CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 266.265 du 1^er avril 2026

A. 236.253/XIII-9632

En cause : **la ville d'Andenne**,
représentée par son collège communal,
ayant élu domicile chez
M^es Francis HAUMONT et
Fabrice EVRARD, avocats,
chemin du Stocquoy 1
1300 Wavre,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Martin ORBAN, avocat,
Kaperberg, 50
4700 Eupen.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 27 avril 2022, la partie requérante demande l'annulation de l'arrêté du 23 février 2022 par lequel le ministre de l'Aménagement du territoire octroie à K.P. un certificat d'urbanisme n° 2 ayant pour objet la construction d'une habitation et l'aménagement des abords relatifs à un bien sis rue des Sarts à Andenne, cadastré 1^re division, section A, n° 318V.

II. Procédure

2. Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Stéphane Tellier, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

La partie requérante a déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 22 octobre 2025, l'affaire a été fixée à l'audience du 27 novembre 2025.

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

M^e^ Marie-Louise Ricker, *loco* M^es^ Francis Haumont et Fabrice Evrard, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e^ Gabriele Weisgerber, *loco* M^e^ Martin Orban, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendues en leurs observations.

M. Stéphane Tellier, 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 utiles à l'examen de la cause

3. Les faits utiles à l'examen de la cause ont été exposés dans l'arrêt n° 252.606 du 12 janvier 2022 (ECLI:BE:RVSCE:2022:ARR.252.606). Il y a lieu de s'y référer.

Dans le cadre de la réfection de l'acte annulé par l'arrêt précité, le ministre de l'Aménagement du territoire a adopté, le 23 février 2022, l'arrêté présentement attaqué.

IV. Quatrième moyen

IV.1. Thèse de la partie requérante

4. La requérante prend un quatrième moyen de la violation des articles D.IV.30, R.IV.30-1 et D.IV.53 du Code du développement territorial (CoDT), des articles D.49 et suivants du livre I^er^ du Code de l'environnement, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des formalités substantielles ou prescrites à peine de nullité et des principes généraux de bonne administration, dont le principe de minutie.

Elle rappelle que, selon la réglementation applicable, toute demande de permis, mais aussi de certificat d'urbanisme n° 2, comporte une notice d'évaluation

des incidences sur l'environnement ou une étude d'incidences sur l'environnement, *quod non* en l'espèce. Par ailleurs, elle précise que le dossier de demande ne contient aucune information relative aux risques de dégradation de la voirie et d'effondrement du mur de soutènement, ou aux incidences du projet sur la mobilité, de sorte que la partie adverse n'a pu apprécier correctement la demande. Elle souligne que la ville a déjà dû faire face à un effondrement de voirie et que, selon sa direction technique, la voirie en cause est insuffisamment équipée et risque de subir, en cas de nouvelles constructions, des déformations et dégradations. Elle en infère une erreur manifeste d'appréciation commise par l'autorité délivrante.

Elle ajoute qu'à défaut de notice d'évaluation des incidences et d'informations supplémentaires qu'elle aurait cherché à obtenir, par exemple à propos des possibles solutions de substitution, la partie adverse n'a pu statuer en connaissance de cause quant à l'impact du projet sur l'ensemble des facteurs listés à l'article D.62 du livre I^{er} du Code de l'environnement.

Pour le surplus, elle relève que la demande de certificat n° 2 ne contenait pas le formulaire annexe 8 relatif à la gestion et l'assainissement des sols, ce qu'au demeurant, l'auteur de l'acte attaqué reconnaît, et que ce manquement n'a pas été pallié par d'autres informations ou déductions.

IV.2. Thèse de la partie adverse

5. La partie adverse répond qu'il ressort de la motivation de l'acte attaqué que l'autorité a estimé qu'au vu de ses caractéristiques, le projet litigieux ne requérait pas la réalisation d'une étude d'incidences sur l'environnement. Elle fait valoir que, fût-il désormais périmé à défaut d'avoir été mis en œuvre dans le délai prescrit, un permis d'urbanisme a été délivré en 2013 pour la construction d'une habitation sur la parcelle considérée et que, dans ce cadre, les incidences du projet sur l'environnement ont été analysées via le dépôt d'une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement. Elle en déduit qu'il n'était plus nécessaire d'en joindre une dans le cadre de la procédure postérieure tendant à l'octroi d'un certificat d'urbanisme n° 2.

Elle ajoute que le principe même d'une urbanisation dans la zone d'habitat où s'implante le projet contesté ne peut être remis en cause, de sorte que les arguments relatifs aux risques de dégradation de la voirie et d'effondrement du mur de soutènement sont sans pertinence.

IV.3. Mémoire en réplique

6. La partie requérante réplique qu'à la supposer existante, la notice d'évaluation des incidences précitée date de dix ans et ne figure pas au dossier administratif, de sorte qu'elle n'a pas pu être prise en compte en l'espèce. Elle souligne que le fait que les incidences sur l'environnement d'un ancien projet ont été analysées n'exonérait pas le demandeur de certificat de vérifier les incidences liées à son propre projet, d'autant qu'il ressort d'avis, résolution, procès-verbal, rapport technique et règlement communal ultérieurs, émis dans le cadre de la présente demande, que la situation de fait a depuis lors évolué et que, partant, les incidences du projet actuel sur l'environnement sont nécessairement distinctes de celles examinées en 2013.

Elle souligne que, le projet contesté fût-il situé en zone d'habitat – ce qui ne confère pas un droit de bâtir –, le dépôt d'une notice d'évaluation des incidences s'imposait en l'espèce et que la situation devait être analysée en fonction des aspects repris dans celle-ci.

IV.4. Examen

7. L'article D.49, b., du livre I^{er} du Code de l'environnement indique ce qui suit :

« Pour l'application de la présente partie, on entend par ''permis'' :
[…]
b. les permis et les certificats d'urbanisme n° 2 accordés en vertu du CoDT ».

L'article D.62, §§ 1er et 2, du livre I^{er} du même code prévoit ce qui suit :

« § 1er. 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) ».

L'article D.65, §§ 1er et 2, alinéa 1er, du livre I^{er} du même code dispose comme suit :

« Lorsqu'une demande de permis est relative à un projet non visé par l'article D.64, § 1er, l'autorité chargée d'apprécier le caractère complet ou recevable du dossier de demande détermine, au vu notamment de la notice et en tenant compte des critères de sélection pertinents visés à l'annexe III, si le projet est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

[…]

§ 2. L'autorité chargée d'apprécier le caractère complet ou recevable du dossier de demande, suivant le cas :

1° déclare la demande irrecevable ou incomplète, conformément aux conditions et suivant les modalités fixées par les lois, décrets et règlements visés à l'article D.49, ou lorsque la demande ne contient pas les éléments lui permettant d'examiner, au vu notamment de la notice et en tenant compte des critères de sélection pertinents visés à l'annexe III, si le projet est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement;
2° déclare que le projet est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement et ordonne la réalisation d'une étude d'incidences sur l'environnement;
3° décide, dans les conditions et suivant les modalités fixées par les lois, décrets et règlements visés à l'article D.49, que la demande est complète ou recevable et que le projet n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement ».

8. Il ressort d'une lecture conjointe des articles D.49, b., et D.62, § 1er, du livre Ier du Code de l'environnement que le dossier d'une demande de certificat d'urbanisme n° 2 doit contenir soit une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement, soit une étude d'incidences sur l'environnement. Une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement est un document qui doit permettre à l'autorité compétente pour accorder ou refuser un permis ou un certificat d'urbanisme n° 2 de le faire « de manière appropriée », en toute connaissance de cause des incidences sur l'environnement du projet soumis à autorisation. Dès lors, la notice doit contenir des renseignements complets, précis et exacts.

Par ailleurs, aux termes de l'article D.65, §§ 1er et 2, alinéa 1er, du livre Ier du même code, lorsque le projet ne figure pas dans la liste des projets obligatoirement soumis à la réalisation d'une étude d'incidences sur l'environnement, il appartient à l'autorité chargée d'apprécier le caractère complet ou recevable du dossier de demande de vérifier, notamment à la lumière de la notice d'évaluation des incidences et des critères de sélection pertinents visés à l'annexe III susvisée, si le projet est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement et donc, si la réalisation d'une étude d'incidences sur l'environnement s'impose. Dès lors, cette autorité, saisie de la demande, doit adopter une des trois attitudes suivantes, à savoir, soit considérer que la demande et la notice ne contiennent pas les éléments permettant d'examiner si le projet est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement, soit déclarer que le projet est susceptible d'avoir de telles incidences, soit déclarer qu'il n'est pas susceptible d'avoir semblables incidences. Dans la troisième hypothèse, l'autorité doit prendre une décision explicite et motivée

faisant apparaître, autrement que par une clause de style, les principales raisons pour lesquelles elle estime, au terme d'un examen concret, que le projet n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement, notamment en ayant égard à la notice d'évaluation des incidences.

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

« Considérant que sur le plan environnemental, la demande ne comprend pas de notice d'évaluation des incidences sur l'environnement ;

Considérant qu'eu égard à l'article D.65, § 1er, du livre Ier du Code wallon de l'environnement, il y a lieu de considérer que le projet, au vu de ses caractéristiques (construction d'une habitation), de sa localisation (en zone d'habitat) et de son impact potentiel (charroi lors du chantier), ne requiert pas la réalisation d'une étude d'incidences ;

Considérant que la demande ne relève d'aucune des hypothèses envisagées dans la liste des projets soumis à étude d'incidences et dans la liste des installations et activités classées, établies par l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 [arrêtant la liste des projets soumis à étude d'incidences et des installations et activités classées], M.B. 21 septembre 2002 (et ses modifications) ;

[…]

Considérant que le projet est situé en zone d'habitat au plan de secteur de Huy-Waremme, adopté par arrêté royal du 20 novembre 1981 ;

[…]

Considérant par conséquent que le principe même d'urbanisation dans cette zone ne peut être remis en cause et que la demande de CU n° 2 telle que sollicitée en l'espèce peut être [accueillie] ».

10. Il ressort de la motivation de l'acte attaqué que son auteur considère qu'au vu de ses caractéristiques, le projet en question ne requiert pas la réalisation d'une étude d'incidences sur l'environnement mais relève, dans un même temps, qu'une notice d'évaluation des incidences fait défaut dans le dossier de demande du certificat litigieux. Le moyen ne critique pas le motif de l'acte attaqué aux termes duquel son auteur décide que la réalisation d'une étude d'incidences ne se justifie pas mais l'absence, dans le dossier de demande, d'une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement.

À cet égard, le fait qu'une telle notice a, le cas échéant, été produite dans le cadre d'une précédente demande de permis, examinée en 2013 et relative à un projet analogue envisagé sur le même bien, n'est pas de nature à couvrir l'absence de notice dans le cadre d'une demande de certificat d'urbanisme n° 2, soumise à l'autorité compétente en 2019. D'une part, la notice d'évaluation des incidences ainsi invoquée par la partie adverse ne figure pas au dossier administratif et l'autorité décidante n'a donc pu analyser les incidences directes et indirectes du projet qui lui était soumis sur

les facteurs visés à l'article D.62, § 2, du livre I[er] du Code de l'environnement, en se fondant notamment sur une notice d'évaluation des incidences ayant identifié, décrit et évalué celles-ci « de manière appropriée, en fonction de chaque cas particulier ». D'autre part, outre qu'il n'est pas démontré que les incidences probables sur l'environnement relevées en 2013 sont transposables à la situation prévalant en 2019, l'auteur de l'acte attaqué ne soutient pas avoir eu accès à une notice puisqu'au contraire, il se contente d'observer que « la demande ne comprend pas de notice d'évaluation des incidences sur l'environnement ».

11. Il en résulte que la demande de certificat d'urbanisme n° 2 en cause était incomplète, en méconnaissance des articles D.62 et D.65 du livre I[er] du Code de l'environnement, à défaut de contenir les éléments permettant à l'autorité compétente d'examiner concrètement si le projet soumis à autorisation est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement. Il y a lieu de conclure, compte tenu des circonstances de la présente cause, que la partie adverse n'a pas pu statuer en toute connaissance de cause en l'espèce, en ce qui concerne l'impact du projet litigieux sur son environnement, au regard des facteurs énumérés à l'article D.62, § 2, du code précité.

12. Le quatrième moyen est fondé, dans la mesure qui précède, ce qui suffit à entraîner l'annulation de l'acte attaqué. Il n'y a dès lors pas lieu d'examiner les autres moyens.

V. Indemnité de procédure

13. La partie requérante sollicite une indemnité de procédure « telle qu'indexée par [l'] arrêté ministériel du 22 juin 2022 ». 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 23 février 2022 par lequel le ministre de l'Aménagement du territoire octroie à K.P. un certificat d'urbanisme n° 2 ayant pour objet la construction d'une habitation et l'aménagement des abords relatifs à un bien sis rue des Sarts à Andenne, cadastré 1[re] division, section A, n° 318V.

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 22 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 1er avril 2026, par la XIIIe chambre du Conseil d'État, composée de :

Colette Debroux,	président de chambre,
Christine Horevoets,	conseiller d'État,
Laure Demez,	conseiller d'État,
Simon Pochet,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

Simon Pochet Colette Debroux