

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 259.476 du 15 avril 2024

A. 237.046/XIII-9739

En cause :

J. L.,

ayant élu domicile chez
M^e Michaël PILCER, avocat,
avenue Albert Elisabeth 46
1200 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne, représentée
par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Bénédicte HENDRICKX, avocat,
rue de l'Aurore 52
1000 Bruxelles,

Parties intervenantes :

1. **la ville d'Ottignies-Louvain-la-Neuve**, représentée
par son collège communal,
ayant élu domicile chez
M^e Marie BOURGYS, avocat,
chaussée de la maison du Roi 34C
1380 Lasne,

2. **la société anonyme BOUYGUES
IMMOBILIER BELGIUM**,
ayant élu domicile chez
M^{es} Nathanaël SNEESSENS et
Nicolas BARBIER, avocats,
chemin du Stocquoy 1
1300 Wavre.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 16 août 2022, la partie requérante demande l'annulation de l'arrêté du 22 juin 2022 par lequel le ministre de l'Environnement et le ministre de l'Aménagement du territoire octroient, sous conditions, à la société anonyme (SA) Bouygues Immobilier Belgium un permis unique ayant pour objet la construction d'un immeuble résidentiel avec parkings souterrains et la création d'une nouvelle voirie dans un établissement situé avenue

des Combattants, rue de la Tannerie et rue de la Cure à Ottignies–Louvain-la-Neuve (Céroux-Mousty).

II. Procédure

2. Par une requête introduite le 22 septembre 2022, la SA Bouygues Immobilier Belgium a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 11 octobre 2022.

Par une requête introduite le 30 septembre 2022 par la voie électronique, la ville d'Ottignies-Louvain-la-Neuve a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 11 octobre 2022.

Le dossier administratif a été déposé.

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

M^{me} Margot Celli, auditeur adjoint 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.

La partie requérante et la première partie intervenante ont déposé un dernier mémoire, la partie adverse a sollicité la poursuite de la procédure.

Par une ordonnance du 1^{er} mars 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 4 avril 2024.

M. Lionel Renders, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Michaël Pilcer, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Bénédicte Hendrickx, avocat, comparaissant pour la partie adverse, M^e Christel Nzazi, *loco* M^e Marie Bourgys, avocat, comparaissant pour la première partie intervenante, et M^e Emilie Moyart, *loco* M^{es} Nathanaël Sneessens et Nicolas Barbier,

avocat, comparaissant pour la seconde partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Genevière Martou, premier auditeur chef de section, 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

3. Le projet litigieux porte sur un terrain situé à Ottignies-Louvain-la-Neuve (Céroux-Mousty) qui est compris entre l'avenue des Combattants à l'ouest, le prolongement de la rue de la Tannerie au nord, la ruelle de la Cure à l'est et l'arrière des immeubles sis rue de la Station au sud. Il est situé sur les parcelles cadastrées section A, n^{os} 24G, 24I, 25F, 25G, 26G et 26H. Le site est en grande partie non bâti, à l'exception de trois maisons bordant l'avenue des Combattants.

Au plan de secteur de Wavre-Jodoigne-Perwez, adopté par un arrêté royal du 28 mars 1979, le bien est repris dans une zone d'habitat.

Il est également couvert par le plan communal d'aménagement (PCA), devenu schéma d'orientation local (SOL) dit de « la Tannerie », dérogatoire au plan de secteur, approuvé par un arrêté ministériel du 12 février 1999.

4. Le 8 juillet 2014, la SA Bouygues Immobilier Belgium introduit auprès de la ville d'Ottignies-Louvain-la-Neuve une demande de permis unique portant sur la construction à cet endroit d'un immeuble résidentiel avec des parkings souterrains et la création d'une nouvelle voirie.

Le projet comporte la construction d'un immeuble à appartements comprenant 89 logements, 106 emplacements souterrains pour véhicules automobiles, 89 caves, 173 emplacements pour vélos et entreposage de poubelles, il implique la démolition des trois maisons existantes et d'une annexe, il prévoit l'aménagement d'une nouvelle voirie publique en prolongement de la rue de la Tannerie existante et d'une voirie prolongeant la ruelle de la Cure.

L'établissement relève de la classe 2 de la nomenclature sous les rubriques n^{os} 40.10.01.03.01 (production d'électricité) et 63.21.01.01.02 (parc de stationnement de véhicules).

À l'origine, la demande implique plusieurs dérogations au PCA.

Elle reste soumise aux dispositions du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP) en vertu de l'article 183ter du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement.

5. La demande est déclarée incomplète le 4 août 2014.

Après que le dossier fut complété le 13 novembre 2014, notamment avec un document consacré au maillage de réseau de voiries, la demande est déclarée complète et recevable le 9 décembre 2014. Une première enquête publique est organisée du 22 décembre 2014 au 30 janvier 2015, au cours de laquelle cinq observations ou réclamations sont introduites, l'une d'entre elles émanant de la partie requérante.

6. Les avis suivants sont émis au sujet de la demande de permis unique :

- avis favorable conditionnel du service d'incendie du 24 novembre 2014;
- avis favorable conditionnel de l'agence wallonne de l'air et du climat (AWAC) du 16 décembre 2014;
- avis défavorable de la direction des routes du Brabant wallon du 18 décembre 2014.

7. En sa séance du 19 mars 2015, le collège communal d'Ottignies-Louvain-la-Neuve souhaite que des modifications soient apportées au projet en ce qui concerne les dérogations au PCA et il demande que des plans modificatifs soient déposés.

8. Le 29 juin 2015, la commission consultative communale d'aménagement du territoire et de la mobilité (CCATM) émet un avis défavorable en se référant à un précédent avis de janvier 2015.

9. Le 1^{er} octobre 2015, sont déposés à l'administration communale des plans modificatifs visant la suppression de la totalité des dérogations au PCA, à l'exception de la dérogation relative à la mise en œuvre de lucarnes à toit plat. Le projet modifié est soumis à enquête publique du 12 novembre au 11 décembre 2015 en raison de la dérogation au PCA et de l'implantation d'une nouvelle voirie. Deux observations ou réclamations sont déposées, dont l'une émane de la partie requérante, envoyée le 11 décembre 2015.

10. Le 16 novembre 2015, la direction des routes du Brabant wallon écrit au département des permis et autorisations que son avis reste défavorable en dépit des modifications apportées au projet.

11. En sa séance du 14 décembre 2015, la CCATM demande que le projet soit revu « notamment » sur les points suivants : d'une part, créer de meilleures connexions entre les rez et les voiries et, d'autre part, remédier au manque d'ouverture du domaine public vers l'intérieur d'ilot.

12. En sa séance du 15 mars 2016, le conseil communal décide de marquer son accord sur l'ouverture des voiries proposées et d'approuver les plans y afférents. La décision est publiée le 28 avril 2016.

13. Un arrêté ministériel du 18 août 2016 déclare tardif le recours administratif que la partie requérante a formé devant le Gouvernement wallon contre la décision du conseil communal du 15 mars 2016 relative aux voiries.

La partie requérante introduit un recours en annulation devant le Conseil d'État contre l'arrêté ministériel du 18 août 2016. Par l'arrêt n° 247.507 du 7 mai 2020, le désistement d'instance est décrété.

14. Après prorogation du délai, le fonctionnaire délégué et le fonctionnaire technique notifient leur rapport de synthèse le 16 décembre 2016. Ils concluent à l'octroi du permis unique.

15. Le 23 décembre 2016, la SA Bouygues Immobilier Belgium demande au collège communal de marquer son accord sur le dépôt de plans modificatifs afin de répondre à certaines observations émises au cours de l'enquête publique. Le collège communal donne son accord le 3 janvier 2017.

16. Le 25 avril 2017, la demanderesse de permis transmet un dossier modificatif et complémentaire comprenant un nouveau formulaire de demande, des nouveaux plans, un justificatif des dérogations demandées, une notice d'incidences, ainsi qu'un rapport urbanistique et architectural.

Le projet modifié porte sur la création de 84 logements et quatre bureaux pour professions libérales, 112 emplacements de parcage pour véhicules automobiles, 84 caves, 171 emplacements vélos et locaux d'entreposage des poubelles.

17. Les avis suivants sont donnés à propos de la demande modifiée :

- avis favorable conditionnel du 21 juin 2017 de l'AWAC;
- avis favorable conditionnel du 22 juin 2017 de la zone de secours du Brabant wallon.

18. Au cours de l'enquête publique qui est organisée du 21 août au 21 septembre 2017, trois réclamations sont adressées au collège communal; l'une d'entre elles, introduite le 21 septembre 2017, émane de C.D. et de la partie requérante.

19. Le 21 novembre 2017, le conseil communal adopte une nouvelle délibération approuvant l'ouverture des voiries proposées en prolongement des voiries existantes rue de la Tannerie et de la ruelle de la Cure dans le cadre de la demande de permis unique. La nouvelle délibération est motivée par une modification projetée concernant le raccordement de la ruelle de la Cure à la voirie existante.

Par un courrier du 16 janvier 2018 reçu le 18 janvier 2018, C.D. et la partie requérante introduisent un recours au Gouvernement wallon contre la décision du conseil communal du 21 novembre 2017.

Le Gouvernement wallon n'ayant pas notifié sa décision dans le délai imparti, la décision du conseil communal du 21 novembre 2017 est confirmée.

La partie requérante saisit le Conseil d'État d'un recours en annulation dirigé contre cette décision. Par l'arrêt n° 247.508 du 7 mai 2020, le désistement d'instance est décrété.

20. Le 4 juillet 2018, le fonctionnaire délégué et le fonctionnaire technique notifient, après prorogation du délai, leur rapport de synthèse qui conclut à l'octroi du permis unique.

21. Le 12 juillet 2018, le collège communal délivre le permis unique sollicité, moyennant le respect des conditions que la décision énumère. L'article 2 du dispositif de l'arrêté précise les bâtiments, installations, activités, procédés et dépôts que comporte l'établissement. L'article 5 dispose que l'autorisation est accordée pour un terme expirant le 23 mai 2037 en tant qu'elle tient lieu de permis d'environnement et pour une durée illimitée en tant qu'elle tient lieu de permis d'urbanisme.

22. Le 28 août 2018, la partie requérante saisit le Gouvernement wallon d'un recours administratif dirigé contre la décision du 12 juillet 2018 du collège communal. Un autre recours est introduit à la même date.

La partie requérante forme également un recours en annulation devant le Conseil d'État contre la décision du 12 juillet 2018 (affaire n° A. 227.352/XIII-8573). Cette affaire est actuellement pendante.

23. Le 10 octobre 2018, le fonctionnaire délégué et le fonctionnaire technique compétents sur recours décident de proroger de trente jours le délai pour notifier le rapport de synthèse.

24. Le 15 octobre 2018, la SA Bouygues Immobilier Belgium communique à la direction générale opérationnelle de l'agriculture, des ressources naturelles et de l'environnement sa réponse aux arguments contenus dans les recours administratifs.

25. Le 14 novembre 2018, le fonctionnaire délégué et le fonctionnaire technique compétents sur recours transmettent leur rapport de synthèse qui propose de refuser la délivrance du permis unique.

26. Le 30 novembre 2018, la SA Bouygues Immobilier Belgium adresse au ministre compétent ses observations sur le rapport de synthèse.

27. Le 6 décembre 2018, le ministre de l'Environnement et de l'Aménagement du territoire déclare recevables les recours administratifs, « confirme » la décision du 12 juillet 2018 du collège communal et octroie le permis unique sollicité.

La partie requérante introduit un recours en suspension et en annulation devant le Conseil d'État contre cette décision (affaire n° A.227.353/XIII-8574), lequel a notamment donné lieu à l'arrêt d'annulation n° 253.181 du 9 mars 2022.

28. Le 27 avril 2022, les fonctionnaires délégué et technique compétents sur recours décident de proroger de trente jours le délai pour notifier leur rapport de synthèse.

29. Le 30 mai 2022, ils transmettent leur rapport de synthèse, aux termes duquel il est conclu au refus d'octroi du permis unique.

30. Le 22 juin 2022, le ministre de l'Environnement et le ministre de l'Aménagement du territoire déclarent recevables les recours administratifs, confirment la décision du 12 juillet 2018 du collège communal et octroient, sous conditions, le permis unique sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Première branche du premier moyen

IV.1. Thèses des parties

A. La requête en annulation

31. Le premier moyen est pris de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe général de motivation matérielle des actes administratifs, des articles 84, 113, 114, 123 du Code wallon d'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine (CWATUP), des articles 415/1, 1°, 2°, et 415/2 du guide régional d'urbanisme (GRU) – soit le règlement général sur les bâtisses relatif à l'accessibilité et à l'usage des espaces et bâtiments ou parties de bâtiments ouverts au public ou à usage collectif par les personnes à mobilité réduite (PMR) –, du principe général de bonne administration, spécialement le principe du raisonnable, de l'obligation de statuer en connaissance de cause (obligation de minutie), du principe de précaution, du principe d'impartialité, des articles 93, 95, 96 et 97 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement et des formes substantielles, ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir.

32.1. La partie requérante rappelle l'arrêt n° 253.181 du 9 mars 2022 qui annule le précédent permis unique délivré. Elle constate que l'acte attaqué considère que les plans modifiés annexés au courrier du 30 novembre 2018 du demandeur permettent de répondre à l'ensemble des éléments identifiés par la direction juridique, des recours et du contentieux, que le projet adapté ne comporte aucune dérogation à la réglementation applicable en matière d'accessibilité et d'usage des bâtiments pour les PMR et que ces adaptations portent uniquement sur des éléments techniques pouvant être qualifiés de secondaires dès lors qu'ils ne portent pas sur des éléments structuraux du projet, n'affectent pas la nature de la construction projetée et visent à parer aux objections suscitées par les plans initiaux.

32.2. Par une première branche, elle fait valoir que l'attaqué souffre d'une motivation lacunaire et de contradictions dans les motifs.

Elle s'étonne que l'acte attaqué affirme que le courrier du 30 novembre 2018 et ses annexes (dont les plans adaptés) permettent de répondre à l'ensemble des éléments identifiés par la direction juridique, des recours et du contentieux, alors que l'acte annulé par l'arrêt n° 253.181 précité concluait, au sujet du même projet adapté le 30 novembre 2018, que ces mêmes informations ne permettaient pas de répondre à l'ensemble des éléments qui dérogent aux dispositions liées à l'accessibilité des PMR. Elle ne voit aucune explication dans l'acte attaqué sur les raisons ayant amené ses auteurs à affirmer diamétralement le contraire de ce qu'ils avaient soutenu préalablement et ce, au sujet du même projet et des mêmes plans adaptés du 30 novembre 2018.

Elle ajoute que cette contradiction entre les deux actes est encore renforcée par le fait que les fonctionnaires délégué et technique mettaient l'accent, dans leur rapport de synthèse, sur l'incomplétude de ces plans complémentaires quant à l'accessibilité des PMR et faisaient valoir qu' « il s'agit en réalité de plans modificatifs lesquels ne peuvent être introduits à ce stade de la procédure ». Elle en infère que les plans adaptés ne rencontrent pas l'ensemble des éléments qui dérogent au règlement précité. Elle considère que sont violés la loi du 29 juillet 1991 précitée, le principe général de motivation matérielle, l'obligation de statuer en pleine connaissance de cause et de prendre la décision avec soin, la réglementation applicable en matière d'accessibilité et d'usage des bâtiments pour les PMR, et les articles 113 et 114 du CWATUP. Elle estime que l'acte attaqué est également entaché d'une erreur manifeste d'appréciation.

Elle critique le fait que l'acte attaqué affirme que des plans modificatifs ne peuvent pas être produits en degré de recours mais, en même temps, examine le projet, et l'approuve sur la base des adaptations contenues dans les plans du 30 novembre 2018, qui sont des plans modificatifs. Elle rappelle que le rapport de synthèse l'avait mis en évidence. Elle en déduit que sont violés la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle, le principe général de motivation matérielle avec soin, les articles 96 et 97 du décret du 11 mars 1999 précité et l'article 123 du CWATUP. Elle y voit également une erreur manifeste d'appréciation.

B. Le mémoire en réponse

33. La partie adverse maintient, nonobstant l'arrêt n° 253.181 du 9 mars 2022, son exception d'irrecevabilité du moyen fondée sur la circonstance que la

partie requérante ne se réclame pas de la catégorie des personnes visées aux articles 414 et suivants du CWATUP.

34. Subsidiairement, sur le fond, elle observe qu'un arrêt d'annulation replace l'autorité administrative dans la situation où elle se trouvait à la veille de l'adoption de l'acte administratif annulé, ce qui lui permet de restituer sur le dossier qui lui est soumis et de procéder à un nouvel examen complet des pièces du dossier administratif. Elle fait valoir que rien n'empêche dès lors les ministres statuant sur un recours administratif de juger l'inverse de ce qu'ils ont décidé dans le précédent arrêté moyennant une juste et adéquate motivation qui répond à l'enseignement de l'arrêt du Conseil d'Etat.

Elle expose qu'il n'est pas contesté qu'aucune dérogation ne peut être acceptée dans le cas de bâtiments neufs, ni que la demanderesse de permis a adressé, en réponse au rapport de synthèse, un courrier à l'autorité de recours le 30 novembre 2018 démontrant que le projet peut être conforme à la réglementation en matière d'accès et d'usage des bâtiments par les PMR moyennant quelques adaptations. Elle assure que ces adaptations ne nécessitent pas la production de plans modificatifs. Elle estime que les auteurs de l'acte attaqué ont pu régulièrement considérer sur cette base et après avoir procédé aux vérifications d'usage, que le courrier du 30 novembre 2018 et ses annexes permettent de répondre à l'ensemble des éléments identifiés par la direction juridique, des recours et du contentieux comme non conformes. Elle relève que les autorités délivrantes motivent dans leur décision en quoi le projet adapté ne comporte aucune dérogation à la réglementation concernée, ces adaptations ne portant que sur des éléments techniques qui peuvent dès lors être qualifiés de secondaires parce qu'ils ne portent pas sur des éléments structuraux du projet, n'affectent pas la nature de la construction projetée et visent à parer aux objections suscitées par les plans initiaux. Elle indique que les auteurs de l'acte attaqué précisent que la mise en conformité est notamment rendue possible par une inversion du sens de l'ouverture de certaines portes ou encore par de légers élargissements (portes de 93 centimètres au lieu de 83 et 73 centimètres) ou déplacements d'accès. Elle assure que ces adaptations ont une portée limitée et ne portent pas atteinte à l'économie générale du projet.

Elle ajoute que les autorités compétentes conditionnent l'octroi du permis au respect des prescriptions du chapitre 4 du GRU, sachant que cette réglementation doit s'appliquer de plein droit à tous les bâtiments neufs et qu'elles considèrent à raison que cette condition ne nécessite pas le dépôt de plans modificatifs dès lors qu'elle ne laisse aucune marge d'appréciation au bénéficiaire du permis.

C. Le mémoire en intervention de la première partie intervenante

35. La première partie intervenante tire de la jurisprudence qu'à la suite d'un arrêt d'annulation, l'autorité administrative doit réexaminer le dossier afin de prendre une nouvelle décision sur le recours dont elle est saisie, la seule limite s'imposant à elle étant de respecter l'autorité de chose jugée de l'arrêt d'annulation.

Elle rappelle l'arrêt n° 253.181 du 9 mars 2022 et les motifs de l'acte attaqué. Elle tire de la motivation de celui-ci que n'était pas exacte la prémisse sur laquelle reposait l'acte annulé, selon laquelle le courrier du 30 novembre 2018 ne permettait pas de répondre à l'ensemble des éléments identifiés comme non conformes aux dispositions du CWATUP. Elle expose qu'il s'est avéré que ce courrier permettait de répondre à l'ensemble de ces éléments, impliquant que le projet ne comportait aucune dérogation à la réglementation concernée et, partant, que le courrier du 30 novembre 2018 ne requérait pas le dépôt de plans modificatifs.

Elle en infère que la motivation de l'acte attaqué expose les raisons pour lesquelles, à la suite d'un réexamen, il convenait de s'écarter des considérations émises dans l'acte annulé. Elle soutient que les autorités délivrantes ont régulièrement considéré que les plans adaptés rencontrent l'ensemble des éléments qui dérogent au règlement précité.

Elle soutient qu'il ressort de la motivation de l'acte attaqué que la nécessité de s'assurer de la conformité du projet avec les normes relatives à l'accessibilité des PMR ne requiert pas de plans modificatifs, les adaptations apportées au projet portant uniquement sur des éléments techniques qui peuvent être qualifiés de secondaires. Elle assure que ces éléments ne portent pas sur des éléments structuraux du projet, n'affectent pas la nature de la construction projetée et visent à parer aux objections suscitées par les plans initiaux. Elle en déduit que les plans annexés au courrier du 30 novembre 2018 ne peuvent être qualifiés de « plans modificatifs ».

D. Le mémoire en intervention de la seconde partie intervenante

36. La seconde partie intervenante tire de la jurisprudence qu'il ne peut être reproché un revirement d'attitude par rapport à un acte annulé par le Conseil d'Etat, en sorte qu'on ne peut faire le reproche aux auteurs de l'acte attaqué de se contredire dans les motifs de celui-ci, dès lors que l'arrêt n° 253.181 du 9 mars 2022 a supprimé le permis délivré le 6 décembre 2018 de l'ordonnancement juridique.

Elle est d'avis que les autorités délivrantes justifient à suffisance les raisons pour lesquelles elles considèrent que le permis est conforme à la réglementation en matière d'accessibilité des bâtiments aux PMR, la motivation permettant de comprendre pourquoi elles se sont écartées de l'avis du fonctionnaire délégué sur recours et ont considéré que la note produite par la demanderesse de permis le 30 novembre 2018 ne comportait pas de plans modificatifs, les clarifications apportées portant sur des éléments techniques, secondaires et non sur des éléments structuraux du projet. Elle estime que cette motivation se suffit à elle-même et qu'aucune insuffisance des motifs ne peut être reprochée, sous peine d'exiger des auteurs de l'acte attaqué de justifier les motifs de leurs motifs, ce qui ne peut être admis. Elle ajoute que la partie requérante n'apporte aucun élément contredisant la pertinence de cette analyse.

Elle fait valoir que si la partie requérante invoque l'existence d'une erreur manifeste d'appréciation, elle est incapable de démontrer en quoi, concrètement, l'appréciation de l'autorité serait manifestement erronée.

E. Le mémoire en réplique

37. La partie requérante propose de rejeter l'exception d'irrecevabilité soulevée par la première partie adverse prise du défaut d'intérêt au moyen dès lors qu'elle ne se réclame pas de la catégorie des personnes visées aux articles 414 et suivants du CWATUP. Elle fait valoir qu'un tel argument est inexact et a été rejeté dans l'arrêt n° 253.181 du 9 mars 2022. Elle estime qu'en soutenant un tel argument, en contradiction directe avec ce qui a été tranché par l'arrêt précité, la partie adverse viole l'autorité de chose jugée de cet arrêt.

Elle conteste encore que les adaptations concernées ne nécessitent pas la production de plans modificatifs, relevant que le rapport de synthèse affirme exactement le contraire.

Elle estime que la jurisprudence citée par la seconde partie intervenante n'est pas transposable au cas d'espèce, sachant qu'un arrêt d'annulation a été rendu et que l'autorité ne peut pas faire comme si cet arrêt n'existe pas.

À l'argument de la première partie intervenante selon lequel la prémisse à la base de l'entière de la motivation de l'acte annulé n'était pas exacte, elle répond qu'il s'agit d'une affirmation non étayée. Elle soutient que si tel était le cas, il est curieux que dans le rapport précédant l'acte attaqué, les fonctionnaires technique et délégué compétents sur recours ont également estimé que les plans du

30 novembre 2018 ne permettaient pas de répondre à l'ensemble des éléments identifiés. Elle observe que la partie adverse est la seule à soutenir le contraire.

Elle est d'avis que la première partie intervenante tronque le sens de l'acte attaqué en soutenant qu'il ressort de sa motivation que la nécessité de s'assurer de la conformité du projet avec les normes relatives à l'accessibilité des PMR ne requiert pas de plans modificatifs.

IV.2. Examen

IV.2.1. Recevabilité

38. En réponse à l'exception d'irrecevabilité du moyen prise du défaut d'intérêt soulevée par la partie adverse, il y a lieu de relever qu'en sa première branche, la partie requérante ne dénonce pas seulement la violation des articles 415/1 et suivants du GRU mais critique également le fait que des plans modifiés pour supprimer ces dérogations devront être déposés après la délivrance du permis unique attaqué. Elle a intérêt à un moyen qui fait grief à l'acte attaqué d'autoriser un projet qui, pour se conformer à la légalité, doit être modifié après sa délivrance dans une mesure qui ne peut pas être déterminée avec précision lors de l'octroi du permis. L'exception est sur ce point liée au fond.

IV.2.2. Fond

39. Par l'arrêt n° 253.181 du 9 mars 2022 (ECLI:BE:RVSCE:2022:ARR.253.181), il a été jugé ce qui suit :

« 29. En l'espèce, le rapport de synthèse relatif au recours administratif constate que le projet n'est pas conforme – “déroge” – au règlement général sur les bâtisses relatif à l'accessibilité et à l'usage des espaces et bâtiments ou parties de bâtiments ouverts au public ou à usage collectif par les personnes à mobilité réduite. Le rapport énumère les points sur lesquels le projet s'en écarte. Il poursuit en énonçant que “les aménagements en vue de répondre aux conditions fixées par ce guide régional sur les différents points énumérés ci-dessus nécessitent une modification des plans en vue de respecter la norme; qu'aucune dérogation ne peut être acceptée dans le cas de bâtiments neufs en projet; que cette seule situation permet de motiver à suffisance de droit le refus”.

En réaction à ce rapport de synthèse, les conseils de la demanderesse de permis ont communiqué à la partie adverse, le 30 novembre 2018, une note dans laquelle ils exposent les raisons pour lesquelles, à leur estime, le permis unique pourrait néanmoins être accordé. Cette note aborde notamment la problématique de la dérogation au règlement régional relatif à l'accessibilité PMR, dans les termes suivants :

“ Le rapport de synthèse identifie diverses dérogations au règlement régional d'urbanisme.

Les fonctionnaires sur recours estiment que pour pouvoir respecter celui-ci – compte tenu du fait que, s’agissant d’une construction nouvelle, aucune dérogation ne saurait être sollicitée –, des plans modificatifs devraient être déposés. En cela, le permis ne saurait donc être octroyé en l’état.

Sur ce point, nous pensons utile de vous communiquer les commentaires techniques (graphiques et littéraux) des architectes de notre client, ci-annexés. Il en ressort que des solutions existent manifestement pour pouvoir respecter le règlement régional.

Ainsi, vous pouvez avoir vos apaisements quant au fait que, dans le cadre de l’exécution du permis qui serait accordé, le règlement pourra être intégralement respecté et ce, sans aucune dérogation.

Par conséquent, il vous serait parfaitement possible, au vu du document ci-annexé, de conditionner votre décision au strict respect (du) règlement régional d’urbanisme relatif à l’accessibilité PMR.

Si des modifications structurelles devaient en découler *in fine*, comme cela se voit du reste souvent en cas de projet d’une certaine ampleur, un permis modificatif pourrait parfaitement être envisagé en cours d’exécution”.

Sont annexés à la note, d’une part, un document technique consacré au commentaire des dérogations au règlement PMR et, d’autre part, une série de croquis corrigeant ou modifiant les plans.

30. En ce qui concerne la problématique relative à l’application du règlement général PMR, l’acte attaqué est motivé comme il suit :

“ Considérant le guide régional d’urbanisme, règlement général sur les bâtisses relatif à l’accessibilité et à l’usage des espaces et bâtiments ou parties de bâtiments ouverts au public ou à usage collectif par les personnes à mobilité réduite s’applique au projet; que celui-ci déroge aux articles suivants :

Art. 415/1, 1° Présence d’une marche sur le cheminement entre le hall commun et l’accès aux appartements; concerne :

- Plan PU 07, indice A, daté du 30/09/2015 : accès vers appartement 1 ch. BAT. D, depuis le hall BAT. D;

Art. 415/1, 2° Largeur dégagement inférieure à 120 centimètres; concerne :

- Plan PU 05, indice B daté du 04/04/2017 : dégagement caves;
- Plan PU 06, indice B daté du 04/04/2017 : dégagement caves;

Art. 415/2 La longueur du mur situé dans le prolongement de la porte fermée, du côté de la poignée, est inférieure à 50 centimètres minimum; concerne :

- Plan PU 06, indice B daté du 04/04/2017 : portes d’accès vers appartements 2 ch. et 1 ch. BAT. B;
- Plan PU 07, indice A daté du 30/09/2015 : portes d’accès vers appartements 2 ch. et 3 ch. BAT. A; et porte d’accès vers appartement 3 ch. BAT. B;
- Plan PU 08, indice B daté du 04/04/2017 : portes d’accès vers appartements 2 ch. et 3 ch. BAT. A; et portes d’accès depuis hall commun vers “commerce ou prof. libérale” BAT. D;
- Plan PU 09, indice B daté du 04/04/2017 : porte d’accès vers appartements 3 ch. BAT. A;
- Plan PU 10, indice A daté du 30/09/2015 : portes d’accès vers appartements 1 ch. et 2 ch. BAT. B et BAT. C;
- Plan PU 11, indice B daté du 04/04/2017 : portes d’accès vers appartements 2 ch. BAT. E; vers appartements 3 ch. BAT. F et BAT.G;

Art. 415/2 La largeur des portes intérieures accessibles depuis les communs est inférieure à 85 centimètres; concerne :

- Plan PU 05, indice B daté du 04/04/2017 : portes d'accès vers caves;
- Plan PU 06, indice B daté du 04/04/2017 : portes d'accès vers caves;
- Plan PU 07, indice A daté du 30/09/2015 : portes d'accès vers caves;

Art. 415/2 Les sas, halls, dégagements ne présentent pas une aire de rotation de 1,5 mètre minimum hors débattement de porte éventuelle; concerne :

- Plan PU 05, indice B daté du 04/04/2017 :
 - ° extrémité dégagement "25 caves" BAT. B;
 - ° sas ascenseur et sas vers "Vélos et Caves" BAT. D;
 - ° dégagements caves BAT. A;
 - ° dégagements caves BAT. C;
 - ° dégagements vers locaux compteurs et poubelles BAT. A et BAT. B;
- Plan PU 06, indice B daté du 04/04/2017 :
 - ° dégagement commun vers appartement 2 ch. BAT. B;
 - ° dégagements sas d'accès vers locaux poubelles BAT. C et BAT. D;
 - ° dégagement vers locaux compteurs BAT. C;
 - ° extrémité dégagement caves BAT. C;
- Plan PU 07, indice A daté du 30/09/2015 :
 - ° dégagement hall commun vers appartement 2 ch. BAT.;
 - ° dégagement ascenseur - hall BAT. D;
- Plan PU 08, indice B daté du 04/04/2017 :
 - ° dégagement vers locaux "poubelles" BAT. E, BAT. F, BAT. G;
 - ° dégagement caves BAT. D;
 - ° dégagement ascenseur vers locaux "compteurs" BAT. E, BAT. F, BAT. G;
- Plan PU 09, indice B daté du 04/04/2017 :
 - ° dégagement Hall commun rez vers appartement 2 ch. BAT. E;
 - ° Hall commun vers "Commerce ou Prof. libérale" BAT. F et BAT. G;
 - ° Dégagement hall vers appartements 2 ch. BAT. F et BAT. G;

Considérant que les aménagements en vue de répondre aux conditions fixées par ce guide régional sur les différents points énumérés ci-dessus nécessitent une modification des plans en vue de respecter la norme; qu'aucune dérogation ne peut être acceptée dans le cas des bâtiments neufs en projet;

Considérant que les plans complémentaires déposés par le conseil du demandeur en annexe de son courrier précité daté du 30 novembre 2018 présentent des corrections portant sur quelques éléments identifiés par la DGO4-Direction juridique, des recours et du contentieux comme non conformes aux dispositions du CWATUP relatives à l'accessibilité des personnes à mobilité réduite;

Considérant, pour rappel, que le Conseil d'État (C.E., 10 avril 2017, 237.918, Siquet) précise que : 'Il n'y a pas lieu d'ordonner une nouvelle enquête publique lorsqu'une modification apportée à un projet résulte d'une proposition qui est contenue dans les observations ou réclamations faites lors de l'enquête initiale ou qui s'y rattache directement. Une nouvelle enquête n'est pas davantage requise lorsque la modification n'a qu'une portée limitée et ne porte pas atteinte à l'économie générale du projet et à ses caractéristiques substantielles';

Considérant, par ailleurs, que le Conseil d'État (C.E., 6 juillet 2004, 133.590, Ville de Namur) précise que 'l'autorité sur recours, octroie ou refuse le permis de bâtir en disposant du même pouvoir d'appréciation que le collège des bourgmestre et échevins; qu'elle peut accepter des modifications au projet qui lui est soumis, dès lors qu'elles n'affectent pas la nature de la construction projetée, sont d'ordre subsidiaire et visent à parer aux objections suscitées par les plans initiaux; Considérant qu'en l'espèce, le dessin et la composition des matériaux de la façade à rue ont été modifiés, quasi toutes les fenêtres ont été

totalemodifiées (une seule grande porte-fenêtre avec balcon semi-octogonal au lieu de trois petites fenêtres), le troisième étage est à présent engagé dans la toiture et la hauteur du bâtiment a été réduite (8,76 mètres sous toiture au lieu de 11,22 mètres et 14,92 mètres de hauteur totale au lieu de 16,68 mètres); que tous les plans ont subi des adaptations rendues nécessaires par ces modifications qui ne peuvent être qualifiées de secondaires, en sorte que le dossier aurait dû être renvoyé à l'autorité communale à laquelle il appartenait de dire si les modifications apportées au projet allaient dans le sens souhaité”;

Considérant qu'en l'espèce, les adaptations apportées aux plans du projet résultent des remarques formulées dans le cadre de l'instruction de la présente demande de permis; que ces adaptations visent des éléments techniques (accessibilité des personnes à mobilité réduite); qu'il s'agit d'adaptations accessoires et secondaires, ayant une portée limitée et ne portant pas atteinte à l'économie générale du projet et à ses caractéristiques substantielles”.

Le dispositif de l'arrêté attaqué n'énonce pas de condition imposant le respect du règlement général d'urbanisme qui, il est vrai, s'applique de plein droit aux actes et travaux soumis à permis d'urbanisme et relatifs aux bâtiments, parties de bâtiments et espaces énumérés à l'article 414, § 1^{er}, précité.

31. Il ressort des motifs de l'acte attaqué ci-avant reproduits que la partie adverse a constaté que le projet qui lui est soumis n'est pas conforme au règlement général sur les bâtisses, qu'une dérogation à ce règlement ne peut pas être accordée en l'espèce et que les aménagements nécessaires en vue de se conformer au règlement nécessitent la modification des plans en vue du respect de la norme.

L'auteur de l'acte attaqué constate que les plans complémentaires déposés par le conseil du demandeur en annexe à son courrier du 30 novembre 2018 présentent des corrections “sur quelques éléments identifiés par la DGO4-Direction juridique, des recours et du contentieux comme non conformes aux dispositions du CWATUP relatives à l'accessibilité des personnes à mobilité réduite”. La formulation du considérant – “quelques éléments” – révèle que, selon la partie adverse, les plans modifiés ne rendent pas le projet conforme au règlement général sur les bâtisses précité, sur tous les points de non-conformité relevés dans l'acte attaqué, ce dont convient la première intervenante puisqu'elle admet ne pas avoir prétendu être exhaustive, dans le courrier précité, quant aux aménagements envisagés pour se conformer au règlement PMR. À tout le moins n'est-il pas établi que l'autorité s'est assurée que le projet corrigé est désormais entièrement conforme au règlement, alors même qu'elle refuse d'accorder une dérogation à celui-ci.

32. Le dépôt de plans “d'exécution” après la délivrance du permis attaqué n'est pas de nature à remédier à ce vice de légalité dès lors qu'à défaut d'indication dans l'acte des “éléments” sur lesquels le projet corrigé continue de déroger au règlement, il ne peut être exclu que les nouvelles modifications des plans portent sur des éléments structurants du projet ou impliquent une appréciation de la part de l'administration.

La lettre du 30 novembre 2018 précitée ne permet d'ailleurs pas d'exclure que le respect du règlement nécessite des “modifications structurelles”, auquel cas la demanderesse de permis dit envisager la délivrance d'un permis modificatif en cours d'exécution.

Sauf à préjuger de l'octroi ou non d'un tel permis modificatif autorisant d'éventuelles modifications structurelles, il s'impose que les modifications nécessaires soient correctement appréhendées avant la délivrance du permis unique autorisant le projet non conforme et ce, en vertu du principe selon lequel

l'autorité doit procéder à un examen complet des circonstances de la cause et décider en pleine connaissance de cause.

Le deuxième moyen est fondé en ses deuxième et troisième branches ».

40. Dans le cadre de la réfection de l'acte annulé par l'arrêt n° 253.181 précité, les fonctionnaires délégué et technique compétents sur recours exposent, dans leur rapport de synthèse du 30 mai 2022, ce qui suit :

« Considérant que les aménagements en vue de répondre aux conditions fixées par ce guide régional sur les différents points énumérés ci-dessus nécessitent une modification des plans en vue de respecter la norme; que des plans complémentaires ont été déposés par le conseil du demandeur en annexe de son courrier daté du 30 novembre 2018 présentant des corrections sur quelques éléments identifiés ci-dessus comme non conformes aux dispositions du CWATUP relatives à l'accessibilité des personnes à mobilité réduite; que ces plans ne permettent pas de répondre à l'ensemble des éléments qui dérogent aux dispositions liées à l'accessibilité des personnes à mobilité réduite; qu'après analyses de ces plans complémentaires, il s'agit en réalité de plans modificatifs lesquels ne peuvent être introduits à ce stade de la procédure ».

L'acte attaqué est motivé comme il suit :

« Considérant [que] les dérogations au guide régional d'urbanisme, règlement général sur les bâtisses relatif à l'accessibilité et à l'usage des espaces et bâtiments ou parties de bâtiments ouverts au public ou à usage collectif par les personnes à mobilité réduite s'applique[nt] au projet reprises *supra*;

Considérant qu'aucune dérogation ne peut être acceptée dans le cas de bâtiments neufs en projet;

Considérant que, en réponse à ce rapport de synthèse, le demandeur a adressé un courrier à l'autorité de recours le 30 novembre 2018 démontrant que le projet peut être conforme à la réglementation en matière d'accès et d'usage des bâtiments par les personnes à mobilité réduite moyennant quelques adaptations; Que l'autorité de recours ne partage par conséquent pas l'avis du Fonctionnaire délégué sur recours concernant la nécessité de produire des plans modificatifs, ce qui ne peut se faire en degré de recours;

Considérant que, conformément à la jurisprudence du Conseil d'Etat, rien n'interdit à l'autorité de s'appuyer sur une étude réalisée par un bureau d'études pour le compte du demandeur de permis, pour autant qu'elle démontre avoir examiné la pertinence du contenu de l'étude (voir C.E., n° 233.864, 18 février 2016, Vandewyer); que l'autorité administrative peut également tenir compte de renseignements objectifs qui lui sont communiqués en cours de procédure, voire après le rapport de synthèse, qui lui sont transmis par le demandeur de permis; que le devoir de minutie lui impose uniquement, en cas de doute ou de controverse, de procéder aux vérifications d'usage;

Considérant que ces adaptations ont été détaillées dans les annexes jointes audit courrier du 30 novembre 2018;

Considérant, pour rappel, que le Conseil d'Etat précise que :

- “ Il n’y a pas lieu d’ordonner une nouvelle enquête publique lorsqu’une modification apportée à un projet résulte d’une proposition qui est contenue dans les observations ou réclamations faites lors de l’enquête initiale ou qui s’y rattache directement. Une nouvelle enquête publique n’est pas davantage requise lorsque la modification n’a qu’une portée limitée et ne porte pas atteinte à l’économie générale du projet et à ses caractéristiques substantielles” (C.E., n° 237.918, 10 avril 2017, Siquet);
- “ L’autorité sur recours, octroie ou refuse le permis de bâtir en disposant du même pouvoir d’appréciation que le collège des bourgmestres et échevins; qu’elle peut accepter des modifications au projet qui lui est soumis dès lors qu’elles n’affectent pas la nature de la construction projetée, sont d’ordre subsidiaire ou visent à parer aux objections suscitées par les plans initiaux; considérant qu’en l’espèce, le dessin et la composition des matériaux de la façade à rue ont été modifiés, quasi toutes les fenêtres ont été totalement modifiées (une seule grande porte-fenêtre avec balcon semi-octogonal au lieu de trois petites fenêtres), le troisième étage est à présent engagé dans la toiture et la hauteur du bâtiment a été réduite (8,76 mètres sous toiture au lieu de 11,22 mètres et 14,92 mètres de hauteur totale au lieu de 16,68 mètres); que tous les plans ont subi des adaptations rendues nécessaires par ces modifications qui ne peuvent être qualifiées de secondaires, en sorte que le dossier aurait dû être renvoyé à l’autorité communale à laquelle il appartenait de dire si les modifications apportées au projet allaient dans le sens souhaité” (C.E., n° 133.590, 6 juillet 2004, Ville de Namur);

Considérant que, après avoir procédé aux vérifications d’usage, l’autorité de recours constate que le courrier du 30 novembre 2018 et ses annexes permettent effectivement de répondre à l’ensemble des éléments identifiés par la DGO4 - Direction juridique, des recours et du contentieux comme non conformes aux dispositions du Cwatup relatives à l’accessibilité des personnes à mobilité réduite; Que le projet ainsi adapté ne comporte donc aucune dérogation à la réglementation applicable en matière d’accessibilité et d’usage des bâtiments pour les personnes à mobilité réduite;

Considérant en l’espèce que les adaptations apportées au projet répondent aux remarques émises dans le cadre de l’instruction de la demande; que ces adaptations portent uniquement sur des éléments techniques pouvant être qualifiés de secondaires dès lors qu’ils ne portent pas sur des éléments structuraux du projet, n’affectent pas la nature de la construction projetée et visent à parer aux objections suscitées par les plans initiaux; Que ce caractère secondaire est objectivé par les explications techniques objectives apportées par le demandeur; Que celles-ci permettent de constater que la mise en conformité du projet est notamment rendue possible par une inversion du sens de l’ouverture de certaines portes ou encore par de légers élargissements (portes de 93 cm au lieu de 83 et 73 cm) ou déplacement d’accès; que ces adaptations ont donc une portée limitée et ne portent pas atteinte à l’économie générale du projet;

Considérant que ces éléments suffisent à permettre à l’autorité de recours de statuer en pleine connaissance de cause, sans qu’il soit nécessaire de soumettre la demande à des actes d’instruction complémentaires conformément à la jurisprudence précitée;

Considérant qu’afin de s’assurer de la conformité du projet avec les normes relatives à l’accessibilité des personnes à mobilité réduite, l’autorité considère qu’il y a lieu d’assortir l’octroi du permis sollicité à la condition de respecter les prescriptions du chapitre 4 du Guide régional d’urbanisme - Règlement général sur les bâtisses relatif à l’accessibilité et à l’usage des espaces et bâtiments ou parties de bâtiments ouverts au public ou à usage collectif par les personnes à mobilité réduite;

Considérant qu'il a été exposé *supra* que le respect de cette condition ne nécessite pas le dépôt de plans modificatifs; qu'elle ne laisse en outre aucune marge de manœuvre au bénéficiaire sur la nécessité ou la manière de la respecter; que la légalité de cette condition ne peut être contestée ».

41. Sur les griefs partant du postulat que les plans du 30 novembre 2018 sont des plans modificatifs, l'article 123 du CWATUP, alors applicable, dispose comme il suit :

« Les permis visés aux articles 117, 118, 121 et 127 peuvent être refusés pour les motifs, être assortis de conditions ou consentir les dérogations prévus au présent titre.

Le cas échéant, l'autorité de recours exécute, par l'entremise de la commune, les mesures particulières de publicité ou sollicite l'avis de la commission communale [...] ».

La possibilité pour le demandeur de produire des plans modificatifs, qu'ils portent ou non sur des éléments significatifs, au stade du recours administratif, antérieurement prévue à l'article 123, alinéas 2 à 4, du CWATUP, a été supprimée par l'article 84 du décret-programme du 3 février 2005 de relance économique et de simplification administrative. Il n'est donc plus permis à l'autorité compétente sur recours de statuer sur la demande de permis d'urbanisme sur la base de plans modificatifs déposés postérieurement à la décision prise par l'autorité administrative compétente en première instance.

En l'espèce, les auteurs de l'acte attaqué ont statué sur la base des documents communiqués par la seconde partie intervenante le 30 novembre 2018, dont des plans qui, entre autres, suppriment certaines caves, modifient la superficie de certaines caves, déplacent des portes, ou encore inversent des ouvertures de portes et déplacent des baies. Ces plans modificatifs ont été irrégulièrement déposés postérieurement à la décision prise au premier échelon de la procédure administrative, en méconnaissance de l'article 123 du CWATUP.

La première branche du premier moyen est fondée dans la mesure qui précède et, par voie de conséquence, est recevable.

42. Il n'y a pas lieu d'examiner les autres griefs et branches du premier moyen qui, à les supposer fondés, ne pourraient mener à une annulation aux effets plus étendus.

V. Indemnité de procédure

43. La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 770 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

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

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté du 22 juin 2022 par lequel le ministre de l'Environnement et le ministre de l'Aménagement du territoire octroient, sous conditions, à la SA Bouygues Immobilier Belgium un permis unique ayant pour objet la construction d'un immeuble résidentiel avec parkings souterrains et la création d'une nouvelle voirie dans un établissement situé avenue des Combattants, rue de la Tannerie et rue de la Cure à Ottignies-Louvain-la-Neuve (Céroux-Mousty).

Article 2.

Une indemnité de procédure de 770 euros est accordée à la partie requérante, à la charge de la partie adverse.

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

Les autres dépens, liquidés à la somme de 500 euros, sont mis à la charge de la partie adverse, à concurrence de 200 euros, et à la charge des parties intervenantes, à concurrence de 150 euros chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 15 avril 2024, par la XIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Colette Debroux,
Luc Donnay,
Lionel Renders,
Simon Pochet,

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

Le Greffier,

Le Président,

Simon Pochet

Colette Debroux