

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRÉSIDENT DE LA XIII^e CHAMBRE
A R R Ê T

n° 263.445 du 27 mai 2025

A. 242.061/XIII-10.386

En cause : **R.D.**,
 ayant élu domicile chez
 M^{es} Thomas HAZARD et Basile PITTIE, avocats,
 avenue Tedesco 7
 1160 Bruxelles,

contre :

la commune de Courcelles,
représentée par son collègue communal,
ayant élu domicile chez
M^e Olivier JADIN, avocat,
rue Jules Destrée 72
6001 Charleroi.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 3 juin 2024 par la voie électronique, la partie requérante demande l'annulation de la décision du 5 avril 2024 par laquelle le collège communal de Courcelles délivre à la société anonyme (SA) Blicq un permis d'urbanisme ayant pour objet la construction d'un nouveau quartier de 133 logements après démolition d'immeubles existants sur un bien sis rue de la Jonquière à Courcelles.

II. Procédure

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

M. Jean-Baptiste Levaux, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure.

Par une ordonnance du 17 avril 2025, les parties ont été convoquées à l'audience du 22 mai 2025 et le rapport leur a été notifié.

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

M^e Basile Pittie, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Aurélie Kettels, *loco* M^e Olivier Jadin, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Jean-Baptiste Levaux, premier auditeur, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. Le 24 juillet 2023, la SA Blicq introduit une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet « la construction d'un nouveau quartier, au cœur du tissu urbain courcellois, de 4 immeubles à appartements (au total 144 appartements), d'espaces publics, parkings et voiries communales » sur un bien sis rue de la Joncquière à Courcelles.

Ce bien se situe en zone d'habitat au plan de secteur.

La demanderesse de permis sollicite un « écart à un document de référence, dans le chapitre 4 du Guide régional d'urbanisme, à propos de l'accessibilité des parties communes de certains immeubles par des personnes à mobilité réduite (art. 414, § 1^{er}, 11°) ».

Le dossier de demande comprend notamment une étude d'incidences sur l'environnement.

2. Le 7 août 2023, la commune de Courcelles déclare que la demande est complète.

3. Une enquête publique est organisée du 22 août au 21 septembre 2023.

4. Plusieurs avis sont sollicités et émis, parmi lesquels celui, défavorable, de la commission consultative communale d'aménagement du territoire et de la mobilité (CCATM).

5. Par courrier du 30 septembre 2023, la demanderesse de permis demande à être autorisée à modifier sa demande.

6. Le 6 octobre 2023, le collège communal de Courcelles autorise le dépôt d'un dossier modificatif.

7. La demanderesse de permis dépose son dossier modificatif par courrier du 23 octobre 2023, qui comprend « des éléments de réponse aux observations émises lors de l'enquête publique et un exposé des modifications [...] pour répondre à l'avis défavorable de la CCATM ». Il en ressort notamment que le projet passe de 144 appartements à 133. Selon le complément d'étude d'incidences, une partie des appartements du rez-de-chaussée des immeubles sont supprimés afin d'augmenter le nombre de locaux à usage de la copropriété (poubelles et vélos notamment) et certains appartements des étages supérieurs sont supprimés afin de pouvoir en agrandir d'autres.

8. Une nouvelle enquête publique est organisée du 15 novembre au 15 décembre 2023.

Il ressort du procès-verbal de clôture de cette enquête, daté du 12 janvier 2024, que six réclamations ont été déposées.

9. Le 22 janvier 2024, le conseil communal de Courcelles donne son accord conditionnel sur la création des voiries.

10. Le 23 février 2024, le collège communal émet un avis favorable conditionnel sur le projet et transmet le dossier au fonctionnaire délégué, lequel n'émet pas d'avis.

11. Le 5 avril 2024, le collège communal octroie le permis d'urbanisme sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Débats succincts

L'auditeur rapporteur a examiné le présent recours dans le cadre de la procédure en débats succincts, étant d'avis que le premier moyen était fondé.

V. Premier moyen

V.1. Thèses des parties

A. La partie requérante

Le premier moyen est pris de la violation des articles D.50, D.62, D.64, § 2, D.65, D.71 et D.75 du livre I^{er} du Code de l'environnement, de l'article 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, « du principe général de droit qui veut que tout acte administratif repose sur des motifs de droit et de fait exacts, pertinents et légalement admissibles », des principes généraux de bonne administration et de minutie, de l'absence, de l'erreur, de l'insuffisance ou de la contrariété dans les causes ou les motifs, ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation.

Le requérant soutient qu'il ressort de la motivation de l'acte attaqué que son auteur n'a pas pris en compte l'étude d'incidences et son complément déposés par la demanderesse de permis. Selon lui, l'autorité est pourtant tenue de prendre en considération ces documents et de motiver sa décision au regard des incidences du projet sur l'environnement. Il en déduit que la motivation du permis n'est pas adéquate, viole les dispositions invoquées au moyen et ne permet pas de s'assurer du respect des objectifs poursuivis par l'article D.50 du livre I^{er} du Code de l'environnement.

Il relève que l'auteur de l'acte attaqué indique qu'il n'y a pas lieu de requérir une étude d'incidences sur l'environnement alors que le projet relève de la rubrique 70.11.02 de l'annexe I de l'arrêté du 4 juillet 2002 arrêtant la liste des projets soumis à étude d'incidences, des installations et activités classées ou des installations ou des activités présentant un risque pour le sol. Il fait valoir que cette rubrique soumet à la réalisation d'une étude d'incidences les projets de « constructions groupées visées à l'article D.IV.1, § 1^{er}, alinéa 2, du CoDT sur une superficie de 2 ha et plus ». Il précise que le projet est prévu sur un terrain de 2,09 ha et comprend encore l'aménagement du square Allende pour une superficie de 1.709 m².

Selon lui, la décision attaquée devait contenir une appréciation conforme au prescrit des articles D.71 et D.75 du livre I^{er} du Code de l'environnement alors que l'acte attaqué ne contient aucune analyse des incidences environnementales du projet. À son estime, la décision d'imposer les conditions auxquelles la délivrance

du permis litigieux est subordonnée ne repose sur aucune motivation permettant de déterminer si ces conditions sont suffisantes pour rendre acceptables les incidences sur l'environnement que la motivation de l'acte attaqué n'a, au demeurant, ni identifiées ni analysées.

Il ajoute que ces griefs constituent également une violation du devoir de minutie et du principe de bonne administration.

Dans son mémoire en réplique, il fait valoir que l'article D.75 du livre I^{er} du Code de l'environnement impose que la décision d'octroi de permis soit motivée en regard notamment des incidences sur l'environnement et des objectifs de l'article D.50, et qu'elle contienne une conclusion motivée sur les incidences du projet sur l'environnement. Il en déduit que le permis d'urbanisme portant sur un projet soumis à étude d'incidences doit attester d'une prise en considération effective du contenu de celle-ci permettant de vérifier que son auteur s'est assuré du respect des objectifs de protection de l'environnement. Il estime que le copier-coller des recommandations de l'étude d'incidences dans le dispositif de l'acte attaqué ne permet pas de considérer que cette obligation de motivation est respectée.

B. La partie adverse

La partie adverse convient que, dans l'acte attaqué, son auteur indique qu'il n'y a pas matière à examen des incidences probables du projet sur l'environnement et qu'il n'y a dès lors pas lieu de requérir une étude d'incidences. Elle considère toutefois qu'il s'agit manifestement d'une erreur de copier-coller, l'autorité ayant omis de supprimer ce considérant repris habituellement.

Elle soutient que l'autorité a pris connaissance de l'étude d'incidences dès lors que l'article 2 du dispositif de l'acte attaqué impose de « respecter les recommandations de l'étude d'incidences sur l'environnement pour le bon déroulement des travaux » et énumère ces recommandations.

Selon elle, il ressort de l'étude d'incidences qu'il n'y avait pas d'incidences particulières du projet sur l'environnement ou qu'à tout le moins, les conséquences pouvaient être maîtrisées en fonction de recommandations qui, pour la plupart d'entre elles, ont été intégrées dans la demande. Elle en déduit que l'auteur de l'acte attaqué a fait siennes l'étude d'incidences et ses conclusions de sorte que celui-ci est motivé de manière adéquate.

V.2. Examen

1. L'article D.62 du livre I^{er} du Code de l'environnement dispose comme suit en ses deux premiers paragraphes :

« § 1^{er}. Toute demande de permis comporte soit une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement, soit une étude d'incidences sur l'environnement.

§ 2. Qu'il s'agisse de la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement ou de l'étude d'incidences sur l'environnement, celle-ci identifie, décrit et évalue de manière appropriée, en fonction de chaque cas particulier, les incidences directes et indirectes d'un projet sur les facteurs suivants :

- a) la population et la santé humaine;
- b) la biodiversité, en accordant une attention particulière aux espèces et aux habitats protégés au titre de la directive 92/43/CEE et de la directive 2009/147/CE;
- c) les terres, le sol, le sous-sol, l'eau, l'air, le bruit, les vibrations, la mobilité, l'énergie et le climat;
- d) les biens matériels, le patrimoine culturel et le paysage;
- e) l'interaction entre les facteurs visés aux points a) à d) ».

Suivant l'article D.71, § 3, alinéa 1^{er}, du même livre, l'autorité compétente pour délivrer le permis apprécie les incidences du projet en prenant dûment en compte l'étude d'incidences sur l'environnement, les avis recueillis, entre autres sur les incidences transfrontalières du projet, dans le cadre de la procédure en autorisation et toute autre information qu'elle juge utile.

L'article D.75, §§ 1^{er} à 3, du même livre dispose comme il suit :

« § 1^{er}. Le permis et le refus de permis sont motivés en regard notamment des incidences sur l'environnement et des objectifs de l'article D.50.

Ils contiennent également les motivations relatives à la décision d'imposer ou non une étude d'incidences visée à l'article D65.

§ 2. La décision de refus de permis mentionne les principaux motifs de refus.

§ 3. La décision d'octroi de permis pour des projets soumis à évaluation des incidences sur l'environnement mentionne au moins les informations suivantes :

- 1° la conclusion motivée de l'autorité compétente visée à l'article D.71, § 3, sur les incidences du projet sur l'environnement, tenant compte des résultats de l'examen des informations dans la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement ou dans l'étude d'incidences ainsi que des avis recueillis dans le cadre de l'évaluation des incidences sur l'environnement;
- 2° les éventuelles conditions environnementales et/ou d'exploitation;
- 3° une description de toutes les caractéristiques du projet ou des mesures envisagées pour éviter, prévenir ou réduire et, si possible, compenser des incidences négatives notables sur l'environnement, ainsi que, le cas échéant, des mesures de suivi ».

2. Il ressort des termes de cette disposition que les décisions prononcées sur les demandes d'autorisation sont motivées au regard des incidences que le projet pourrait avoir sur l'environnement et des objectifs particuliers de l'évaluation. Il en résulte, notamment, que la décision statuant sur une demande de permis doit prendre en compte tous les impacts du projet en relation avec les objectifs de l'évaluation des incidences sur l'environnement, y compris sur l'homme. La motivation imposée par cet article est distincte de celle qui doit porter sur la nécessité d'imposer ou non une étude d'incidences prévue en principe au début de la procédure. Cette motivation constitue une formalité substantielle. Elle doit être proportionnée à la nature du projet en question. Il faut notamment que la motivation de l'acte et les conditions qui l'assortissent permettent de s'assurer que l'autorité compétente a régulièrement vérifié que, compte tenu des aménagements prévus, les nuisances resteraient dans des limites acceptables pour le voisinage.

En outre, pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, un permis d'urbanisme, comme tout acte administratif à portée individuelle au sens de l'article 1^{er} de cette loi, 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. La motivation doit être claire, complète, précise et adéquate afin de permettre aux intéressés de comprendre les raisons fondant la décision et de vérifier que celle-ci a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce. L'obligation de motivation formelle ne va pas jusqu'à exiger d'une autorité qu'elle donne les motifs de ses motifs.

3. En l'espèce, comme cela ressort de l'exposé des faits, le projet porte sur la construction d'immeubles à appartements sur un terrain de 2,09 ha, ainsi que sur le réaménagement du square Allende présentant une superficie de 1.709 m².

4. Au vu de ces superficies, le projet est soumis à la réalisation d'une étude d'incidences, conformément à la rubrique 70.11.02 de l'annexe 1 de l'arrêté du 4 juillet 2002 arrêtant la liste des projets soumis à étude d'incidences, des installations et activités classées ou des installations ou des activités présentant un risque pour le sol, laquelle vise les « constructions groupées visées à l'article D.IV.1, § 1^{er}, alinéa 2, du CoDT sur une superficie de 2 ha et plus ».

5. Le dossier joint à la demande de permis comprend une telle étude.

Sur ce point, l'acte attaqué comporte les motifs suivants :

« Considérant que la demande de permis comprend une étude d'incidences sur l'environnement ;

Considérant que l'autorité qui a apprécié la recevabilité et la complétude du dossier a également procédé à l'examen des incidences probables du projet sur l'environnement au sens large, sur base des critères de sélection pertinents visés à l'article D.66 du Livre I^{er} du Code de l'Environnement ; que cette autorité a conclu qu'il n'y a pas lieu de requérir une étude d'incidences sur l'environnement ; qu'il y a lieu de se rallier à cette analyse ».

Par ailleurs, le dispositif de l'acte attaqué impose le respect des recommandations de l'étude d'incidences « pour le bon déroulement des travaux » et reprend ensuite une liste de ces recommandations.

Dans ces circonstances, le motif de l'acte attaqué selon lequel « il n'y a pas lieu de requérir une étude d'incidences sur l'environnement » constitue manifestement une erreur de plume.

Cette erreur, qui n'affecte pas la compétence de son auteur, n'est pas de nature à avoir exercé, en l'espèce, une influence sur le sens de l'acte attaqué, ni à avoir privé le requérant d'une garantie. Dès lors, conformément à l'article 14, § 1^{er}, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, le requérant n'a pas intérêt au grief qui soulève cette erreur de plume.

6. En revanche, il résulte de la lecture des motifs de l'acte attaqué que celui-ci ne comprend aucune motivation formelle relative à l'appréciation des incidences du projet sur l'environnement, ceux-ci se limitant à une description de la procédure d'instruction de la demande et du projet autorisé.

Ni la considération selon laquelle le projet est conforme au zonage ni le fait que certaines recommandations de l'étude d'incidences sont reprises dans les conditions de l'acte attaqué ne suffisent à pallier cette absence totale de motivation.

Il s'ensuit que ce grief est fondé et que le moyen est fondé dans cette mesure.

7. Les conclusions du rapport proposant l'annulation de l'acte attaqué sur la base de ce moyen peuvent dès lors être suivies.

VI. Indemnité de procédure

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 annulée la décision du 5 avril 2024 par laquelle le collège communal de Courcelles délivre à la SA Blicq un permis d'urbanisme ayant pour objet la construction d'un nouveau quartier de 133 logements après démolition d'immeubles existants sur un bien sis rue de la Jonquière à Courcelles.

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°, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 24 euros, est mise à la charge de la partie adverse.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 27 mai 2025, par la XIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Luc Donnay,
Thierry Blanjean,

conseiller d'État, président f.f.,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Thierry Blanjean

Luc Donnay