent avant tout d’une question d’opportunité et non de motivation. Or, il est constant qu’il n’appartient pas au Conseil d’État de substituer son appréciation à celle de l’autorité, laquelle exerce un pouvoir d’appréciation discrétionnaire dans l’exercice de sa compétence d’autoriser ou non la réalisation d’un projet.

En conclusion, le quatrième moyen n’est sérieux en aucune de ses deux branches ».

29. Aucun élément développé par les requérants dans le cadre de la procédure au fond, singulièrement dans le dernier mémoire, ne justifie de s’écarter de l’examen précité.

30. Comme l’arrêt du 31 mai 2021 précité l’indique, la motivation d’un acte de l’administration active ne doit pas répondre à toutes les objections émises au cours de la procédure d’instruction, pourvu que ses motifs y répondent au moins globalement et permettent de comprendre les raisons fondant la décision de l’autorité. Notamment, la motivation de la décision attaquée doit permettre de comprendre pourquoi, dans l’exercice de son pouvoir d’appréciation discrétionnaire, l’autorité administrative s’écarte, le cas échéant, des avis et décisions antérieurement intervenus sur la demande.

En l’espèce, comme le relève aussi l’arrêt précité, rien n’interdisait à l’autorité délivrante de s’approprier tout ou partie des motifs retenus par les membres de la CAR favorables au projet et les arguments du demandeur de permis, qu’elle reproduit, qui, aux termes de l’acte attaqué, l’ont convaincue du bien-fondé du projet litigieux et qui, à son estime, « justifient pleinement le projet et sa bonne intégration au sein de son contexte bâti et non bâti ». Ces éléments permettent de comprendre les raisons pour lesquelles le projet est autorisé et pourquoi les

réticences de deux membres de la CAR n'ont pas été retenues. En exiger plus de la part de la partie adverse revient à lui imposer d'énoncer les motifs des motifs de sa décision, ce qui ne se peut. Enfin, la circonstance que la partie adverse s'est ralliée à des avis et arguments formulés par d'autres, n'implique nullement que la partie adverse n'aurait pas procédé personnellement à l'analyse du recours porté devant elle ni régulièrement exercé son pouvoir discrétionnaire de décision quant à la demande de permis dont elle était saisie.

Le quatrième moyen n'est fondé en aucune de ses branches.

VIII. Indemnité de procédure et dépens

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

32. Les autres dépens doivent également être mis à charge des parties requérantes.

Ces dépens comprenaient, lors de l'introduction de la requête en annulation le 31 janvier 2020, le droit de rôle de 200 euros par partie requérante ainsi que la contribution de 20 euros par partie requérante, telle que prévue à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure.

Toutefois, par un arrêt n° 22/2020 du 13 février 2020, la Cour constitutionnelle a annulé, dans le cadre d'un recours en annulation de la loi du 19 mars 2017 « instituant un fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne » et de la loi du 26 avril 2017 « réglant l'institution d'un fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne en ce qui concerne le Conseil d'État et le Conseil du Contentieux des Étrangers », les mots « par partie requérante » dans l'article 4, § 4, alinéas 1^{er} et 3, de la loi du 19 mars 2017, inséré par l'article 2 de la loi du 26 avril 2017.

Dès lors, en vertu de l'effet *erga omnes* et rétroactif de cet arrêt d'annulation, il y a lieu d'ordonner le remboursement des contributions indûment perçues.

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

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée à la partie adverse, à la charge des parties requérantes, à concurrence de 140 euros chacune.

La contribution prévue à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 40 euros est mise à la charge des parties requérantes.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 2150 euros, sont mis à la charge de les parties requérantes, à concurrence de 400 euros chacune, et à la charge de la partie intervenante, à concurrence de 150 euros.

Article 3.

Les quatre contributions acquittées par les parties requérantes lors de l'introduction de la requête en annulation le 31 janvier 2020 leur seront remboursées, à concurrence de 80 euros, par le service désigné au sein du Service public fédéral des Finances comme compétent pour encaisser les droits au Conseil d'État.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le 27 septembre 2022 par :

Colette Debroux,
Xavier Dupont,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Xavier Dupont

Colette Debroux