

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 247.713 du 4 juin 2020

A. 225.469/XIII-8382

En cause : **la ville de Tournai**,
ayant élu domicile chez
M^e Philippe CASTIAUX, avocat,
avenue Baudouin de Constantinople 2
7000 Mons,

contre :

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

Parties intervenantes :

1. **la société coopérative à responsabilité limitée ACTIVIX**,

ayant élu domicile chez
M^e Bernard PAQUES, avocat,
chaussée de Marche 458
5101 Erpent,

2. **PIETTE** Christophe,

3. **BUYSSCHAERT** Natacha,
ayant tous deux élu domicile chez
M^e Ignace BROUCKAERT, avocat,
rue de la Citadelle 57
7500 Tournai.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 15 juin 2018, la ville de Tournai demande l'annulation de l'arrêté du ministre de la Région wallonne ayant dans ses compétences l'Environnement et l'Aménagement du territoire du 16 avril 2018 qui accorde un permis d'urbanisme à la société coopérative à responsabilité limitée (S.C.R.L.) ACTIVIX, ayant pour objet la construction de 5 immeubles à

appartements comprenant 64 logements, 71 emplacements de parking en sous-sol et 52 emplacements de parking en surface sur un bien sis avenue d'Audenarde et chemin des Maures à Kain et cadastré Tournai, 4^{ème} division (Kain), section B, n^{os} 503 h, 501 b et 499 k.

II. Procédure

Par une requête introduite le 26 juillet 2018, la S.C.R.L. ACTIVIX a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 30 août 2018.

Par une requête introduite le 19 octobre 2018, Christophe PIETTE et Natacha BUYSSCHAERT ont demandé à être reçus en qualité de parties intervenantes à l'appui de la requête.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 6 novembre 2018.

Le dossier administratif a été déposé.

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

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

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 18 février 2020, l'affaire a été fixée à l'audience du 26 mars 2020.

Cette audience a été remise *sine die* au vu des mesures de confinement décidées par le Gouvernement fédéral dans le cadre de la lutte contre la propagation du COVID-19.

Avec l'accord de toutes les parties, l'affaire a été traitée conformément à l'article 3 de l'arrêté royal de pouvoirs spéciaux n° 12 du 21 avril 2020 concernant la prorogation des délais de procédure devant le Conseil d'Etat et la procédure écrite,

tel que modifié par un arrêté royal du 4 mai 2020.

Lionel Renders, auditeur, a émis un avis conforme.

À la suite de la communication de cet avis aux parties, les débats ont été clos et l'affaire mise en délibéré le 7 mai 2020.

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 10 juillet 2017, la S.C.R.L. ACTIVIX introduit une demande de permis d'urbanisme auprès de l'administration communale de Tournai tendant à la construction de 5 immeubles à appartements comprenant un total de 64 logements, 71 places de parking en sous-sol et 52 places de parking en aérien sur un bien sis avenue d'Audenarde et chemin des Maures à Kain et cadastré Tournai, 4^e division (Kain), section B, n° 503 H, 501 B et 499 K.

2. Le 20 juillet 2017, la ville de Tournai délivre un accusé de réception de dossier complet.

3. Le 20 juillet 2017, la commission consultative communale d'aménagement du territoire et de la mobilité (C.C.A.T.M.) donne un avis favorable conditionnel.

4. Le 24 juillet 2017, la direction des cours d'eau non navigables de la direction générale opérationnelle agriculture, ressources naturelles et environnement (DGO3) estime ne pas devoir émettre d'avis.

5. Le 26 juillet 2017, la zone de police du Tournaisis émet un avis favorable conditionnel.

6. Le 10 août 2017, la cellule GISER de la direction du développement rural de la DGO3 émet un avis favorable conditionnel.

7. Du 16 août au 7 septembre 2017, une annonce de projet est organisée. Trois réclamations sont déposées, dont une pétition regroupant 38 signatures.

8. Le 22 août 2017, l'intercommunale IPALLE donne un avis favorable conditionnel.

9. Le 30 août 2017, la zone de secours Wallonie picarde remet un avis favorable conditionnel.

10. Le 18 septembre 2017, la S.C.R.L. ACTIVIX adresse un courrier dans lequel elle répond aux réclamations déposées dans le cadre de l'annonce de projet.

11. Le 26 septembre 2017, le service mobilité de la ville de Tournai donne un avis favorable conditionnel.

12. Le 29 septembre 2017, le collège communal de Tournai décide de proroger de 30 jours le délai d'instruction de la demande.

13. Le 6 octobre 2017, le service technique de la ville de Tournai émet un avis favorable conditionnel.

14. Le 13 octobre 2017, le collège communal décide de refuser la demande de permis.

Cette décision est notifiée au demandeur de permis par un courrier du 30 octobre 2017.

15. Le 28 novembre 2017, le conseil de la première partie intervenante introduit un recours administratif auprès du Gouvernement wallon à l'encontre de la décision de refus du 13 octobre 2017.

Il est accusé réception de ce recours le 30 novembre 2017.

16. Le 16 janvier 2018, la commission d'avis sur les recours émet, après avoir procédé à une audition, un avis favorable.

Cet avis est communiqué au ministre par un courrier du 16 janvier 2018.

17. Le 9 février 2018, la direction juridique, des recours et du contentieux de la direction générale opérationnelle de l'aménagement du territoire, du logement, du patrimoine et de l'énergie (DGO4) formule une proposition motivée portant refus de la demande de permis.

18. Par un courrier du 21 février 2018, le ministre sollicite que la ville de Tournai organise une enquête publique et sollicite un nouvel avis de la C.C.A.T.M., compte tenu des dérogations constatées concernant les recommandations du guide régional d'urbanisme (G.R.U.) visant l'accessibilité des personnes à mobilité réduite.

Il précise qu'"à ce titre, le délai de décision qui m'est imparti est prorogé de 40 jours".

19. Du 9 au 27 mars 2018, une enquête publique se tient. Des réclamations et une pétition sont introduites à cette occasion.

20. Le 16 avril 2018, le ministre délivre le permis d'urbanisme sollicité, sous conditions. Il s'agit de l'acte attaqué.

Cette décision est notamment notifiée à la partie requérante par un courrier du 16 avril 2018, réceptionné le 17 avril 2018. Elle est également notifiée à la même date à la S.C.R.L. ACTIVIX et au fonctionnaire délégué.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèse de la partie requérante et des 2^{ème} et 3^{ème} parties intervenantes

Le premier moyen est pris de "la violation des articles 415 et 415/2 du Guide régional d'urbanisme, des articles D.IV.13, D.IV.27, D.IV.40, D.IV.53, D.VIII.7 et R.IV.35-1 du CoDT, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'insuffisance dans les motifs, de la violation des principes de bonne administration, du devoir de minutie et du défaut d'examen complet des circonstances de la cause".

Dans une première branche, la partie requérante observe que, conformément à l'article 414, 11°, du G.R.U., les dispositions relatives à l'accessibilité des personnes à mobilité réduite sont applicables au projet.

Elle soutient qu'il ressort du dossier administratif que l'acte attaqué autorise un projet qui déroge au G.R.U. sur les points suivants :

a. Bâtiment A :

- le parking intérieur ne comporte aucun emplacement de stationnement conforme aux conditions énoncées à l'article 415, s'agissant d'un garage privé et non d'un emplacement accessible au public;
- le hall d'entrée de l'immeuble ne comprend pas d'aire de rotation conforme à l'article 415/2;
- le sas d'accès aux escaliers ne comprend pas d'aire de rotation conforme à l'article 415/2 et ce, à tous les niveaux de l'immeuble;
- la porte du sas d'accès aux escaliers ne comprend pas de dégagement dans le prolongement de la poignée conforme à l'article 415/2 et ce, à tous les niveaux de l'immeuble à l'exception du sous-sol.

b. Bâtiment B :

- le parking extérieur ne comporte aucun emplacement de stationnement conforme aux conditions énoncées à l'article 415;
- le parking intérieur ne comporte aucun emplacement de stationnement conforme aux conditions énoncées à l'article 415, s'agissant d'un garage privé et non d'un emplacement accessible au public;
- le sas d'accès aux escaliers ne comprend pas d'aire de rotation conforme à l'article 415/2, et ce à tous les niveaux de l'immeuble;
- la porte du sas d'accès aux escaliers ne comprend pas de dégagement dans le prolongement de la poignée conforme à l'article 415/2, et ce à tous les niveaux de l'immeuble à l'exception du sous-sol;
- le sas d'accès à l'ascenseur au niveau du sous-sol ne comprend pas d'aire de rotation conforme à l'article 415/2, compte tenu du débattement de porte;
- l'aire de rotation sur le palier extérieur faisant face à la porte d'entrée de l'immeuble n'est pas conforme à l'article 415/2, compte tenu du débattement de porte;
- la porte de la cave C1 ne comprend pas de dégagement dans le prolongement de la poignée conforme à l'article 415/2.

c. Bâtiment C :

- le parking extérieur ne comporte aucun emplacement de stationnement conforme aux conditions énoncées à l'article 415;
- le parking intérieur ne comporte aucun emplacement de stationnement conforme aux conditions énoncées à l'article 415, s'agissant d'un garage privé et non d'un emplacement accessible au public et cet emplacement n'étant pas situé à proximité immédiate de l'entrée ou de la sortie de l'immeuble;
- le sas d'accès aux escaliers ne comprend pas d'aire de rotation conforme à l'article 415/2 et ce, à tous les niveaux de l'immeuble;
- la porte du sas d'accès aux escaliers ne comprend pas de dégagement dans le prolongement de la poignée conforme à l'article 415/2 et ce, à tous les niveaux de l'immeuble;
- le sas d'accès à l'ascenseur ne comprend pas d'aire de rotation conforme à l'article 415/2, compte tenu des débattements de portes et ce, à tous les niveaux de l'immeuble;
- la porte du local des compteurs (sous-sol) ne comprend pas de dégagement dans le prolongement de la poignée conforme à l'article 415/2;
- la porte de la cave C6 ne comprend pas de dégagement dans le prolongement de la poignée conforme à l'article 415/2.

d. Bâtiment D :

- le parking intérieur ne comporte aucun emplacement de stationnement conforme aux conditions énoncées à l'article 415, s'agissant de garages privés et non d'emplacements accessibles au public;
- le sas d'entrée de l'immeuble ne comprend pas d'aire de rotation conforme à l'article 415/2, compte tenu du débattement de porte;
- le sas d'accès aux escaliers ne comprend pas d'aire de rotation conforme à l'article 415/2 et ce, à tous les niveaux de l'immeuble;
- la porte du sas d'accès aux escaliers ne comprend pas de dégagement dans le prolongement de la poignée conforme à l'article 415/2, et ce, à tous les niveaux de l'immeuble, à l'exception du sous-sol;

- la porte de la cave 3 ne comprend pas de dégagement dans le prolongement de la poignée conforme à l'article 415/2.

e. Bâtiment E :

- le parking intérieur ne comporte aucun emplacement de stationnement conforme aux conditions énoncées à l'article 415, s'agissant d'un garage privé et non d'un emplacement accessible au public et cet emplacement n'étant pas situé à proximité immédiate de l'entrée ou de la sortie de l'immeuble;
- le sas d'accès aux escaliers ne comprend pas d'aire de rotation conforme à l'article 415/2 et ce, à tous les niveaux de l'immeuble;
- la porte du sas d'accès aux escaliers ne comprend pas de dégagement dans le prolongement de la poignée conforme à l'article 415/2;
- la porte de la cave C2 ne comprend pas de dégagement dans le prolongement de la poignée conforme à l'article 415/2;
- le couloir d'accès aux caves C1, C2 et C3 ne comprend pas d'aire de rotation conforme à l'article 415/2, compte tenu des débattements de portes.

Elle regrette, à l'instar de ce qu'a exposé la direction juridique, des recours et du contentieux dans sa proposition de refus, que des dérogations aux G.R.U. aient été maintenues après production des plans complémentaires, s'agissant d'une construction nouvelle. Elle s'en étonne d'autant plus que la bénéficiaire du permis avait fait part de son souhait de respecter les prescriptions du G.R.U.

Elle relève qu'aux termes de l'acte attaqué, la direction juridique, des recours et du contentieux considérait initialement que le projet dérogeait sur cinq points aux dispositions du G.R.U., pour ensuite, après l'audition devant la commission d'avis sur les recours et la production de plans complémentaires, estimer que le projet ne dérogeait plus que sur deux points. Elle est d'avis que l'acte attaqué fait clairement apparaître que son auteur partage cette analyse.

Or, elle soutient que celle-ci est erronée. Elle déduit des plans de la demande, dont ceux produits en degré d'appel administratif, que le projet déroge également aux normes P.M.R. sur les aspects suivants :

- absence d'emplacement P.M.R. sur les parkings extérieurs des bâtiments B et C;

- absence d'aire de rotation d'1,50 mètre dans les sas d'accès aux escaliers de l'ensemble des bâtiments;
- absence de dégagement de 0,50 mètre dans le prolongement des poignées des portes d'accès aux sas des escaliers de l'ensemble des bâtiments;
- absence d'aire de rotation d'1,50 mètre dans le hall d'entrée des bâtiments A et D;
- absence d'aire de rotation d'1,50 mètre dans le sas d'accès à l'ascenseur du bâtiment B au niveau du sous-sol;
- absence d'aire de rotation d'1,50 mètre sur le palier extérieur faisant face à la porte d'entrée du bâtiment B;
- absence d'aire de rotation d'1,50 mètre dans le sas d'accès à l'ascenseur du bâtiment C;
- absence de dégagement de 0,50 mètre dans le prolongement des poignées de la porte de la cave C3 du bâtiment D;
- absence de dégagement de 0,50 mètre dans le prolongement des poignées de la porte de la cave C2 du bâtiment E;
- absence d'aire de rotation d' 1,50 mètre dans le couloir d'accès aux caves C1, C2 et C3 du bâtiment E.

Elle conclut que la liste des dérogations retenue par l'auteur de l'acte attaqué est incomplète, ce qui atteste l'absence d'examen complet des dérogations au G.R.U. et *a fortiori* du respect des conditions d'octroi de ces dérogations. Elle en déduit également que la motivation de l'acte attaqué est lacunaire et entachée d'erreur en ce qu'elle limite le nombre de dérogations aux deux points repris dans l'acte attaqué, de sorte qu'il viole les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991.

Elle affirme ensuite que les motifs de l'acte attaqué laissent entendre que son auteur a tenté de faire obstacle au caractère dérogatoire du projet en imposant des conditions.

Elle estime que ces conditions sont imprécises, voire pour certaines, irréalisables.

Elle soutient qu'en tout état de cause, ces conditions, à supposer qu'elles soient légalement valables, ce qu'elle conteste, permettent tout au plus d'apporter une réponse aux seules dérogations renseignées dans la motivation de l'acte attaqué et identifiées par la direction juridique, des recours et du contentieux après production de plans complémentaires, non pas aux autres dérogations identifiées par elle.

Elle ajoute que les motifs de l'acte attaqué ne font pas état des raisons pour lesquelles il y aurait lieu d'octroyer ces dérogations au G.R.U., ni des motifs justifiant du respect des conditions énoncées à l'article D.IV.13 du CoDT. Elle fait

valoir que le formulaire de demande ne saurait combler cette lacune dès lors qu'il ne renseigne aucune dérogation au G.R.U.

Elle conclut à la violation des articles D.IV.13, D.IV.27 et D.IV.53 du CoDT, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991, ainsi que des principes de bonne administration, dont le devoir de minutie.

Dans une seconde branche, elle constate que l'auteur de l'acte attaqué a sollicité l'organisation d'une enquête publique et a soumis à nouveau le dossier à la C.C.A.T.M., après avoir pris connaissance de la position de la direction juridique, des recours et du contentieux quant au fait que le projet dérogeait en cinq points au G.R.U.

Elle observe qu'elle a procédé à l'organisation d'une enquête publique en renseignant la liste des dérogations reprises dans le courrier du cabinet du ministre sur l'avis d'enquête.

Si elle concède que la formule utilisée, particulièrement générale en ce qui concerne les quatre premiers points, permet de recouvrir l'essentiel des dérogations identifiées dans sa requête, elle estime toutefois que deux dérogations n'ont pas été identifiées par l'autorité de recours, à savoir le fait que la porte de la cave C3 du bâtiment D et la porte de la cave C2 du bâtiment E ne comprennent pas de dégagement dans le prolongement de la poignée conforme à l'article 415/2.

Elle affirme que ces dérogations n'ont donc pas été soumises à la consultation du public, ni à l'avis obligatoire de la C.C.A.T.M.

Elle en déduit que la seconde enquête publique a été privée d'effet utile, plaçant les réclamants dans l'impossibilité de formuler leurs observations en parfaite connaissance de cause.

Elle conclut à la violation des articles D.IV.40, D.VIII.7 et R.IV.35-1 du CoDT, ainsi que des principes de bonne administration et du devoir de minutie.

En réplique, sur la première branche, elle soutient que la partie adverse reste en défaut de démontrer en quoi les dérogations qu'elle vise ne seraient pas avérées.

Elle fait à nouveau valoir que la condition assortissant l'acte attaqué est imprécise et irréalisable en partie, ne permettant pas d'écarter les dérogations qu'elle

a identifiées. Elle est d'avis que l'argumentation du mémoire en réponse ne permet pas de démontrer le contraire.

Quant à la volonté affirmée par la bénéficiaire de l'acte attaqué de respecter les normes P.M.R. et l'absence d'intention de l'auteur de l'acte attaqué d'accorder des dérogations à ces dispositions, elle ne les conteste pas mais elle estime que ces éléments sont dénués de pertinence dès lors que le permis et les plans attestent du caractère dérogatoire du projet en plusieurs points.

À propos de la seconde branche, elle réitère que la partie adverse reste en défaut de démontrer en quoi les dérogations qu'elle vise ne seraient pas avérées. Elle est d'avis que le grief pris de l'absence de soumission à la consultation du public des deux dérogations qu'elle épingle ne trouve aucune réponse dans le mémoire en réponse.

S'agissant de l'absence de consultation de la C.C.A.T.M. sur ces deux dérogations, elle considère que le moyen doit être jugé fondé, à défaut pour la partie adverse de démontrer le contraire.

Dans son dernier mémoire, à propos de la première branche, la partie requérante soutient que l'imposition de la condition de respecter la réglementation P.M.R. n'est pas de nature à établir que l'auteur de l'acte attaqué a correctement identifié toutes les dérogations qu'impliquait la réalisation du projet. Elle constate en particulier que la formulation de celle-ci impose le respect des plans modificatifs déposés dans le cadre du recours et annexés à la décision, alors que subsistent encore deux dérogations qui n'ont pas été identifiées.

À propos de la seconde branche, elle maintient que le dégagement prévu par l'article 415/2 du G.R.U. n'est pas respecté pour la porte de la cave C2 du bâtiment E. Elle en déduit que l'enquête publique n'a pas porté sur l'ensemble des dérogations aux normes P.M.R. et a été privée d'effet utile.

Les deuxième et troisième parties intervenantes développent des arguments semblables.

IV.2. Examen

Sur la première branche

L'acte attaqué comporte les motifs suivants en ce qui concerne les dérogations que prévoyait le projet au stade de l'instruction du recours administratif :

" Considérant que la demanderesse a produit, lors de l'audition, des pièces complémentaires et a exposé les différentes précisions et adaptations mineures; que le souhait de la demanderesse est de satisfaire aux prescriptions du guide et non d'y déroger;

Considérant, néanmoins, que le 21 février 2018, l'autorité de recours a sollicité, par l'entremise de la commune, l'accomplissement d'une enquête publique et l'avis de la C.C.A.T.M. et ce, en application de l'article D.IV.68, du CoDT;

Considérant que l'administration régionale wallonne estime, nonobstant les pièces complémentaires versées au dossier par le demandeur, que le projet déroge toujours à la réglementation en vigueur en ce qui concerne :

- l'absence d'emplacements de stationnement adaptés et réservés dans certains parkings situés en sous-sol - seuls certains garages privatifs fermés ont été adaptés;
- la longueur du mur situé dans le prolongement de la porte fermée, du côté de la poignée, qui est inférieure à 50 cm à certaines baies de portes (local compteurs et cave C6 dans le bâtiment C, cave C1, dans le bâtiment B);

Considérant que des adaptations mineures permettent de satisfaire à la réglementation; que l'autorité de recours peut imposer, en condition, le respect de ladite réglementation; que les conditions font partie intégrante du permis;

Considérant, dès lors, que, moyennant la réalisation des adaptations nécessaires relevées par la DGO4 et l'auteur de projet dans le cadre du recours, les immeubles réalisés respecteront les prescriptions du guide régional d'urbanisme quant à l'accessibilité des personnes à mobilité réduite;"

Il ressort de ces motifs de l'acte attaqué que son auteur souhaite que les prescriptions prévues aux articles 414 et suivants du G.R.U. concernant l'accessibilité des personnes à mobilité réduite soient respectées, nonobstant les éléments repris sur les plans modificatifs déposés avec le recours administratif du 28 novembre 2017.

La première branche manque en fait en tant qu'il y est soutenu que l'acte attaqué aurait autorisé certaines dérogations aux prescriptions précitées.

L'article D.IV.53, alinéa 1^{er}, du CoDT dispose comme suit :

" Les conditions sont nécessaires soit à l'intégration du projet à l'environnement bâti et non bâti, soit à la faisabilité du projet, c'est-à-dire à sa mise en œuvre et à son exploitation".

Un permis d'urbanisme peut être assorti de conditions, pour autant qu'elles soient précises et limitées quant à leur objet et ne portent que sur des éléments secondaires et accessoires. En aucun cas, ces conditions ne peuvent laisser place à une appréciation, ni quant à l'opportunité de s'y conformer, ni dans la manière dont elles doivent être exécutées. Elles ne peuvent ainsi pas imposer le dépôt de plans modificatifs ou complémentaires postérieurement à la délivrance du

permis, ou se référer à un événement futur ou incertain ou dont la réalisation dépend d'un tiers ou d'une autre autorité. Ces diverses limites à l'admissibilité des conditions sont cumulatives de sorte que si une condition ne satisfait pas à l'une ou à l'autre d'entre elles, elle ne peut pas être admise.

Sur la base de la motivation qui précède, l'article 2 du dispositif de l'acte attaqué formule la condition suivante :

" [...] Le permis d'urbanisme [...] est octroyé moyennant le respect des conditions suivantes :

- [...]
- respecter les prescriptions du guide régional d'urbanisme concernant l'accessibilité des personnes à mobilité réduite visés aux articles 414 et suivant de ce guide. A ce titre la demanderesse se conformera aux corrections techniques proposées dans le cadre du recours et annexées à la présente décision. En outre, la demanderesse adaptera les zones de stationnement de tous les parkings en sous-sol afin de prévoir un emplacement de stationnement (en dehors des garages privatifs fermés) adapté au P.M.R. selon les normes du guide précité. La longueur du mur situé dans le prolongement de la porte fermée, du côté de la poignée, au niveau des portes du local compteurs, de la cave C6 dans le bâtiment C et de la cave C1, dans le bâtiment B, sera portée à 50 cm".

Cette condition implique qu'aucune dérogation n'est accordée aux prescriptions applicables en matière d'accessibilité et d'usage des espaces et bâtiments ou parties de bâtiments ouverts au public ou à usage collectif par les personnes à mobilité réduite.

En ce qui concerne les dérogations qui étaient prévues sur les plans modifiés déposés par la bénéficiaire du permis portant sur les zones de stationnement en sous-sol et que l'auteur de l'acte attaqué refuse finalement, ce dernier précise, à titre de condition, que les zones en question devront être adaptées "afin de prévoir un emplacement de stationnement (en dehors des garages privatifs fermés) adapté au P.M.R.", conformément aux prescriptions du G.R.U. Une telle exigence est claire. Ce faisant, l'autorité ne laisse qu'une marge d'appréciation très limitée à la bénéficiaire de l'acte attaqué, celle-ci devant respecter les prescriptions précises en matière de parking prévues aux articles 415 et 415/1 du G.R.U. Une telle latitude est compatible avec l'article D.IV.53, alinéa 1^{er}, du CoDT. Dans sa requête, la partie requérante ne prétend pas non plus que cet aspect nécessiterait le dépôt de plans modificatifs ou complémentaires.

En ce qui concerne les espaces de dégagement propres aux portes de certains locaux en sous-sol, l'auteur de l'acte attaqué précise que "La longueur du mur situé dans le prolongement de la porte fermée, du côté de la poignée, au niveau des portes du local compteurs, de la cave C6 dans le bâtiment C et de la cave C1,

dans le bâtiment B, sera portée à 50 cm". Cette prescription est claire et ne laisse pas de marge d'appréciation à la bénéficiaire du permis.

Quant aux autres dérogations initialement prévues dans les plans modificatifs et finalement refusées par l'auteur de l'acte attaqué, elles peuvent être aisément mises en œuvre par le simple renvoi aux prescriptions reprises aux articles 414 et suivants du G.R.U, lesquelles sont claires et précises. Là également, la marge d'appréciation laissée à la bénéficiaire de l'acte attaqué est restreinte et s'avère être compatible avec l'article D.IV.53, alinéa 1^{er}, du CoDT.

La première branche du premier moyen n'est pas fondée.

Sur la seconde branche

L'article 415/2, alinéas 1^{er} et 2, du G.R.U. énonce ce qui suit :

- " Toutes les portes extérieures et intérieures des locaux présentent un libre passage de 85 centimètres minimum. L'usage exclusif des portes à tambour est interdit.

La longueur du mur situé dans le prolongement de la porte fermée, du côté de la poignée, est de 50 centimètres minimum. [...]"

Les plans modificatifs déposés avec le recours administratif du 28 novembre 2017 font apparaître que la porte de la cave C3 du bâtiment D comporte, conformément à l'article 415/2, alinéa 2, précité, un dégagement dans le prolongement de la poignée lorsque la porte est fermée.

Sur ce point, la seconde branche manque en fait.

S'il est vrai que la porte de la cave C2 du bâtiment E ne présente pas pareil dégagement par rapport au mur situé du côté de la poignée et que, partant, les plans modifiés soumis à enquête publique et à l'avis de la C.C.A.T.M. impliquaient encore une dérogation sur ce point, il ne peut être conclu pour autant au défaut d'effet utile de ceux-ci et à la violation des dispositions visées au moyen, dès lors qu'il s'agit d'un point de détail. Au demeurant, la condition imposée dans le dispositif de l'acte attaqué de respecter la réglementation P.M.R. implique qu'aucune dérogation à celle-ci n'est accordée, y compris pour cette cave. Partant, la partie requérante ne démontre pas son intérêt au grief dénoncé.

La seconde branche du premier moyen n'est pas fondée.

En conclusion, le premier moyen n'est pas fondé.

V. Deuxième moyen

V.1. Thèse de la partie requérante et des 2^{ème} et 3^{ème} parties intervenantes

Le deuxième moyen est pris de "la violation de l'article 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, de l'insuffisance dans les motifs, de la violation des principes de bonne administration, du devoir de minutie et du défaut d'examen complet des circonstances de la cause".

La partie requérante critique à nouveau la condition assortissant l'acte attaqué qui porte sur le respect des normes d'accessibilité aux personnes à mobilité réduite prévue au G.R.U.

Elle réitère que les plans complémentaires produits par la demanderesse au stade du recours ne permettent pas d'apporter une réponse circonstanciée à l'ensemble des dérogations sollicitées. Il s'ensuit, selon elle, que le respect de ces plans est insuffisant pour remplir la condition tendant à ces prescriptions.

Elle est d'avis que la condition est imprécise en ce qu'elle énonce que "la demanderesse adaptera les zones de stationnement de tous les parkings en sous-sol afin de prévoir un emplacement de stationnement (en dehors des garages privatifs fermés) adapté P.M.R. selon les normes du guide précité". Elle y voit une formule générale ne permettant pas de déterminer précisément comment et à quels endroits les emplacements P.M.R. devraient être aménagés. À ses yeux, cette condition laisse une large marge d'appréciation à la bénéficiaire de l'acte attaqué quant à la manière de la mettre en œuvre et contrevient ainsi aux principes dégagés par la jurisprudence.

Elle estime qu'est également imprécise l'exigence concernant la longueur du mur situé dans le prolongement de la porte fermée, du côté de la poignée, au niveau de la porte de la cave C1, dans le bâtiment B, qui sera portée à 50 centimètres.

S'appuyant sur un extrait d'un plan, elle soutient également qu'est irréalisable la condition portant sur le local des compteurs et la cave C6 dans le bâtiment C.

Elle conclut que la condition imposée par la partie adverse est entachée d'illégalité, de sorte que l'acte attaqué viole l'article D.IV.53 du CoDT. Elle estime

également qu'ont été violés les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991, et les principes de bonne administration, plus particulièrement le devoir de minutie.

En réplique, elle soutient que la partie adverse ne démontre pas en quoi la condition reprise dans l'acte attaqué permettrait de pallier l'ensemble des dérogations qu'elle a identifiées.

Concernant l'aménagement des zones de parking, elle est d'avis que le fait d'imposer, dans l'acte attaqué, le respect des articles 415 et 415/1 du G.R.U. ne suffit pas à invalider son grief, étant entendu que la condition ainsi stipulée ne précise pas les modalités de mise en conformité du projet à ces dispositions *in concreto*, laissant ainsi une marge de manœuvre importante à la bénéficiaire de l'acte attaqué.

S'agissant de la condition relative aux portes du local compteurs et de la cave C6 du bâtiment C, elle affirme que les extraits des plans reproduits attestent bien du caractère irréalisable de la condition. Elle perçoit mal comment il serait possible de prévoir un dégagement de 50 centimètres du côté de la poignée de ces deux portes, sauf à procéder à un réaménagement des locaux, ce qui impliquerait une modification de certains murs intérieurs. Elle indique que la partie adverse reste en défaut de démontrer que la condition ainsi stipulée pourrait être mise en œuvre sans que cela implique des transformations imposant le dépôt de nouveaux plans. Sur ce point, si de telles modifications étaient possibles, elle soutient qu'il appartenait à l'autorité d'en préciser les modalités dans l'acte attaqué. En tout état de cause, elle estime que les solutions qui seraient envisageables n'apparaissent pas avec la force de l'évidence, de sorte qu'il y a lieu de conclure à l'illégalité de la condition à défaut pour celle-ci d'être précise.

Dans son dernier mémoire, elle estime que la condition telle que libellée nécessite le dépôt de plans modificatifs pour permettre à l'auteur de l'acte attaqué de vérifier la possibilité technique de respecter l'ensemble des prescriptions du G.R.U. Elle soutient que le respect de ces normes implique nécessairement des réaménagements, avec un effet domino, et des modifications du projet initial.

En ce qui concerne les places de parking, elle affirme que les réaménagements nécessaires impliquent la perte d'emplacements sur le total prévu, avec des conséquences sur la mobilité liée au projet qui n'ont pas été appréhendées par l'autorité de recours.

En ce qui concerne le dégagement de 50 centimètres du côté de la poignée de porte de caves, elle estime qu'il est impossible à aménager sans une

modification de certains murs intérieurs, ce qui nécessite le dépôt de plans modificatifs.

Quant à son intérêt au moyen, elle rappelle critiquer le non-respect du G.R.U. sur de multiples points qui concernent des locaux à usage privé mais également des espaces ouverts au public.

Les deuxième et troisième parties intervenantes développent des arguments semblables.

V.2. Examen

Concernant le grief pris de l'existence d'une condition irréalisable en ce qui concerne les dégagements prévus dans le prolongement des portes fermées du local compteurs et de la cave C6 dans le bâtiment C, la partie requérante appuie sa thèse sur les plans déposés initialement avec la demande de permis.

Or, les plans modificatifs déposés avec le recours administratif du 28 novembre 2017 présentent une nouvelle configuration pour le local des compteurs, laquelle prévoit bien un mur de plus de 50 centimètres situé dans le prolongement de la porte fermée, du côté de la poignée, conforme à l'article 415/2, alinéa 2, du G.R.U.

Quant à la cave C6 du bâtiment C, les plans déposés le 28 novembre 2017 illustrent le non-respect de la prescription prévue à l'article 415/2, alinéa 2, précité. Cependant, comme il a été constaté lors de l'examen du premier moyen, il s'agit d'un élément secondaire du projet et l'imposition de respecter l'article 415/2, alinéa 2, du G.R.U., précité, soit prévoir le dégagement de 50 centimètres prescrit, est suffisamment précise et limitée. Par ailleurs, elle ne laisse place à une appréciation du bénéficiaire de l'acte ni quant à l'opportunité de s'y conformer, ni dans la manière. En effet, au vu de la situation, la seule manière d'assurer le dégagement de 50 centimètres du côté de la poignée de la porte est de déplacer d'autant le mur séparant la cave C6 de sa voisine.

Quant aux considérations de la partie requérante à propos de la modification du nombre total d'emplacements de parking qu'impliquent les réaménagements nécessaires au respect de la réglementation P.M.R. et au défaut d'examen de celle-ci sur la mobilité liée au projet, elles apparaissent pour la première fois dans le dernier mémoire et sont, par conséquent tardives.

Pour le surplus, les griefs formulés s'assimilent à ceux exposés aux termes du premier moyen, étant entendu que les conditions assortissant l'acte attaqué portant sur l'accessibilité des personnes à mobilité réduite ont été considérées comme étant compatibles aux exigences résultant de l'article D.IV53, alinéa 1^{er}, du CoDT.

Le deuxième moyen n'est pas fondé.

VI. Troisième moyen

VI.1. Thèse de la partie requérante et des 2^{ème} et 3^{ème} parties intervenantes

Le troisième moyen est pris de "la violation de l'article D.IV.5 du CoDT, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'insuffisance dans les motifs, de la violation du principe du bon aménagement des lieux, de l'erreur manifeste d'appréciation, du défaut d'examen complet des circonstances de la cause et de la violation des principes de bonne administration et du devoir de minutie".

La partie requérante souligne avoir refusé d'accorder le permis d'urbanisme en raison, notamment, de la densité du projet trop importante au regard de celle préconisée par son schéma de développement communal (S.D.C.). Elle observe que ce grief ressort également de plusieurs réclamations formulées lors de l'enquête publique, ainsi que de l'avis émis par la commission d'avis sur les recours et de la proposition de refus formulée par la direction juridique, des recours et du contentieux.

Elle estime que le raisonnement tenu par l'auteur de l'acte attaqué pour tout de même admettre la densité du projet litigieux procède d'une erreur manifeste d'appréciation.

Elle observe que le projet concerne un quartier résidentiel situé le long de l'avenue d'Audenarde, axe principal reliant la ville de Tournai et l'entité de Kain. Elle précise que le quartier résidentiel concerné s'inscrit dans un cadre bâti rural, composé quasi exclusivement de maisons unifamiliales. Elle en déduit que le projet ne s'implante pas au sein d'un territoire central, celui-ci se situant en périphérie du centre-ville de Tournai, du cœur du village de Kain et des hameaux avoisinants, tels que Tombe et Faubourg-du-Château.

Elle souligne que le schéma de développement de l'espace régional (SDER) recommande une densité maximale de dix logements par hectare dans le

cadre de l'urbanisation de terrains non encore bâtis et situés en dehors des cœurs de villages et préconise également de préserver l'identité des villages et hameaux situés en territoire rural en prévoyant un mode d'urbanisation moins soutenu qu'à l'intérieur des territoires centraux.

Elle fait valoir que le projet ne s'implante pas dans le cœur d'un village ou dans un territoire central, de sorte qu'en prévoyant une densité de 45 logements par hectare, le projet s'écarte largement des recommandations du SDER.

Elle estime que la motivation reprise dans l'acte attaqué sur ce point consiste en une formule générale qui ne permet pas de comprendre en quoi le projet serait effectivement conforme aux recommandations prévues par le SDER, à supposer que tel soit le cas, ce qu'elle conteste. Elle considère également que ce motif est erroné en ce qu'il énonce que le projet est conforme aux objectifs du SDER, alors que la densité projetée est manifestement plus élevée que celle préconisée. Elle est d'avis que cette erreur atteste que l'auteur de l'acte attaqué n'a pas analysé de manière minutieuse la compatibilité du projet avec les objectifs du SDER en ce qui concerne le seuil maximal de densité. Elle ajoute que cette motivation est lacunaire, faute de démontrer le respect des conditions permettant de s'écarter du schéma telles qu'énoncées à l'article D.IV.5 du CoDT.

Elle rappelle que son S.D.C. constitue un instrument indicatif qui reflète la politique qu'elle souhaite développer en termes d'aménagement du territoire. Elle estime que, bien que ce schéma ne soit entré en vigueur que le 29 mai 2018, soit postérieurement à la délivrance de l'acte attaqué, la ligne de conduite qu'elle a adoptée en matière d'aménagement du territoire n'en était pas moins conforme aux recommandations préconisées par cet instrument. Elle ajoute que l'auteur de l'acte attaqué s'y est explicitement référé pour justifier la densité de logements prévue par le projet, de sorte qu'il y a lieu de vérifier si la motivation est adéquate à cet égard.

Elle souligne qu'au sein des quartiers résidentiels de seconde couronne, le S.D.C. préconise une densité maximale de 20 logements par hectare. Elle s'étonne que l'auteur de l'acte attaqué ait considéré que les recommandations du S.D.C. ont été rencontrées alors que le projet litigieux prévoit une densité de 45 logements à l'hectare.

Elle précise que l'auteur de l'acte attaqué a estimé qu'il convenait d'apprécier la densité par rapport à un contexte plus large que les seules parcelles du projet, à savoir également l'îlot formé par la rue Sainte Aldegonde, la rue Montgomery et la chaussée d'Audenarde, les parcelles cadastrales attenantes au

projet, une zone d'influence urbanistique de 50 mètres autour du projet ou l'ensemble de la zone de la deuxième couronne.

Or, elle constate que le S.D.C. précise que le seuil de densité s'appréhende au regard des parcelles concernées par le projet.

Elle en déduit que l'analyse retenue dans l'acte attaqué est manifestement erronée au regard des dispositions du S.D.C. auquel elle a elle-même fait choix de se référer.

En outre, s'agissant d'un quartier résidentiel de seconde couronne, elle rappelle que le S.D.C. recommande une urbanisation de type habitations familiales ou petits bâtiments de 2 à 3 logements compatibles avec les constructions du quartier. Elle en déduit que le schéma tend à instaurer un principe de densité dégressive des territoires centraux (*intra-muros* et centre des villages) vers la périphérie.

S'appuyant sur un reportage photographique, elle soutient que le cadre bâti du quartier concerné se compose presque exclusivement de maisons d'habitation unifamiliales.

Elle aperçoit mal sur quelle base l'auteur de l'acte attaqué a pu considérer que le projet s'inscrivait dans ce contexte bâti de référence et était conforme aux recommandations du S.D.C.

Elle est d'avis que la motivation de l'acte attaqué ne permet pas de comprendre cet écart au S.D.C., ni en quoi les conditions de l'article D.IV.5 du CoDT seraient respectées en l'espèce.

Elle critique encore la référence faite par l'auteur de l'acte attaqué aux objectifs d'aménagement du territoire poursuivis en Région wallonne pour ce qui concerne les territoires centraux, qui seraient respectés par le projet litigieux.

Elle rappelle que le bien concerné par le projet ne constitue pas un territoire central, s'agissant de parcelles situées en dehors du centre-ville de Tournai et en dehors du village de Kain.

En tout état de cause, à supposer qu'il soit démontré que ces parcelles sont reprises dans le village de Kain, ce qu'elle conteste, elle est d'avis que la densification d'un village ne peut être envisagée comme celle qui doit prévaloir en ville et doit tenir compte du contexte bâti moins dense qui caractérise ces parties du

territoire. À son estime, considérer l'inverse reviendrait à "reconstruire la ville à la campagne". Elle s'appuie sur le SDER et le S.D.C. Elle ajoute que cette analyse était celle de son collègue communal, de la commission d'avis sur les recours et de la direction juridique, des recours et du contentieux.

Elle estime que, dans ces conditions, l'auteur de l'acte attaqué a commis une erreur manifeste d'appréciation en considérant qu'une densité aussi importante était opportune à cet endroit.

Elle soutient que le projet litigieux trouverait toute sa place à proximité immédiate d'un centre-ville, mais pas sur la partie du territoire concerné par la demande, sous peine de mettre en péril la hiérarchie entre la ville et la campagne.

En réplique, concernant le respect des recommandations du SDER, elle constate que si la densité avancée par la partie adverse, obtenue sur la base d'une méthode de calcul autre que celle énoncée par le S.D.C., "oscille entre 11.52 logements par hectares et 20.11 logements par hectare", elle reste supérieure à la densité préconisée par le SDER en dehors des cœurs de villages et hameaux, qui doit être inférieure à dix logements par hectare. Elle conclut que le projet n'est pas conforme aux indications du SDER sur ce point. Elle en déduit que la motivation de l'acte attaqué est erronée en ce qu'il y est affirmé, que le projet rencontre les indications du SDER et lacunaire, en ce qu'elle ne permet pas de justifier du respect des conditions énoncées à l'article D.IV.5 du CoDT.

Elle s'étonne que la partie adverse considère qu'il n'y a pas lieu d'examiner la conformité du projet au SDER au regard de la densité de 45 logements par hectare, dès lors qu'elle aurait été calculée sur la base de critères énoncés dans le nouveau S.D.C. Ce faisant, la densité est obtenue sur la base d'un calcul opéré au regard des parcelles sur lesquelles le projet est destiné à s'implanter, ce qui constitue la méthode de calcul la plus logique, à défaut pour le SDER d'en préciser une autre. Elle relève que cette densité figure dans le formulaire de demande. Elle constate que l'auteur de l'acte attaqué fait également référence au S.D.C. et à cette densité dans la motivation de son acte. Elle peine à comprendre pourquoi il y aurait lieu de calculer la densité du projet sur la base d'une méthode différente selon qu'il s'agisse de la justifier au regard de l'un ou l'autre texte.

Elle critique le calcul de la densité opéré par l'auteur de l'acte attaqué au regard d'un contexte plus large que le bien concerné par le projet, à savoir : un îlot, un quartier, ou encore une zone tout entière.

Elle réitère que même à soutenir que le projet répond à la densité préconisée par le SDER sur la base de l'examen d'un contexte plus large, cela reviendrait à autoriser la sur-densification d'une seule parcelle (45 logements/hectare au lieu de maximum 10 logements/hectare) au détriment d'une urbanisation raisonnable de parcelles voisines et conforme aux indications du SDER. Elle soutient qu'une telle solution serait susceptible de conduire à une densification aléatoire des différentes parcelles, ce qui aurait sans conteste un effet déstructurant pour la partie du territoire concernée.

Elle relève qu'en ce qui concerne la densité, le SDER fait expressément référence à "l'urbanisation des terrains libres de constructions" et à "la restructuration d'ensembles bâtis", ce qui laisse penser que la densité doit être calculée au regard du bien concerné par le projet et non d'un contexte plus large.

Concernant la conformité aux objectifs du projet de S.D.C., elle s'étonne que la partie adverse se prévale du caractère inapplicable de ce schéma, alors qu'elle s'y réfère expressément dans la motivation de l'acte attaqué.

Il lui semble que l'autorité n'a repris que pour partie les indications de cet instrument en vue de tenter de justifier la densité du projet autorisé, de sorte qu'il y aurait lieu d'écarter la méthode de calcul énoncée par le S.D.C. tout en faisant application des seuils de densités préconisés par ce même schéma. Elle est d'avis qu'en présence d'un schéma en projet, soit l'autorité fait choix de se référer à ce texte - auquel cas, elle doit l'appliquer dans son ensemble -, soit elle l'écarte. Elle soutient qu'elle ne peut l'appliquer en partie, sous peine de rompre la ligne de conduite et la conception du bon aménagement des lieux découlant des indications du schéma. Elle estime que l'auteur de projet et la partie adverse procèdent à une distorsion du texte en vue de justifier par tout moyen une densité déraisonnable et manifestement contraire au prescrit du S.D.C.

Elle fait valoir que l'auteur de l'acte attaqué ayant choisi de faire application du projet de S.D.C. dans le cadre de son analyse, il devait tenir compte de la méthode de calcul de densité qui y est énoncée, en manière telle que la densité du projet (45 logements/hectare) est manifestement plus élevée que celle préconisée par le schéma à cet endroit du territoire (20 logements/hectare) et que rien dans la motivation de l'acte attaqué et le dossier administratif ne permet de justifier un écart d'une telle ampleur.

Concernant la conformité du projet aux lignes directrices de la politique wallonne d'aménagement du territoire, elle soutient que les arguments développés dans le mémoire en réponse ne permettent pas d'écarter ses griefs, et principalement

l'absence d'opportunité de densifier cette partie du territoire qui ne revêt aucunement un caractère "central".

Les deuxième et troisième parties intervenantes développent des arguments semblables.

VI.2. Examen

Pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, tout acte administratif à portée individuelle doit faire l'objet d'une motivation formelle, laquelle consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. Cette motivation doit permettre aux intéressés de comprendre les raisons fondant la décision et de vérifier qu'elle a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce.

Concernant l'erreur manifeste d'appréciation, il n'appartient pas au Conseil d'État d'intervenir comme arbitre des appréciations divergentes de l'administration et de la requérante quant au bon aménagement des lieux. Il ne peut substituer son appréciation en opportunité à celle qui a été portée par l'autorité chargée de la délivrance du permis et ne peut censurer cette appréciation que dans le cas d'une erreur manifeste. L'appréciation est manifestement erronée quand elle est incompréhensible pour tout observateur averti. Il ne suffit pas de constater qu'au regard des mêmes critères, telle autre mesure paraît raisonnablement admissible ou semble même meilleure. Il s'agit de l'attitude qu'aucune autre autorité placée dans les mêmes circonstances n'aurait adoptée. Tout doute doit être exclu.

Ainsi, le contrôle du Conseil d'État sur la matérialité des faits et leur qualification est complet. Le contrôle de l'appréciation est marginal, limité à l'erreur manifeste d'appréciation.

Sur le grief pris du non-respect des objectifs du SDER

Pour rappel, le CoDT est entré en vigueur le 1^{er} juin 2017 étant entendu qu'il s'applique aux demandes de permis d'urbanisme introduites à partir de cette date. La demande de permis d'urbanisme litigieuse ayant été introduite le 10 juillet 2017, elle se voit appliquer, en principe, le régime juridique mis en place par le CoDT.

Conformément à l'article D.II.58 du CoDT, le SDER a été requalifié en S.D.T.

Il s'ensuit qu'il y a lieu de comprendre les motifs de l'acte attaqué et les développements des écrits de procédure comme visant le S.D.T. (ancien SDER), le nouveau S.D.T. étant encore au stade de projet au jour de l'adoption de l'acte attaqué.

Conformément à l'article D.II.16, alinéa 1^{er}, du Code, le S.D.T. a une valeur indicative.

L'article D.IV.5 du CoDT est libellé comme suit :

- " Un permis ou un certificat d'urbanisme n° 2 peut s'écarter du schéma de développement du territoire lorsqu'il s'applique, d'un schéma de développement pluricommunal, d'un schéma de développement communal, d'un schéma d'orientation local, d'une carte d'affectation des sols, du contenu à valeur indicative d'un guide ou d'un permis d'urbanisation moyennant une motivation démontrant que le projet :
 - 1° ne compromet pas les objectifs de développement territorial, d'aménagement du territoire ou d'urbanisme contenus dans le schéma, la carte d'affectation des sols, le guide ou le permis d'urbanisation;
 - 2° contribue à la protection, à la gestion ou à l'aménagement des paysages bâtis ou non bâtis".

Le S.D.T. préconise ce qui suit en termes de densité de logements :

- " 1. L'urbanisation des villages et des hameaux doit être compacte dans le noyau ancien et plus diffuse à l'extérieur. Elle doit privilégier la réaffectation du bâti existant.
- 2. [...] L'urbanisation de terrains libres de construction (non encore bâtis ou friche) ou d'ensembles bâtis à restructurer de plus de 2 hectares, devrait respecter les recommandations suivantes qui peuvent être modulées en raison du contexte local ou de la spécificité du projet, sans préjudice des résultats de l'évaluation des incidences :
 - a) Elle pourra y être supérieure à 20 logements/ha dans les cœurs de villages surtout si leurs caractéristiques sont proches de celles des territoires centraux ou quand ils font l'objet d'une dynamique de développement spécifique (économique, touristique,...);
 - b) En dehors des cœurs de villages, la densité de logements devrait être inférieure à 10 logements/ha.
- 3. La densité de logements, l'implantation et la volumétrie des nouveaux bâtiments tiendront compte du contexte bâti proche, en particulier quand il est caractéristique de l'architecture historique. [...]"

En l'espèce, l'acte attaqué comporte essentiellement les développements suivants concernant la question de la densité du projet au regard, notamment, des objectifs du S.D.T. (ancien SDER) en matière de densité :

- " Considérant que l'avis de la Commission d'avis sur les recours est réputé favorable à l'auteur du recours, et ce raison du partage des voix; que cet avis précise notamment motivé comme suit [sic] :

«Compte tenu de ce que deux membres de la Commission estiment que les arguments défavorables développés dans la décision de refus de permis d'urbanisme sont pertinents et qu'il convient de s'y rallier; que ceux-ci estiment à titre principal que le projet présente une structure en totale contradiction par rapport au contexte existant; que le développement du programme sous la forme de 5 immeubles emporte une occupation trop importante de la parcelle; que cette dernière présente une localisation et une configuration qui ne permet pas d'accueillir un programme aussi important sans porter atteinte à la structure et la cohérence des lieux; que le projet est de nature à compromettre les circonstances urbanistiques et architecturales locales;

Compte tenu de ce que deux membres estiment que le projet rencontre les objectifs visés à l'article 1^{er} du Code en ce qui concerne la gestion parcimonieuse du sol et les orientations du SDER en ce qui concerne la densification du bâti et la diversification de l'offre en matière de logements; que la densification de l'habitat au sein des noyaux urbains emporte nécessairement une mutation du bâti et une occupation du territoire différentes; que la configuration du projet permet d'offrir un cadre de vie de qualité et durable pour les futurs occupants; que celui-ci n'est pas de nature à compromettre les circonstances urbanistiques et architecturales locales»;

[...]

Considérant, en ce qui concerne la densité du projet, que le bien est situé en zone d'habitat au plan de secteur, zone qui, conformément à l'article D.II.24 du CoDT, «est principalement destinée à la résidence» et a donc vocation à accueillir du logement multiple;

Considérant que la commune critique le non-respect de la densité préconisée dans son schéma de développement communal qui est de 20 logements à l'hectare; que ce schéma de développement en cours d'approbation communale n'est pas applicable à la présente demande;

Considérant, cela étant et comme le relève la demanderesse dans son recours, qu'en appréciant le critère de densité par rapport à l'îlot formé par la rue Sainte Aldegonde, la rue Montgomery et la chaussée d'Audenarde, le critère de densité fixé à 20 logements par hectare, par le schéma de développement communal, est rencontré; que ce critère de densité est également rencontré en prenant en considération les parcelles cadastrales attenantes au projet visé; que de même, en tenant compte des parcelles cadastrales visées et d'une zone d'influence urbanistique de 50 mètres autour des «Jardins de la Melle», le critère de densité est toujours respecté; qu'enfin, si le critère fixé à 20 logements par hectare est appliqué à l'ensemble de la zone de deuxième couronne, la densité est ici encore respectée;

Considérant, en tout état de cause, que le projet participe à rencontrer les objectifs définis par l'article D.I.1 du Code, les lignes de force de la politique de l'aménagement du territoire que la Wallonie promeut et les principes énoncés dans la déclaration de politique régionale pour la législature 2017-2019; que la densité projetée rencontre aussi les objectifs de la déclaration de politique régionale; qu'à ce sujet, cette dernière mentionne les éléments suivants :

«En matière d'aménagement du territoire, le Gouvernement assurera le respect des objectifs de simplification administrative, de soutien au développement économique et de lutte contre l'étalement urbain prévus par le Code de développement territorial.[...] La future Stratégie de Développement Territoriale sera axée sur le développement économique et durable, notamment en offrant des espaces suffisants pour le développement des entreprises et veillera à limiter l'urbanisation des terres.»;

Considérant qu'en Wallonie, la croissance démographique et l'évolution des ménages entraîneront un besoin quantitatif de logements supplémentaires, de l'ordre de 13.000 nouveaux logements par an d'ici 2040 sans tenir compte des efforts nécessaires concernant la mise en adéquation du parc existant pour répondre à la performance énergétique, à l'évolution sociodémographique, à la diminution de la dépendance à la voiture...; que le vieillissement de la population et l'augmentation des ménages isolés engendrent un besoin en petits logements; que la diminution du revenu des personnes âgées au moment de la retraite, comme celle des ménages isolés, entraîne un risque accru de précarité et une diminution globale du pouvoir d'achat ce qui induit un besoin de logements abordables, que les nouveaux logements produits devraient être le moins énergivores possible, afin de faire baisser la consommation énergétique du secteur logement et de réduire l'impact des fluctuations des prix sur les ménages; que le présent projet apporte une réponse en adéquation avec ces nouveaux enjeux;

Considérant que la réalisation d'un ensemble de logements tel que celui projeté, participe à la lutte contre l'étalement urbain;

Considérant qu'il convient d'apprécier la densité par rapport au contexte général; que le projet se développe à un kilomètre du centre de Kain et à trois kilomètres du centre de Tournai; que, contrairement à ce que soutient le collège communal, le projet ne s'inscrit pas à la lisière d'un environnement rural; qu'au contraire, les alentours s'inscrivent davantage dans un milieu urbain, desservi en commerces, services, écoles, transports en commun; que le dossier comporte divers renseignements à ce sujet; que l'on peut relever ce qui suit :

- à moins de 1,5 kilomètre au nord du projet se trouvent 3 établissements d'enseignements :
 - ol'école communale «Les Apicoliers 2»,
 - ol'école maternelle «Petit collège de Kain»,
 - ol'Institut Libre des Métiers.
- à moins d'1 kilomètre à l'est du projet se trouvent 3 autres établissements d'enseignements :
 - ol'école primaire et secondaire (enseignements général, technique et professionnel) de la «Sainte Union»,
 - ol'école d'enseignement fondamental, «Le Collège de Kain»,
 - ol'école d'enseignement secondaire «Le Collège de Kain».
- à moins de 2 kilomètres, au sud-est du projet, se trouvent enfin 3 autres établissements d'enseignements :
 - ol'école communale «Les Apicoliers 1»,
 - ol'école maternelle «Sainte Union»,
 - ol'IFAPME, soit l'Institut wallon de Formation en Alternance et des Indépendants et des petites et moyennes entreprises.
- De nombreux services, commerces, banques, pharmacie existent (un Carrefour Market et un point Bpost sont à 1 kilomètre du projet tandis qu'un Intermarché se trouve à 1,9 kilomètre du projet envisagé);
- Les services administratifs de la Ville de Tournai, district de Kain, ainsi que le commissariat de police se situent à 1,5 kilomètre au nord du projet;
- A 1 kilomètre du projet se situent le stade communal de Kain, la piscine, le foyer culturel ainsi que la salle omnisports;

- La gare de Tournai est située à 2,8 kilomètres à peine du projet; qu'en outre, elle est également accessible par la ligne de bus «Au Musicien», dont l'arrêt est à proximité immédiate du projet;
- Au-delà de l'Escaut se trouve encore le Centre commercial de Froyennes, sachant qu'un nouveau franchissement carrossable de l'Escaut est envisagé à l'avenir à hauteur du site du quai Casterman (soit à proximité immédiate du projet), afin de désengorger les quartiers résidentiels de Kain.

Considérant qu'il apparaît dès lors que les futurs résidents disposeront d'un large choix de services et commerces divers, à proximité immédiate de leur lieu d'habitation;

Considérant que le projet rencontre les objectifs de lutte contre l'étalement urbain et l'utilisation rationnelle des territoires et des ressources visés par le CoDT, ainsi que les orientations du SDER en ce qui concerne la densification du bâti et la diversification de l'offre de logements; que la densification de l'habitat au sein des noyaux urbains emporte nécessairement une mutation du bâti et une occupation du territoire différente; que la configuration du projet permet d'offrir un cadre de vie de qualité et durable pour les futurs occupants; que celui-ci n'est pas de nature à compromettre les circonstances urbanistiques et architecturales locales;"

Cette motivation permet de constater qu'à l'inverse de la commune requérante, l'autorité de recours a considéré que le projet s'inscrivait plutôt dans un milieu urbain compte tenu de la desserte existante en commerces, services, écoles et transports en commun, qu'il détaille. Sur cette base, il estime que la recommandation émise dans le S.D.T. concernant la densité dans les cœurs de village a été respectée.

La partie requérante ne démontre pas que cette argumentation serait erronée en fait ou reposerait sur une appréciation manifestement déraisonnable.

Dès lors qu'il n'est pas démontré que les recommandations du S.D.T. en termes de densité n'ont pas été suivies, il n'était pas requis que l'acte attaqué soit motivé conformément à l'article D.IV.5 du CoDT.

Le grief n'est pas fondé.

Sur le grief pris du non-respect des objectifs du projet de S.D.C.

Dans les motifs précités de l'acte attaqué, l'auteur de celui-ci a considéré que le S.D.C. de la ville de Tournai étant encore un projet, il n'était pas "applicable à la présente demande".

Si l'auteur de l'acte attaqué examine ensuite la conformité du projet au regard des recommandations en projet du S.D.C., c'est uniquement à titre supplétif, le motif déterminant étant la non-application de ces recommandations au projet litigieux.

Il s'ensuit que sont inopérantes les critiques prises de l'irrégularité des motifs spécifiquement exposés dans l'acte attaqué quant à la conformité du projet au regard des recommandations en projet du S.D.C.

Sur le grief pris du non-respect des lignes directrices de la politique wallonne d'aménagement du territoire

Comme déjà exposé, l'auteur de l'acte attaqué a pu considérer, sans commettre d'erreur de fait ou d'appréciation, que le projet litigieux s'implantait "davantage dans un milieu urbain". Il en résulte que les critiques formulées par la partie requérante qui partent du postulat inverse ne sont pas fondées.

Pour le reste, la partie requérante ne démontre pas que l'auteur de l'acte attaqué a commis une erreur manifeste d'appréciation en estimant que le projet litigieux devait être autorisé, au regard de ses objectifs d'aménagement du territoire. La circonstance que la partie requérante, la commission d'avis sur les recours et la direction juridique, des recours et du contentieux n'aient pas retenu la même appréciation que l'auteur de l'acte attaqué n'emporte pas, par elle-même, la démonstration de l'existence d'une appréciation manifestement déraisonnable. Il en est d'autant plus ainsi que l'avis de la commission d'avis sur les recours formule les opinions divergentes de ses membres, dont deux rejoignent l'analyse de l'auteur de l'acte attaqué.

Le grief n'est pas fondé.

En conclusion, le troisième moyen n'est pas fondé.

VII. Indemnité de procédure

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

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

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

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

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

Les autres dépens, liquidés à la somme de 650 euros, sont mis à la charge de la partie requérante, à concurrence de 200 euros et à la charge des parties intervenantes, à concurrence de 150 euros chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le 4 juin 2020 par :

Colette DEBROUX,
Anne-Françoise BOLLY,
Luc DONNAY,
Céline MOREL,

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

Le Greffier,

Le Président,

Céline MOREL

Colette DEBROUX