

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 256.582 du 24 mai 2023

A. 226.939/XIII-8534

En cause :

1. DUQUESNE Daniel,
2. OBLED Éric,
3. NIMAL Steve,
ayant tous élu domicile chez
M^e Augustin DAOÛT, avocat,
rue de Stassart 99
1050 Bruxelles,

contre :

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

Partie intervenante :

la commune d'Estaimpuis,
représentée par son collège communal,
ayant élu domicile chez
M^e Mathieu LAVENS, avocat,
boulevard Léopold 114/1
7500 Tournai.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 12 décembre 2018 par la voie électronique, Daniel Dusquesne, Éric Obled et Steve Nimal demandent, d'une part, l'annulation de la décision du fonctionnaire délégué de la Région wallonne du 12 octobre 2018 octroyant à la commune d'Estaimpuis un permis d'urbanisme relatif à un bien sis rue du Canal à Leers-Nord, cadastré section B n^{os} 23h, 24g2, 24w et 24f, et ayant pour objet la création d'un parking, la régularisation d'un bac à sable et d'une aire de pétanque, et la modification d'une voirie communale et, d'autre part, la suspension de son exécution.

II. Procédure

2. L'arrêt n° 244.253 du 23 avril 2019 a rejeté la demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué et réservé les dépens. Il a été notifié aux parties.

Une demande de poursuite de la procédure a été introduite le 8 mai 2019 par les parties requérantes.

Par une requête introduite le 17 juin 2019, la commune d'Estaimpuis a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 24 juin 2019.

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

M. Jean-Baptiste Levaux, 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 requérantes ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 18 novembre 2022, l'affaire a été fixée à l'audience du 15 décembre 2022.

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

M^e Hélène Rouvroy, *loco* M^e Augustin Daoût, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, M^e Bénédicte Hendrickx, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et *loco* M^e Mathieu Lavens, pour la partie intervenante, ont été entendues en leurs observations.

M. Jean-Baptiste Levaux, 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

3. Les faits utiles à l'examen de la cause sont exposés dans l'arrêt n° 244.253 du 23 avril 2019. Il y a lieu de s'y référer.

Depuis lors, l'arrêt n° 251.463 du 13 septembre 2021 a annulé la décision du fonctionnaire délégué de la Région wallonne du 17 octobre 2017 octroyant à la direction générale opérationnelle de la mobilité et des voies hydrauliques (DGO2)- Escaut, un permis d'urbanisme ayant pour objet l'extension et la rénovation de « la maison du canal », établissement sis rue du Canal 6 à Leers-nord.

IV. Recevabilité

4. Le premier requérant était, au moment de l'introduction du recours, un voisin direct du projet litigieux. Cependant, il a déménagé le 19 décembre 2019 et vendu sa propriété le 13 mars 2020. Il n'a plus intérêt au recours.

Le recours est irrecevable en ce qui le concerne.

V. Premier moyen

V.1. Thèse des parties requérantes

5. Les requérants prennent un premier moyen de la violation des articles 115, 116 et 127 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), de l'article D.IV.110 du Code du développement territorial (CoDT) et de l'article 34 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 22 décembre 2016 formant la partie réglementaire du Code du développement territorial.

Ils font grief à l'acte attaqué de se fonder sur les dispositions du CoDT, alors que le projet aurait dû être soumis aux anciennes dispositions du CWATUP. Indiquant que le CoDT est entré en vigueur le 1^{er} juin 2017 et que les demandes introduites avant cette date restent soumises à l'ancienne législation, ils considèrent qu'en l'espèce, si la demande de permis complète a fait l'objet d'un accusé de réception du 22 décembre 2017, rien n'indique qu'elle « n'a pas été introduite avant le 1^{er} juin 2017 et qu'elle n'aurait pas été complétée par la suite ». Ne disposant pas du dossier administratif, ils précisent soulever le moyen « jusqu'à preuve du contraire ».

6. En réplique, ils font valoir que le permis litigieux porte au moins partiellement sur la régularisation d'un bac à sable et d'une aire de pétanque, que, s'agissant d'une demande de permis de régularisation, l'autorité devait prendre position sur le droit applicable et privilégier celles des règles, antérieures ou actuelles, permettant la régularisation, conformément à l'article 155, § 6, du CWATUP, et que, l'autorité n'ayant pas pris position quant à ce, l'argument de l'application potentielle du CWATUP reste pertinent. Ils mettent ce grief en parallèle avec le quatrième moyen soulignant le fait qu'il s'agit de la régularisation déguisée d'une construction existante.

V.2. Examen

7. L'article D.IV.110, alinéa 1^{er}, du CoDT est libellé comme suit :

« Les demandes de permis de bâtir, de permis d'urbanisme, de permis de lotir ou de permis d'urbanisation, en ce compris celles qui entrent dans une des catégories visées à l'article D.IV.25, dont le dépôt, attesté par un récépissé ou dont la réception de l'envoi, attestée par un accusé de réception postal ou assimilé est antérieur à une des modifications de la législation de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme applicable en Région wallonne, poursuivent leur instruction sur la base des dispositions en vigueur à la date du récépissé ou de l'accusé de réception de la demande ».

Il résulte de cette disposition qu'il y a lieu de prendre en compte la date de l'introduction de la demande de permis pour déterminer le régime juridique applicable. En l'espèce, la demande de permis d'urbanisme a été signée le 30 octobre 2017 et introduite le 31 octobre 2017, soit postérieurement à l'entrée en vigueur du CoDT, intervenue le 1^{er} juin 2017. Il s'ensuit que cette demande de permis est soumise aux règles du CoDT, comme l'a considéré l'auteur de l'acte attaqué.

Le premier moyen n'est pas fondé.

8. Outre qu'il vise une disposition abrogée non applicable en l'espèce, l'argument vanté en réplique sur la base de l'article 155, § 6, du CWATUP est tardif et, partant, irrecevable.

VI. Deuxième moyen

VI.1. Thèse des parties requérantes

9. Les requérants prennent un deuxième moyen de la violation des articles 7bis et 23 de la Constitution, des articles D.1, D.2, D.3, D.49, D.50, D.62, D.65 à D.75 du livre I^{er} du Code de l'environnement, des articles 17, 81, 83, 86 et 95

du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur dans les motifs, de l'erreur manifeste d'appréciation, du détournement de procédure et de l'excès de pouvoir.

10. Ils font grief à l'autorité de ne pas avoir requis une étude d'incidences sur l'environnement, sans examen adéquat de la question de savoir si le projet n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

Après un rappel des articles 66, §§ 1^{er} et 2, et 68, du livre I^{er} du Code de l'environnement, ils concèdent que le projet litigieux ne figure pas dans la liste des projets obligatoirement soumis à étude d'incidences. Ils font cependant valoir que cela ne dispense pas l'autorité d'examiner, par une motivation appropriée, si le projet est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement, en se fondant sur la notice et les critères fixés à l'article D.66, § 2, précité, et que, si elle décide que tel n'est pas le cas, la décision doit être explicite, motivée, et faire apparaître les raisons concrètes et non stéréotypées pour lesquelles une étude d'incidences n'est pas requise.

Ils considèrent qu'en l'espèce, la motivation de l'acte attaqué sur ce point est stéréotypée et qu'elle ne ressort pas non plus de l'ensemble de la motivation de l'acte attaqué, alors que plusieurs critères de l'article 66, § 2, du code précité méritaient d'être rencontrés, notamment en termes de cumul de projets, eu égard au projet existant d'extension et de rénovation de la maison du canal. Ils se réfèrent à un arrêt de la cour d'appel de Mons du 18 mai 2018 pour souligner que, « dès lors que l'exploitation de la maison du canal “nuît de manière évidente à l'environnement” », il est clair que le projet litigieux dont le but n'est autre que d'encourager cette exploitation, lui nuit encore plus. Ils constatent que l'autorité n'examine toutefois pas les conséquences probables de ce cumul de projets, alors spécialement que la création d'un parking ne constitue manifestement que l'accessoire de l'activité principale que l'autorité entend soutenir.

Par ailleurs, ils observent que le site concerné se situe en zone d'espaces verts, en zone agricole et au sein d'un périmètre protégé en raison de « la richesse de la faune et de la flore colonisant les abords du canal », aux termes de l'arrêté de classement du 8 septembre 2000, et qu'il est difficile de ne pas y voir une « sensibilité environnementale » et une « richesse » au sens de l'article D.66, § 2, du code susvisé. Ils déplorent également que le caractère transfrontalier de l'incidence du projet n'est pas envisagé, alors que le projet se situe à la frontière avec la France.

Ils en concluent que l'impact environnemental du projet a été absent de la réflexion du fonctionnaire délégué.

11. En réplique, ils insistent sur le caractère stéréotypé de la motivation de l'acte attaqué qui « pourrait décrire n'importe quel autre projet urbanistique », tant les considérants sont abstraits.

Sur l'affirmation de la partie adverse selon laquelle « seuls les stationnements épisodiques que pourrait entraîner le projet constituent un effet négatif sur l'environnement », ils rétorquent notamment qu'un parking automobile a pour unique fonction de permettre un stationnement non pas épisodique mais régulier, voire constant, et que c'est précisément l'augmentation du trafic routier induit par le nouvel aménagement qui fait craindre une atteinte à l'environnement, de sorte qu'en minimiser l'ampleur ne constitue pas une justification convaincante.

Ils précisent que la compatibilité du projet avec le voisinage et le cadre bâti est étrangère à la question de l'atteinte à l'environnement, qu'il est erroné de prétendre, sur le cumul des nuisances, que l'exploitation de la maison du canal et son extension n'ont pas de lien avec le projet litigieux, que l'activité envisagée est illégale, constituant une violation manifeste et une menace grave au sens de l'article 1^{er} de la loi du 12 janvier 1993 concernant un droit d'action en matière de protection de l'environnement, et que la Région wallonne est bien responsable en l'espèce, étant propriétaire du lieu et l'autorité ayant délivré un autre permis d'urbanisme autorisant son extension.

12. Dans leur dernier mémoire, ils considèrent qu'on ne peut pallier le caractère stéréotypé de la motivation critiquée, en se référant à d'autres motifs du permis relatifs aux caractéristiques que le rapport du collège communal attribue au projet, dès lors qu'il ne s'agit pas d'une appréciation fondée sur les critères fixés à l'article D.66, § 2, du livre I^{er} du Code de l'environnement, soit, plus précisément, sur la question du cumul de projets.

Sur la question de l'interdépendance du projet de la maison du canal et du projet présentement contesté, ils observent que la commune fait elle-même ce lien dans l'annexe 9 de la demande de permis, que l'arrêt de la cour d'appel de Mons du 7 janvier 2020 mentionne que, selon la commune, le parking paysager « constitue un tout autre projet, mieux intégré, lié à l'extension de la Maison du canal » et qu'à la lecture du dossier de demande, il ressort de l'une des justifications des dérogations sollicitées que « l'aménagement du parking projeté constitue un accessoire et un complément devenus indispensables aux installations et bâtiments de la Maison du canal ». À cet égard, ils font grief à l'acte attaqué d'autoriser en

réalité une forme de découpage artificiel de la situation, « éludant ainsi une analyse adéquate de l'impact du projet dans sa globalité sur l'environnement ».

VI.2. Examen

13. L'article D.68 du livre I^{er} du Code de l'environnement, alors applicable, énonce ce qui suit :

« § 1^{er}. Lorsqu'une demande de permis relative à un projet ne figurant pas dans la liste visée à l'article D.66, § 2, alinéa 1^{er}, n'est pas accompagnée d'une étude d'incidences, l'autorité chargée d'apprécier le caractère complet ou recevable du dossier de demande examine, au vu notamment de la notice et en tenant compte des critères de sélection pertinents visés à l'article D.66, § 2, si le projet est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

§ 2. L'autorité visée au § 1^{er}, 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'article D.66, § 2, 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;

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 ».

L'article D.66, § 2, du livre I^{er} du même code, visé à l'article D.68 précité, dispose comme il suit, dans la version applicable à l'espèce :

« Le Gouvernement arrête la liste des projets qui, en raison de leur nature, de leurs dimensions ou de leur localisation, sont soumis à étude d'incidences sur l'environnement, compte tenu des critères de sélection suivants :

1° les caractéristiques des projets susvisés doivent être considérées notamment par rapport :

- a. à la dimension du projet;
- b. au cumul avec d'autres projets;
- c. à l'utilisation des ressources naturelles;
- d. à la production de déchets;
- e. à la pollution et aux nuisances, en ce compris pour la santé;
- f. au risque d'accidents, eu égard notamment aux substances ou aux technologies mises en œuvre;

2° la sensibilité environnementale des zones géographiques susceptibles d'être affectées par le projet doit être considérée en prenant en compte :

- a. l'occupation des sols existants;
- b. la richesse relative, la qualité et la capacité de régénération des ressources naturelles de la zone;
- c. la capacité de charge de l'environnement naturel;

3° les incidences notables qu'un projet pourrait avoir doivent être considérées en fonction des critères énumérés aux 1° et 2°, notamment par rapport à :

- l'étendue de l'incidence (zone géographique et importance de la population affectée);
- la nature transfrontière de l'incidence;

- l'ampleur et la complexité de l'incidence;
- la probabilité de l'incidence;
- la durée, la fréquence et la réversibilité de l'incidence.

Sous réserve de l'application de l'article D.68, les demandes de permis relatives à des projets non visés à l'alinéa 1^{er} sont soumises à notice d'évaluation des incidences sur l'environnement ».

14. Ainsi, l'article D.68, § 1^{er}, précité, dispose que lorsque le projet ne figure pas dans la liste des projets obligatoirement soumis à la réalisation d'une étude d'incidences, l'autorité chargée d'apprécier le caractère complet ou recevable du dossier de demande examine, notamment à la lumière de la notice et en tenant compte des critères de sélection pertinents visés à l'article D.66, § 2, si le projet est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement. Dès lors, saisie de la demande de permis d'urbanisme, cette autorité doit adopter une des trois attitudes décrites à l'article D.68, § 2, à savoir 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, déclarer que le projet est susceptible d'avoir de telles incidences ou déclarer qu'il n'est pas susceptible d'avoir semblables incidences.

Il résulte de l'article D.68, § 1^{er} et § 2, alinéa 1^{er}, 3^o, précité, que, dans la troisième hypothèse, l'autorité doit prendre une décision explicite et motivée faisant apparaître les raisons pour lesquelles elle estime, au terme d'un « examen », que le projet n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement en ayant égard, notamment, à la notice et en faisant application des critères de sélection pertinents qu'énumère l'article D.66, § 2. À défaut, et conformément à l'article D.68, § 2, alinéa 6, les raisons concrètes de cette décision doivent à tout le moins ressortir de l'acte final, par lequel elle se prononce sur la demande de permis, autrement qu'au moyen d'une clause de style comme serait une motivation qui ne dépasse pas l'énumération des critères et n'en fait pas l'application concrète aux caractéristiques du projet. Cet examen doit être fondé sur les critères « pertinents » en l'espèce et l'étendue nécessaire de cette motivation peut varier en fonction de la nature du projet et de l'environnement dans lequel il est appelé à s'insérer.

15. L'appréciation à laquelle les autorités compétentes doivent procéder en application de l'article D.68, §§ 1^{er} et 2, précité, est discrétionnaire, en manière telle que seule l'erreur manifeste d'appréciation peut être censurée.

À cet égard, le contrôle du Conseil d'État sur la matérialité des faits et leur qualification est complet, tandis que le contrôle de l'appréciation est marginal, limité à l'erreur manifeste d'appréciation. En effet, il n'appartient pas au Conseil d'État d'intervenir comme arbitre des appréciations divergentes de l'administration et des parties requérantes quant à la nécessité de soumettre un projet à étude

d'incidences sur l'environnement. 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.

16. Par ailleurs, 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.

Plus particulièrement, concernant la motivation de l'appréciation émise en application de l'article D.68 précité, si les clauses stéréotypées sont à proscrire, il reste que l'obligation de motivation formelle est également fonction de la nature du projet envisagé, de son environnement, ainsi que, le cas échéant, des incidences notables sur l'environnement qui auraient été évoquées pendant l'instruction de la demande. Ainsi, une motivation d'apparence stéréotypée, spécifique à l'appréciation émise en application de l'article D.68, ne peut être dissociée des autres motifs de l'acte attaqué, dont il peut ressortir que l'autorité a effectivement examiné les incidences concrètes du projet qui lui est soumis.

L'examen des incidences réalisé dans le cadre de la détermination de la nécessité qu'il y a ou non de réaliser une étude d'incidences ne doit pas non plus résulter exclusivement de la prise de connaissance de la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement mais peut également résulter des différents avis émis par les autorités consultées. Par ailleurs, la motivation qui y est relative peut aussi s'apprécier au regard des réclamations déposées dans le cadre de l'enquête publique, ce qui implique que les éléments soulevés dans le cadre de cette dernière peuvent être pris en compte, au-delà donc de la seule notice.

17. En l'espèce, l'accusé de réception de la demande de permis, émis par le fonctionnaire délégué, porte ce qui suit au sujet de l'absence de nécessité de procéder à une étude d'incidences sur l'environnement :

« En vertu de l'article D.68 du Code de l'environnement, et compte tenu des critères visés à l'article D.66 du Code de l'environnement, le fonctionnaire délégué considère que la demande ne nécessite pas d'étude d'incidences ».

En l'absence de motivation formelle propre au dossier et en présence de cette formule stéréotypée, il convient de rechercher si la décision finale attaquée

contient la motivation exigée par l'article D.68, § 2, alinéa 6, précité. À cet égard, l'acte attaqué contient les considérations suivantes :

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

Considérant que la notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement examine de manière particulièrement concrète et précise les incidences probables du projet sur l'environnement; que tenant compte de son contenu, des plans et autres documents constitutifs du dossier et eu égard à l'article D.68, § 1^{er}, du Code wallon sur l'environnement, il y a lieu de considérer que le projet n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables 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;

Considérant que la demande de permis ne comprend pas une étude d'incidences ».

Une telle motivation justifiant la dispense d'étude d'incidences, indépendante des particularités du dossier, paraît stéréotypée.

18. Cependant, l'acte attaqué contient également d'autres motifs relatifs à l'impact du projet sur l'environnement. Il en va ainsi des considérations suivantes, empruntées aux réponses apportées par le collège communal aux réclamations et observations émises lors de l'enquête publique, dans son rapport du 17 mai 2018 :

- il est faux d'affirmer que les utilisateurs du parking ne viennent que pour se désaltérer ou se restaurer à la maison du canal, ils viennent avant tout pour profiter du cadre bucolique du canal; le parking sera public, communal et ouvert à tous, aucun espace privilégié n'étant réservé à la clientèle du restaurant;
- un bassin de rétention de 75 m³ est prévu afin de récolter les eaux de ruissellement avec des drains spécifiques;
- on ne peut pas exclure qu'en période de fortes pluies, les eaux du canal débordent légèrement, mais cela ne concerne que le bac à sable dont l'accès au public sera alors évidemment interdit;
- le parking paysager prévoit des revêtements drainants avec en plus des drains en sous-sol, filets d'eau dont le ruissellement est dirigé vers un séparateur d'hydrocarbures avant de se rejeter dans un bassin de rétention, puis seulement déversé dans le contre-fossé via un trop-plein; il n'y aura donc aucune pollution de rejet des eaux vers le contre-fossé;
- des poubelles sont prévues pour récolter les déchets et la commune prend en charge le nettoyage et l'entretien du parking;

- les plantations prévues permettent de dissimuler les voitures depuis le canal et depuis la rue du Canal et l'arrière des jardins de la rue du Rieu;
- cela fait des années que le terrain n'est plus utilisé en terrain agricole;
- les haies d'essences régionales prévues, idéales pour la nichée des oiseaux, les arbustes, les arbres isolés à hautes tiges et les pelouses de fleurs sauvages vont largement contribuer à encore améliorer le cadre bucolique du canal au niveau de la faune et de la flore;
- le projet ne demande pas d'étude d'incidences sur l'environnement, ne s'agissant pas d'un local de stationnement pour une capacité supérieure à 750 véhicules;
- Le parking évitera le stationnement sauvage et, par conséquent, préservera l'environnement sonore et la biodiversité;
- étant de caractère paysager, le parking projeté est compatible avec la faune et la flore locales protégées;
- le parking n'aura pas d'impact négatif sur l'aménagement local bâti puisqu'il concentrera le parage en un seul endroit bien aménagé et évitera l'encombrement des voiries adjacentes.

Par ailleurs, la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement, qui figure au dossier administratif et que l'acte attaqué qualifie de « particulièrement concrète et précise » quant aux incidences probables du projet, donne en effet les indications suivantes sur les effets du projet sur l'environnement :

- le projet ne donne pas lieu à des rejets de gaz, de vapeur d'eau, de poussières ou d'aérosols;
- il donne lieu à des rejets liquides dans les eaux de surface (« eau égouttage pluviale dans le fossé limitrophe de la limite nord »); il s'agit d'eaux de pluie du parking mais épurées via le séparateur d'hydrocarbure; il ne suppose pas de captages en eaux souterraines;
- quant aux déchets produits par le projet, il prévoit la pose de poubelles « pour la récolte de quelques déchets ménagers abandonnés par les usagers du parking »;
- il induit des nuisances sonores épisodiques pour le voisinage, par la circulation de véhicules ;
- il ne porte atteinte ni à l'esthétique générale du site, ni à des phénomènes d'érosion et, quant à l'intégration paysagère, des plantations d'arbres et de haies d'espèces régionales sont prévues;
- il est compatible avec les voisinages, vu la proximité de la maison du canal et la « présence du canal de l'Espierre et du chemin de halage englobé dans le site classé avec sa zone de protection »;
- sur l'existence de solutions alternatives, il n'y a pas d'endroit ni de propriété communale autre suffisamment proche de la maison du canal.

19. Dès lors qu'il convient de n'avoir pas seulement égard aux motifs qui ont expressément trait aux dispositions précitées du Code de l'environnement, mais également à l'ensemble de la motivation de l'acte attaqué, dont il peut ressortir que malgré des considérations apparemment stéréotypées, l'autorité a effectivement examiné les incidences concrètes du projet qui lui est soumis, les considérations qui précèdent, combinées avec l'objet du projet litigieux, permettent de comprendre les raisons environnementales pour lesquelles l'auteur de l'acte attaqué a décidé de ne pas soumettre le projet à étude d'incidences.

On peut encore utilement se référer à l'avis favorable conditionnel de la Commission royale des monuments, sites et fouilles (CRMSF), qui reconnaît le bel effet d'aménagement sur le plan paysager.

20. Par ailleurs, pour apprécier si des projets présentés comme distincts forment en réalité un seul projet, il convient d'abord de vérifier l'existence d'une proximité géographique. Il y a ensuite lieu de vérifier l'existence d'un lien d'interdépendance fonctionnelle entre les projets. Les projets doivent être tenus pour indissociables l'un de l'autre, s'il existe un lien d'interdépendance tel qu'ils seraient incomplets l'un sans l'autre. Ce lien n'est pas établi quand les deux projets peuvent être mis en œuvre de manière indépendante. En cette hypothèse, les projets doivent faire l'objet de demandes de permis distinctes, selon leur contenu respectif.

Il convient aussi d'avoir égard au fait que l'application du système d'évaluation des incidences unique suppose une certaine simultanéité dans la mise en œuvre des projets mais qu'un phasage imposé par la chronologie n'est pas de nature à exclure le projet unique quand il s'agit bien de réaliser un ensemble fonctionnel caractérisé par l'interdépendance de ses éléments. Enfin, à défaut d'une telle interdépendance fonctionnelle, des liens ou des interactions entre des projets ne suffisent pas à créer le projet unique. Il y a dans la conception et la délimitation d'un projet par le maître de l'ouvrage une part nécessaire de subjectivité. La proximité géographique et l'interdépendance fonctionnelle ont, en revanche, un caractère objectif.

21. En l'espèce, le projet litigieux consiste en la création d'un parking, la régularisation d'un bac à sable et d'une aire de pétanque, et la modification d'une voirie communale. Le permis d'urbanisme du 17 octobre 2017 relatif à « la maison du canal », depuis lors annulé, autorisait l'extension et la rénovation de celle-ci. Les requérants n'établissent pas qu'un lien d'interdépendance existe entre ces deux projets, au point que les deux opérations seraient incomplètes l'une sans l'autre.

Au contraire, c'est notamment à leur requête que l'arrêt n° 251.463 du 13 septembre 2021 a annulé la décision d'octroi du permis d'urbanisme ayant pour objet l'extension et la rénovation de « la maison du canal », sans qu'il ait alors été soutenu que le projet actuellement contesté y était lié à un point tel qu'il doive suivre le même sort.

22. Par ailleurs, il appartient en principe à celui qui dénonce des défauts de la notice d'évaluation des incidences de rendre raisonnablement plausible que ceux-ci ont empêché l'administration d'apprécier convenablement la demande qui lui était soumise. En l'espèce, les requérants n'indiquent aucune incidence transfrontière dont il y avait lieu de tenir compte parce qu'elle était de nature à influencer la décision de requérir ou non la réalisation d'une étude d'incidences sur l'environnement.

Le deuxième moyen n'est pas fondé.

VII. Troisième moyen

VII.1. Thèse des parties requérantes

23. Les requérants prennent un troisième moyen de la violation de l'article D.I.1 du CoDT, des articles 23 à 28 du Code judiciaire, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des principes de bonne administration, notamment du principe de minutie, du principe de la séparation des pouvoirs, de l'erreur de droit, du défaut d'examen complet des circonstances de la cause, de l'absence, l'erreur, l'insuffisance ou la contrariété dans les causes ou les motifs et de l'excès de pouvoir.

En substance, ils font grief à la partie adverse d'avoir délivré le permis attaqué autorisant des constructions, qui sont l'accessoire de l'exploitation de la maison du canal, alors que ces constructions et l'exploitation de la maison du canal ont été jugées illégales par deux juridictions différentes.

24. Ils rappellent la position du Conseil d'État en présence de jugements et arrêts des juridictions civiles de l'ordre judiciaire et font l'inventaire des procédures contentieuses liées au projet litigieux.

La première a donné lieu à un jugement du tribunal de première instance du 25 novembre 2015, « condamnant la commune d'Estaimpuis à remettre dans leur état initial le terrain affecté à un parc de stationnement à l'arrière de la Maison du Canal et le terrain affecté, sur la rive opposée, à des installations sportives et

récréatives, et particulièrement une plage artificielle, aussi dénommée “bac à sable”, et les installations accessoires (cabanons) ». Ils précisent que ce jugement a non seulement été signifié mais qu’il a en outre donné lieu à un constat d’huissier soulignant l’absence d’exécution de cette décision de justice.

La deuxième consiste en un arrêt de la cour d’appel de Mons du 18 mai 2018 déclarant illégale l’exploitation de la maison du canal et condamnant sa gérante, sous peine d’astreinte, à cesser toute activité aux abords du canal classé.

La troisième concerne le recours en annulation alors dirigé contre le permis d’urbanisme autorisant l’extension et la rénovation de la maison du canal.

Ils précisent que la commune d’Estaimpuis est partie dans les deux premières affaires, en sorte que les décisions précitées ont force de chose jugée à son égard.

25. Ils font valoir que, lorsqu’un jugement opposable à la commune ordonne la remise des lieux dans leur pristin état, la force de chose jugée s’oppose à ce qu’elle soit elle-même à l’origine d’une demande de permis d’urbanisme visant au maintien ou à la régularisation de ces travaux, parce que « permettre le contraire reviendrait à violer la séparation des pouvoirs ».

À cet égard, ils exposent que la commune se trompe lorsqu’elle affirme que la procédure concernant la cessation de l’utilisation du site comme parking ne l’empêche pas d’introduire une demande de permis, alors qu’un jugement, fût-il frappé d’appel, est une « réalité judiciaire » que l’administration ne peut méconnaître. Ils constatent que la commune se sent d’ailleurs obligée d’expliquer que « la présente demande ne constitue pas une demande de permis de régularisation du parking actuel, mais bien une toute nouvelle demande de création d’un parking paysager, qui ne correspond en rien à l’aménagement préexistant ». En ce que, sur ce point, la commune prétend que le parking actuel n’est qu’une couche de gravier étalée sur une partie du terrain communal pour éviter l’embourbement des voitures, ils rétorquent, se fondant sur un rapport d’architecte du 1^{er} juillet 2016, qu’il s’agit bien d’un ouvrage construit requérant un permis d’urbanisme, conformément à l’article 84 du CWATUP.

26. Ils estiment que la décision de la cour d’appel de Mons du 18 mai 2018 est également violée de manière indirecte. Ils constatent que ce sont le « développement culturel et touristique du canal » et les « activités de la taverne » qui ont justifié l’octroi du permis du 17 octobre 2017, lequel justifie lui-même l’octroi du permis présentement attaqué. Ils exposent que le développement

touristique ainsi mis en exergue est cependant considéré par l'arrêt susvisé comme contraire à « l'intérêt supérieur au respect des normes environnementales », de sorte que l'autorité ne peut, sans porter atteinte au bon aménagement des lieux, délivrer un permis d'urbanisme ayant pour objet la création d'un parking alors que le projet global dans lequel il s'inscrit fait l'objet d'un contentieux dont elle a connaissance.

27. En réplique, ils insistent sur le fait que le jugement de 2015 était exécutoire nonobstant appel, qu'au moment de l'introduction de la demande de permis litigieuse, trois ans après le jugement, l'injonction du tribunal n'avait toujours pas été mise en œuvre, que pareil comportement fautif n'est pas acceptable de la part d'un pouvoir public et que, même si une décision judiciaire n'a autorité de chose jugée qu'entre parties, elle constitue une réalité judiciaire que l'administration ne peut méconnaître.

Ils considèrent qu'en qualifiant l'ancien parking de « couche de gravier », l'autorité délivrante méconnaît la réalité judiciaire ayant condamné la commune pour violation des règles urbanistiques et qu'en écrivant que la construction du nouveau parking n'a « rien à voir » avec l'exploitation de la maison du canal, elle commet une erreur de fait. Ils observent d'ailleurs qu'à l'audience du 7 janvier 2017, la cour a sollicité la jonction des causes relatives aux constructions communales irrégulières et à l'exploitation de la maison du canal, les considérant donc comme intimement liées.

Ils concluent que la situation actuelle témoigne d'un mépris total de l'autorité judiciaire.

28. Dans leur dernier mémoire, ils concèdent que le jugement du 25 novembre 2015 précité n'était pas définitif lors de l'introduction du présent recours et qu'il a été réformé par l'arrêt de la cour d'appel de Mons du 7 janvier 2020, qu'ils produisent. Ils détaillent la teneur de cet arrêt qui, notamment, pointe des comportements fautifs dans la chef de la commune mais aussi la rupture du lien causal avec le dommage allégué, compte tenu de la délivrance du permis attaqué, tout en jugeant pertinent de soutenir que l'arrêt de la cour du 18 mai 2018 exerce potentiellement une influence sur la régularité du permis du 12 octobre 2018, car « les aménagements qu'il autorise sont de nature à favoriser les activités de la maison du canal dont certaines ont été jugées illégales ».

Ils en déduisent que le permis attaqué a, à tort, interféré sciemment dans les procédures judiciaires en cours au moment de sa délivrance.

VII.2. Examen

29. Conformément à l'article 28 du Code judiciaire, une décision passe en force de chose jugée dès qu'elle n'est plus susceptible d'opposition ou d'appel, sauf les exceptions prévues par la loi et sans préjudice des effets des recours extraordinaires. La force de chose jugée s'attache à ce qui a certainement et nécessairement été jugé par la juridiction. Elle s'applique à l'égard de ceux qui ont été parties au procès et aux éléments à l'égard desquels ces parties ont pu faire valoir leurs moyens de défense.

30. En l'espèce, le jugement précité du tribunal de première instance du Hainaut du 25 novembre 2015 condamne la commune d'Estaimpuis, sur pied des articles 1382 et 1383 du Code civil, à remettre dans leur état initial le terrain affecté au parc de stationnement, à l'arrière de la maison du Canal, et le terrain affecté, sur la rive opposée, à des installations sportives et récréatives, telles une plage artificielle, aussi dénommée bac à sable, et les installations accessoires.

Ce jugement n'était pas définitif au moment de l'introduction du présent recours en annulation. *A fortiori*, il ne l'était pas au moment où la partie adverse a adopté l'acte attaqué. Il n'a pas été coulé en force de chose jugée et a, au demeurant, été réformé par l'arrêt précité de la cour d'appel de Mons du 7 janvier 2020 qui relève notamment que « comme le jugement dont appel n'est précisément pas coulé en force de chose jugée, il ne fait pas obstacle à la délivrance d'un permis de régularisation [sic] pour les travaux non autorisés ».

Par ailleurs, l'arrêt de la cour d'appel de Mons du 18 mai 2018, invoqué par les requérants, concerne le projet relatif à la maison du canal. Celui-ci constitue un projet distinct de celui autorisé par l'acte attaqué, même si certains liens existent. Cet arrêt n'a pas pour objet ou pour conséquence d'interdire l'introduction d'une demande de permis pour le projet litigieux. Dans l'arrêt du 7 janvier 2020, la cour d'appel indique à ce sujet que « par aucune de ses considérations », il n'apparaît que le permis présentement attaqué viole les interdictions formulées dans le dispositif de cet arrêt du 18 mai 2018.

Le troisième moyen n'est pas fondé.

VIII. Quatrième moyen

VIII.1. Thèse des parties requérantes

31. Les requérants prennent un quatrième moyen de la violation des articles D.VII.18 à D.VII.21 du CoDT, de l'article 155 du CWATUP, des articles 3

et 4 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des articles 117 à 142 de la nouvelle loi communale, du principe général *Nemo auditur propriam turpitudinem allegans*, du principe de bonne administration, du défaut de motivation interne et de l'excès de pouvoir.

32. Ils reprochent à l'autorité de qualifier l'objet du permis litigieux de « création d'un parking » totalement neuf » alors qu'il s'agit en réalité de la régularisation d'un parking existant construit en violation des règles urbanistiques. Ils estiment que, ce faisant, la partie adverse est doublement en tort, d'une part, en se laissant influencer par le fait accompli et, d'autre part, en niant l'existence de constructions irrégulières.

Ils font valoir que la « couche de gravier » présente à l'emplacement concerné constitue un ouvrage au sens de la législation urbanistique, qu'il a été considéré comme illégal par une décision judiciaire et que la commune a été condamnée à la remise des lieux dans leur pristin état, de sorte que nier la situation de fait existante constitue une erreur manifeste d'appréciation. Ils estiment qu'il convient de parler de permis de régularisation et, partant, d'appliquer les règles applicables en cette hypothèse.

33. Quant au poids du fait accompli, ils considèrent que son influence est omniprésente dans l'acte attaqué. Ils citent de longs extraits de la décision qui, à leur estime, en témoignent.

Ils exposent que la fréquentation accrue du site, qualifiée par la cour d'appel de Mons de « tourisme de masse », contrevient à l'arrêté de classement du 8 septembre 2000, que l'attractivité du lieu est liée à l'exploitation de la maison du canal, qui a été jugée illégale, mais que la commune n'a pourtant eu de cesse de promouvoir le développement d'activités touristiques et commerciales aux abords du canal, notamment en construisant un parking illégal sur le champ agricole.

Faisant valoir que nul ne peut invoquer sa propre turpitude, ils estiment que la commune est malvenue de se prévaloir d'un inconvénient qu'elle a elle-même suscité, à savoir le « stationnement sauvage » et « l'insécurité » engendrés par la fréquentation du site, « perdant de vue qu'elle a adopté une politique de fait accompli et que c'est à elle d'en assumer les conséquences ». Ils considèrent que si la commune estime que le stationnement sauvage nuit à l'environnement et à la biodiversité, il lui revient de combattre ces infractions en faisant respecter la circulation routière et non en construisant un parking au mépris des règles protectrices de la nature et du patrimoine. Ils concluent qu'en sollicitant un permis

illégal au lieu d'user de son pouvoir de police découlant de l'article 135 de la nouvelle loi communale, la commune a commis une erreur manifeste d'appréciation.

Ils ajoutent que le fait que le terrain n'est plus utilisé à des fins agricoles depuis « des années » ne justifie pas que cette situation irrégulière soit entérinée *a posteriori*.

34. En réplique, ils soulignent que le permis attaqué qui a notamment pour objet « la création d'un parking, la régularisation d'un bac à sable et d'une aire de pétanque », concerne au moins partiellement une régularisation et que l'autorité avait, partant, l'obligation de déterminer la date de construction des ouvrages irréguliers, de prendre position sur le droit applicable et de se montrer particulièrement vigilante à l'égard du fait accompli, *quod non*, qu'il s'agisse de la partie du permis relative au bac à sable et à l'aire de pétanque, dont la régularisation est assumée, ou de celle relative au parking, pour laquelle la régularisation est dissimulée.

Ils répètent que le poids du fait accompli est omniprésent en l'espèce. Ils pointent le fait que l'auteur de l'acte attaqué fait état de l'utilisation du champ agricole comme parking depuis de nombreuses années et du fait que le site attire un public de plus en plus nombreux que le parking actuel ne peut plus contenir. Ils affirment qu'il ne fait aucun doute que l'attrait grandissant du public pour le lieu est le résultat d'une politique volontariste des autorités locales.

VIII.2. Examen

35. La demande de permis décrit comme suit l'ouvrage en projet, en ce qui concerne le parking litigieux :

« Les travaux du parking paysager consistent en la création de 80 places pour voitures et motos, 1 stationnement pour le bus scolaire, 3 places de PMR et 2 places dotées d'une borne électrique pour les voitures électriques. Le parking se veut paysager par la plantation d'arbres, arbustes, haies végétales d'essences régionales, zones de fleurs sauvages et zones engazonnées.

L'ensemble des revêtements utilisés seront drainants. L'entrée du parking sera marquée par un revêtement d'une résine texturée (imitation pavés 15*15cm) de couleur rouge permettant aux automobilistes de diminuer la vitesse et attirer l'attention sur la direction à prendre pour accéder au parking. Une fois dans le parking, l'axe principal sera réalisé en asphalte drainant, les allées secondaires et une partie des places de parking seront en blocs de béton autobloquants et drainant. Il y aura aussi des emplacements de parking en nids d'abeille engazonnés.

On prévoit de déblayer le gravier superficiel du petit parking existant et les terres arables (en nature de prairies) sur une épaisseur de +/- 50 cm correspondant au niveau des futures fondations drainantes (voir coupes). Une partie sera réutilisée pour les plantations et le surplus sera évacué. Le but final est de rester pratiquement au même niveau que le terrain existant car nous sommes en zone

d'aléa d'inondation faible. Le terrain en question n'est plus cultivé depuis plusieurs années mais les terres de culture sont restées de très bonne qualité. Le déblai des bonnes terres se fera sur une longueur de +/- 68 m par une largeur de +/- 48 m et une profondeur de +/- 50 cm. Nous aurons donc approximativement un cubage de +/- 1632 m³ dont +/- 450 m³ seront récupérés pour les plantations.

Malgré les revêtements drainants on prévoit également un cheminement de filets d'eau pour récupérer les eaux de fortes pluies via les avaloirs. Des drains périphériques seront également installés. L'ensemble des récupérations des eaux seront dirigées vers un séparateur d'hydrocarbure avec tamponnement avant d'être rejetées vers l'Ancienne Espierres ».

36. La régularisation, en matière d'urbanisme, consiste en l'autorisation *a posteriori* de travaux réalisés sans permis, alors qu'ils auraient dû être préalablement autorisés par l'autorité compétente.

En l'espèce, il n'est pas sérieusement contesté que les travaux relatifs à l'aménagement du parking, réalisé avant l'octroi du permis litigieux, par la pose d'un revêtement en gravier, étaient soumis à permis d'urbanisme, conformément à l'article 84 du CWATUP, la partie adverse se limitant à insister sur le fait que le projet critiqué consiste en « la réalisation d'une toute nouvelle infrastructure ».

Ce projet litigieux implique notamment l'excavation de terres sur une profondeur de 50 centimètres avant de réaliser le « nouveau » parking. L'arrêt n° 244.253 du 23 avril 2019 statuant sur la demande de suspension, a jugé que l'urgence n'était pas établie, aux termes des considérations suivantes :

« [L]e parking paysager autorisé, seul élément qui semble réellement contesté par les requérants, ne s'implante pas dans le site classé lui-même. L'arrêt de la Cour d'appel de Mons du 18 mai 2018 portait sur les installations de la maison du Canal non couvertes par une autorisation adéquate et situées dans le site classé, et non pas sur le parking.

Quant au jugement du Tribunal de première instance du Hainaut - division Tournai, du 25 novembre 2015, celui-ci sanctionnait l'absence de permis d'urbanisme pour la création du parking et condamnait la commune d'Estaimpuis à remettre les lieux en l'état. S'il est extrêmement regrettable que la commune d'Estaimpuis n'ait pas daigné exécuter une décision de justice exécutoire nonobstant appel, il reste que le permis d'urbanisme délivré par le fonctionnaire délégué paraît porter sur un autre projet de parking, plus grand, impliquant des travaux de fondations, pour y incorporer notamment un égouttage, de l'éclairage et des plantations, ainsi qu'un autre revêtement, au moins partiellement (dalles engazonnées). Ce projet implique donc la suppression du parking tel qu'il existe et les photographies des travaux déposées par les requérants en attestent. *Prima facie*, le permis délivré en ce qu'il porte sur le parking, n'est dès lors pas un permis de régularisation ».

La procédure en annulation, notamment le mémoire en réplique, n'apporte pas d'élément de nature à remettre en cause les considérations retenues par l'arrêt de suspension, quant aux différences du projet attaqué par rapport au parking en gravier existant, impliquant la suppression de celui-ci. Le permis attaqué

ne consiste pas en la régularisation de l'ancien parking mais en sa suppression et son remplacement par une autre infrastructure.

37. En tant que la critique visant le poids du fait accompli, formulée en termes de requête, ne porte que sur le parking en projet et non sur le « bac à sable », elle n'est pas fondée. En tant qu'un autre argument émerge du mémoire en réplique, critiquant le fait que le bac à sable et le terrain de pétanque ont été irrégulièrement autorisés dans le cadre d'un permis de régularisation, le moyen est tardif et, partant, irrecevable.

Le quatrième moyen n'est pas fondé.

IX. Cinquième moyen

IX.1. Thèse des parties requérantes

38. Les requérants prennent un cinquième moyen de la violation des articles D.II.36, D.II.38, D.IV.11 et D.IV.13 du CoDT, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des principes de bonne administration, de prise avec soin des décisions de l'administration, et de l'erreur manifeste d'appréciation.

39. Rappelant que le permis a été accordé en dérogation au plan de secteur, ils considèrent que les motifs de la décision attaquée ne permettent pas de comprendre concrètement les raisons pour lesquelles l'autorité s'écarte des prescriptions réglementaires.

Ils font valoir que la dernière phrase de l'article D.II.36, § 2, alinéa 3, du CoDT impose que les travaux relatifs aux activités récréatives autorisés en zone agricole soient temporaires, sauf à être liés à un bâtiment existant, alors qu'en l'espèce, le parking ne peut être rattaché à aucun bâtiment existant et que le fonctionnaire délégué justifie la dérogation sans se prononcer sur le caractère temporaire des actes et travaux. Ils estiment qu'à défaut d'indication précise, le permis doit être réputé permanent dès lors que le législateur impose expressément d'indiquer la durée d'un permis admettant une activité récréative en zone agricole et qu'en conséquence, l'acte attaqué viole l'article D.II.36 susvisé.

40. Par ailleurs, ils exposent en substance qu'en plus des conditions de dérogation propres à la zone agricole, il faut vérifier si les conditions « autonomes » de la dérogation en général sont respectées, à savoir notamment si la dérogation est

nécessaire pour la réalisation optimale d'un projet précis à un endroit précis et s'il n'était pas possible d'appliquer la règle au lieu de recourir à la dérogation.

Ils considèrent qu'en l'espèce, la partie adverse n'a pas examiné la possibilité d'appliquer la règle de principe et qu'au contraire, elle recourt systématiquement à la dérogation, comme en témoigne le permis du 17 octobre 2017 accordé pour l'extension et la rénovation de la maison du canal, également en dérogation au plan de secteur. Ils en déduisent que la dérogation n'est pas liée à un projet précis mais est octroyée automatiquement pour tous les projets situés dans le quartier considéré, même si l'autorité tente de démontrer que ceux-ci n'ont pas de rapport entre eux.

41. Sur le fait que le permis est, à l'estime de l'autorité, « relatif aux constructions et équipements destinés aux activités à finalité d'intérêt général », ils rappellent notamment que la cour d'appel de Mons a jugé que « l'intérêt que la commune a pu trouver dans cette activité touristique de masse doit être contrebalancé par son intérêt supérieur au respect des normes environnementales qui s'imposent à elle et plus généralement au respect de l'environnement qui constitue un intérêt général supérieur ».

À leur estime, les mêmes griefs peuvent être formulés à l'encontre de la régularisation du bac à sable et de l'aire de pétanque, qui se situent en zone d'espaces verts – zone d'affectation exclusive à la différence de la zone d'habitat – dès lors que, si le fonctionnaire délégué reconnaît que le projet déroge au plan de secteur, aucun développement ou presque n'est consacré à la dérogation en zone d'espaces verts, la majorité du permis étant consacré au parking en zone agricole. Ils soulignent que le « sport » de pétanque s'adresse tant aux adultes qu'aux enfants, que l'activité ainsi générée par le bac à sable et l'aire de pétanque ne peut être réduite à quelques « cris d'enfants » mais qu'au contraire, le rassemblement d'adultes peut impliquer des atteintes à l'environnement.

42. En réplique, ils observent que l'acte attaqué lui-même reproduit l'article D.II.36 du CoDT, se fondant donc sur cette disposition et les activités récréatives y visées pour justifier la dérogation à la zone agricole. Ils estiment que la partie adverse se contredit, en tant que, de deux choses l'une, soit le parking ne constitue pas une activité récréative et, partant, l'acte attaqué contient une erreur de droit, soit il constitue une activité récréative et la condition temporelle devait alors être imposée.

Concernant la zone d'espaces verts, les requérants répliquent que la simple reproduction l'article D.II.38 du CoDT dans l'acte attaqué ne suffit pas à en

garantir le respect et que l'avis de la direction des espaces verts réputé favorable par défaut ne constitue pas la preuve irréfutable d'une analyse circonstanciée.

43. Dans leur dernier mémoire, ils maintiennent qu'indépendamment de la longueur de la motivation de l'acte attaqué, l'autorité n'a pas envisagé d'appliquer la règle dans son principe et que, notamment, elle n'a pas procédé à une distinction entre les besoins des promeneurs et ceux liés au développement de l'activité de la maison du canal, ce qui l'aurait conduite à préférer éloigner le parking destiné aux promeneurs de la maison du canal.

Ils font valoir que s'il leur est impossible de « démontrer [...] qu'un tel parking sert uniquement à l'activité privée et qu'en aucun cas, un promeneur n'a le réflexe d'utiliser le parking, il est tout aussi évident que la commune n'a jamais pu constater un phénomène de parking sauvage les jours de fermeture de la maison du canal » mais qu'au contraire, elle qualifie ces installations « d'indispensables » au développement de la maison du canal.

Ils concluent que la motivation formelle de l'acte attaqué démontre un parti pris, visant à soutenir l'activité de la maison du canal et non un examen strict de la réalité des besoins invoqués ni, de ce fait, une analyse objective de l'application de la règle dans son principe.

IX.2. Examen

44. Le volet du projet litigieux relatif au parking est situé en zone agricole au plan de secteur, tandis que celui relatif au bac à sable et au terrain de pétanque est sis en zone d'espaces verts.

L'article D.II.36 du CoDT dispose notamment comme il suit :

« § 1^{er}. La zone agricole est destinée à accueillir les activités agricoles c'est-à-dire les activités de production, d'élevage ou de culture de produits agricoles et horticoles, en ce compris la détention d'animaux à des fins agricoles ou le maintien d'une surface agricole dans un état qui la rend adaptée au pâturage ou à la culture sans action préparatoire allant au-delà de pratiques agricoles courantes ou du recours à des machines agricoles courantes. Elle contribue au maintien ou à la formation du paysage ainsi qu'à la conservation de l'équilibre écologique.

Elle ne peut comporter que les constructions et installations indispensables à l'exploitation et le logement des exploitants dont l'agriculture constitue la profession.

Elle peut également comporter des activités de diversification complémentaires à l'activité agricole des exploitants.

§ 2. [...]

Elle peut être exceptionnellement destinée aux activités récréatives de plein air pour autant qu'elles ne mettent pas en cause de manière irréversible la destination de la zone. Pour ces activités récréatives, les actes et travaux ne peuvent y être autorisés que pour une durée limitée sauf à constituer la transformation, l'agrandissement ou la reconstruction d'un bâtiment existant ».

L'article D.II.38 du même code, quant à lui, définit la zone d'espaces verts comme suit :

« La zone d'espaces verts est destinée au maintien, à la protection et à la régénération du milieu naturel.

Elle contribue à la formation du paysage ou constitue une transition végétale adéquate entre des zones dont les destinations sont incompatibles ».

45. En ce qui concerne les dérogations au plan de secteur, l'article D.IV.7 du CoDT prévoit ce qui suit :

« Pour des besoins économiques ou touristiques, un permis d'urbanisme ou un certificat d'urbanisme n° 2 peut être octroyé en dérogation au plan de secteur pour les bâtiments et installations ou ensembles de bâtiments et installations qui forment une unité fonctionnelle lorsqu'il s'agit d'actes et travaux de transformation ou d'agrandissement impliquant une dérogation à l'affectation d'une zone contiguë, à l'exclusion des zones naturelles, des zones de parc et des périmètres de point de vue remarquable.

Dans ce cadre, les aménagements accessoires et complémentaires aux constructions, installations et bâtiments précités et isolés de ceux-ci peuvent également être autorisés ».

L'article D.IV.11 du même code est rédigé de la manière suivante :

« Outre les dérogations prévues aux articles D.IV.6 à D.IV.10, le permis visé à l'article D.IV.22, alinéa 1^{er}, 1°, 2°, 4°, 5°, 7°, 10° et 11°, et à l'article D.IV.25 et le permis relatif aux constructions et équipements destinés aux activités à finalité d'intérêt général ou le certificat d'urbanisme n° 2 peut être accordé en dérogeant au plan de secteur ».

L'article D.IV.13 du même code dispose ainsi qu'il suit :

« Un permis ou un certificat d'urbanisme n° 2 peut être octroyé en dérogation au plan de secteur ou aux normes du guide régional d'urbanisme si les dérogations :

1° sont justifiées compte tenu des spécificités du projet au regard du lieu précis où celui-ci est envisagé;

2° ne compromettent pas la mise en œuvre cohérente du plan de secteur ou des normes du guide régional d'urbanisme dans le reste de son champ d'application;

3° concernent un projet qui contribue à la protection, à la gestion ou à l'aménagement des paysages bâtis ou non bâtis ».

46. La décision administrative qui accorde une dérogation au plan de secteur doit être motivée en la forme. Elle doit faire apparaître que la dérogation

remplit non seulement, en l'espèce, les conditions spécifiques de l'article D.IV.7 mais aussi les conditions générales de l'article D.IV.13 du CoDT.

Concernant la nécessité de déroger au plan de secteur, il y a lieu de vérifier si, à travers les motifs donnés à cet égard, l'administration a montré que la dérogation n'était pas accordée par facilité mais après avoir examiné la possibilité d'appliquer la règle dans son principe et après avoir conclu qu'en raison d'impératifs techniques ou juridiques, elle était nécessaire pour la réalisation optimale du projet. La motivation sur cet aspect peut être succincte, pour autant qu'elle ne soit pas vague et passe-partout.

47. En l'espèce, l'acte attaqué est notamment motivé de la manière suivante :

« Vu les documents constitutifs du dossier dont les documents intitulés “Légende et représentation des plantations”, “Légende et représentation du mobilier urbains” ainsi que la vue aérienne et le reportage photographique joints à la demande qui permettent la prise en compte du contexte urbanistique et paysager dans lequel s'insère le projet;

[...]

Attendu que le projet n'est pas conforme aux destinations générales prévues des zones telles que définies aux articles D.II.36 et D.II.38 précités du Code de Développement territorial;

[...]

Considérant que le projet doit être examiné en fonction des circonstances urbanistiques locales, de son intégration au cadre bâti et non bâti environnant, de son impact dans le paysage existant et de sa compatibilité avec le voisinage;

Considérant que le Canal de l'Espierre, ses infrastructures et ses abords présentent un intérêt historique (témoins de l'essor industriel du XIX^e siècle), un intérêt technique (ouvrages éclusiers réalisés en pierre bleue et trois ponts-levis aux structures métalliques) ainsi qu'un intérêt scientifique (richesse de la faune et de la flore colonisant les abords du Canal);

Attendu le permis d'urbanisme délivré par mon Administration en date du 17/10/2017 à la DGO2- VOIES HYDRAULIQUES- ESCAUT pour un bien sis rue du Canal 6 à 7730 LEERS-NORD, cadastré section B, n° 24 d 2 et ayant pour objet l'extension et la rénovation de la Maison du canal; que le projet consistait en l'extension et la rénovation de la « Maison du canal » de par la création d'une salle polyvalente de réception, de conférence et d'exposition d'environ 55 m² visant au développement culturel et touristique du canal et de son patrimoine, une extension de +/- 6 m² de la cuisine de la taverne ainsi que la création d'un espace de rangement de 33 m² lié aux animations touristiques ponctuelles ainsi qu'aux activités de la taverne;

Considérant que l'article D.II.36 du Code du Développement territorial stipule que la zone agricole peut être exceptionnellement destinée aux activités récréatives de plein air pour autant qu'elles ne mettent pas en cause de manière irréversible la destination de la zone; que l'aménagement du parking permettra aux personnes de stationner leur véhicule au départ des promenades proposées le

long du canal et/ou de visiter le musée de la maison du canal ou encore de fréquenter la taverne ouverte au public;

Attendu que la demande apporte des explications en matière de propreté et de salubrité, de sûreté, de tranquillité et de convivialité et de commodité du passage dans les espaces publics, à savoir notamment :

- en matière de propreté et de salubrité : le parking permet d'éviter un stationnement sauvage dont notamment des souillures dangereuses sur la voie publique;
- en matière de sûreté, de tranquillité et de convivialité : le stationnement des différents véhicules pourra se faire de manière organisée grâce au nouveau parking paysager;
- en matière de commodité du passage dans les espaces publics : par les aménagements et revêtements proposés.

Attendu les éléments de réponse étayés apportés par le collège communal dans son rapport daté du 17/05/2018 aux différentes observations et réclamations des riverains émises lors des formalités de publicité réalisées conformément aux dispositions du Code de développement territorial et au décret relatif à la voirie communale en vigueur;

Considérant après la réalisation des formalités de procédure d'instruction, la lecture des différents avis émis et le rapport du collège communal dont ses motivations, qu'il appert que le projet n'est pas de nature à nuire au cadre bâti et non bâti environnant;

Considérant que le projet apporte une réponse réfléchie à l'aspect "mobilité et accessibilité" lié à l'attractivité du canal et sa fréquentation par le public;

Considérant au vu de ce qui précède qu'il a été argumenté que la demande est justifiée compte tenu des spécificités du projet au regard du lieu précis où celui-ci est envisagé (c'est-à-dire le long du parcours wallon du canal de l'Espierre traversant notamment la commune d'Estaimpuis) qu'elle ne compromet en rien la mise en œuvre cohérente du plan de secteur dans le reste de son champ d'application et qu'elle contribue à la gestion et à l'aménagement des paysages bâtis ou non bâtis ».

Les éléments du rapport du collège communal du 17 mai 2018, dont l'auteur de l'acte attaqué s'approprie les motivations « étayées », sont notamment retranscrits de la manière suivante dans le permis attaqué :

- « Il y a un réel besoin de créer ce parking paysager surtout pour pouvoir parquer les nombreuses voitures présentes les week-ends et pendant les vacances scolaires, en haute saison. Actuellement, les usagers se garent comme ils peuvent sur un tas de gravier de manière non organisée, parfois sauvagement sur la prairie voisine, sur les accotements de la rue du canal et la rue du Rieu.

[...]

Ce parking permettra de desservir convenablement le site tant pour les promeneurs, randonneurs que pour la maison du canal qui, au moins, ne sera plus squattée et fréquentée par des détenteurs de drogues, comme cela fut le cas avant son exploitation actuelle.

[...]

On ne voit pas en quoi du sable étalé sur le sol avec de temps en temps des cris d'enfants peuvent nuire à la faune et la flore.

[...]

Le présent parking paysager projeté répond aux critères du “bon aménagement des lieux” en ce que :

- Il évitera le stationnement sauvage et, par conséquent, préservera l’environnement sonore ainsi que la biodiversité. L’implantation de ce parking permettra également de préserver la tranquillité et la sûreté de la rue du canal dans laquelle il est devenu difficile de se croiser en période d’affluence.
- Il répond aux besoins de la collectivité afin de pouvoir fréquenter de manière paisible et en toute sécurité le site classé du canal de l’Espierre comme déjà précisé antérieurement et ci-dessus.
De la sorte, ce parking rend compte de manière durable les besoins sociaux, patrimoniaux (visite du site classé et du musée) et environnementaux de la collectivité par la gestion qualitative du cadre de vie et, en conséquence, par la conservation du patrimoine culturel, naturel et paysager du site classé dans son ensemble qui, faut-il le rappeler, s’étale depuis la frontière française jusqu’à l’Escaut, et qui nécessite, dès lors, un “point de chute” pour qu’il puisse être visité et apprécié par le public en général (en application notamment de l’article D.1.1 du CoDT).
- L’intégration urbanistique du projet est assurée en raison du caractère paysager de ce parking, lequel fera la jonction entre la plaine de nature agricole et les alignements d’arbres longeant le canal de l’Espierre, lorsque les tilleuls remplaçant les peupliers qui viennent d’être abattus auront grandi.
- Situé dans sa très grande majorité en zone agricole au plan de secteur, ce parking est compatible avec le bon aménagement des lieux, en raisons des motifs de dérogation au plan de secteur déjà développés dans la demande de permis et auxquels il est ici renvoyé.
- Étant de caractère paysager, le parking projeté est compatible avec la faune et la flore locales protégées.
- Ce parking n’aura pas d’impact négatif sur l’aménagement local bâti puisqu’il concentrera le parage en un seul endroit bien aménagé à cet effet et évitera l’encombrement des voiries adjacentes, spécialement la rue du Rieu le long de laquelle résident deux des trois réclamants sur quatre; ce dernier ayant renoncé à poursuivre toute réclamation, s’agissant du D. M. et ce, pour une raison qui semble bien compréhensible puisqu’il est également domicilié dans la rue du Rieu précitée.

Quant à la propriété de Monsieur Duquenne, la plus proche, il s’agit d’anciens bâtiments de ferme distants de la voirie et protégés de celle-ci par un portique métallique plein.

Le “bon aménagement des lieux” englobe en effet la mobilité, en ce compris le stationnement des véhicules en toute sécurité, sans vue depuis l’immeuble voisin étant donné que le parking sera notamment arboré sur l’ensemble de son périmètre ».

Il y a également lieu de mentionner que, par une double motivation par référence, l’acte attaqué renvoie, quant aux motifs de dérogation au plan de secteur, à la demande de permis qui, notamment à l’annexe 6, détaille longuement les dérogations que le projet implique en ses trois aspects – parking, aire de pétanque et bac à sable – et en quoi les conditions visées aux articles D.IV.7, D.IV.11 et D.IV.13

du CoDT sont réunies, à l'estime du demandeur de permis, en sorte qu'elles peuvent être autorisées.

48. En ce qui concerne la nécessité de déroger au plan de secteur pour des besoins touristiques tels que visés à l'article D.IV.7 du CoDT, d'une part, en raison de la destination des constructions projetées à des activités à finalité d'intérêt général, conformément à l'article D.IV.11, précité, d'autre part, ou compte tenu des spécificités du projet au regard du lieu précis où celui-ci est envisagé, comme requis par la première condition fixée à l'article D.IV.13, 1°, du même code, l'acte attaqué justifie, en substance, la dérogation par l'intérêt historique, technique et scientifique du canal de l'Espierre, de ses infrastructures et abords, le long desquels s'inscrit le projet litigieux, et l'importante fréquentation du site par les touristes, randonneurs ou promeneurs, qui bénéficieront tous des installations en projet, fussent-ils ou non clients de la maison du canal. Il mentionne aussi l'objectif d'extension et de rénovation de la maison du canal qui, selon l'auteur de l'acte attaqué, pourra aussi mais pas exclusivement profiter d'un « parking public communal ouvert à tout le monde ». Il met en exergue que celui-ci permet d'éviter le stationnement sauvage, de « desservir convenablement le site », de préserver la tranquillité et la sûreté de la rue du canal et de « fréquenter de manière paisible et en toute sécurité le site classé du canal ».

Ces motifs permettent de comprendre pourquoi l'auteur de l'acte attaqué considère que celui-ci présente un intérêt pour les besoins touristiques locaux et en quoi l'activité projetée a une finalité d'intérêt général. Par ailleurs, ils justifient adéquatement la dérogation compte tenu des spécificités du projet au regard du lieu où celui-ci est envisagé, « c'est-à-dire le long du parcours wallon du canal de l'Espierre traversant notamment la commune d'Estaimpuis ». À cet égard, l'appréciation de la cour d'appel de Mons selon laquelle l'activité de la maison du canal poursuit un intérêt purement privé, malgré l'« intérêt que la commune a pu trouver dans cette activité touristique de masse », ne vise pas le présent projet qui ne dessert pas spécialement cette exploitation mais les intérêts de toutes personnes fréquentant le site.

49. En ce qui concerne la deuxième condition qu'impose l'article D.IV.13, 2°, du CoDT, soit que la dérogation ne compromette pas la mise en œuvre cohérente du plan de secteur dans le reste de son champ d'application, l'auteur de l'acte attaqué affirme expressément que tel est le cas. Les motifs de la décision, rappelés ci-dessus, permettent de comprendre pourquoi il arrive à cette conclusion, notamment en tant que l'impact du projet est considéré comme n'étant pas de nature à nuire au paysage existant et comme s'intégrant dans son environnement.

C'est dans ce cadre que doit être comprise l'allusion aux activités récréatives de plein air autorisées de manière exceptionnelle en zone agricole. L'autorité ne soutient pas que le projet contesté autorise des travaux relatifs à des activités récréatives répondant au prescrit de l'article D.II.36, § 2, alinéa 3, du CoDT puisqu'elle relève, au contraire, que le projet « n'est pas conforme » à la destination de la zone agricole, telle que définie à l'article D.II.36 du code. Elle estime cependant que, dès lors que de telles activités sont exceptionnellement admises si elles ne mettent pas en péril la destination de la zone, le projet ne compromet pas la mise en œuvre cohérente du plan de secteur, dans la mesure où, notamment, « l'aménagement du parking permettra aux personnes de stationner leur véhicule au départ des promenades proposées le long du canal et/ou de visiter le musée de la maison du canal ou encore de fréquenter la taverne ouverte au public ».

50. À propos de la dérogation à la zone d'espaces verts, dans laquelle le permis attaqué autorise la régularisation du bac à sable et de l'aire de pétanque, l'acte attaqué n'omet pas d'en tenir compte puisqu'il reproduit l'article D.II.38 du CoDT et mentionne ensuite la non-conformité du projet litigieux au plan de secteur, quant à la destination générale de cette zone. S'agissant d'un permis d'urbanisme portant tant sur l'aménagement d'un parking paysager que sur des installations précitées, situés sur un même site rue du canal à Leers-Nord, il est logique et raisonnable d'examiner l'admissibilité des dérogations sollicitées de manière commune, même si celles-ci visent deux zones distinctes du plan de secteur.

Le seul fait d'implanter des constructions dans une zone d'espaces verts ne peut être considéré en soi comme une atteinte significative à l'affectation de la zone. Les motifs de l'acte attaqué, tels que ci-avant reproduits et lus dans leur ensemble, permettent de comprendre pourquoi l'autorité considère qu'une dérogation à la zone d'espaces verts ne compromet pas la mise en œuvre cohérente du plan de secteur. Au demeurant, l'acte attaqué comporte un motif spécifique relatif à la zone d'espaces verts lorsqu'à propos d'une observation affirmant que « le bac à sable, en ce compris les activités de plein air, durant les deux mois d'été, vont perturber la zone d'espaces verts : faune, flore... », l'autorité répond « [ne pas voir] en quoi du sable étalé sur le sol avec de temps en temps des cris d'enfants peuvent nuire à la faune et la flore ». Ce motif n'est pas valablement contesté par les requérants qui se bornent à prétendre *in abstracto* qu'un rassemblement d'adultes autour d'un sport de pétanque peut donner lieu à des atteintes à l'environnement.

51. Le pénultième considérant de l'acte attaqué indique enfin que « la demande [...] contribue à la gestion ou à l'aménagement des paysages bâtis ou non bâtis », ce qui établit que son auteur considère que la troisième condition prévue par

l'article D.IV.13, 3°, du CoDT est respectée. Le moyen ne remet pas concrètement en cause cette appréciation.

Il résulte de ce qui précède que le cinquième moyen n'est pas fondé.

X. Sixième moyen

X.1. Thèse des parties requérantes

52. Les requérants prennent un sixième moyen de la violation des articles D.II.21 et R.II.21-7 du CoDT, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur de fait et de droit, d'insuffisances et d'erreurs dans les motifs, de l'absence d'examen concret et raisonnable du dossier administratif, ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation.

53. Ils font valoir que l'autorité justifie l'intégration urbanistique de l'ensemble du projet par le caractère « paysager » du parking, alors que le bac à sable et l'aire de pétanque se situent dans un périmètre d'intérêt paysager, de sorte qu'ils doivent contribuer à la protection, la gestion ou l'aménagement du paysage bâti ou non bâti, conformément à l'article R.II.21-7 du CoDT. Ils estiment que les motifs de l'acte attaqué ne permettent pas de vérifier que l'autorité a suffisamment et correctement tenu compte de l'esthétique de la zone et de l'intégration du projet sur ce point précis.

Ils concèdent que, selon l'autorité, « le projet n'est pas de nature à nuire au cadre bâti et non bâti environnant » mais constatent que ces éléments ne concernent que le parking qui ne figure pas dans le périmètre d'intérêt paysager. De même, ils considèrent que l'affirmation selon laquelle « l'intégration urbanistique du projet est assurée en raison du caractère paysager de ce parking » n'est pas de nature à démontrer que le bac à sable et l'aire de pétanque « contribuent à la protection, à la gestion ou à l'aménagement du paysage bâti ou non bâti », comme l'impose la réglementation.

54. En réplique, ils répètent que les considérants de l'acte attaqué relatifs au paysage bâti et non bâti concernent uniquement le parking et non le bac à sable ou l'aire de pétanque, qui se trouvent dans un périmètre d'intérêt paysager, et que le permis attaqué, à l'instar du mémoire en réponse, n'apporte pas d'explication sur l'absence de motifs sur ce point.

X.2. Examen

55. L'article D.II.21, § 2, du CoDT dispose notamment comme il suit :

« Le plan peut comporter, en surimpression aux affectations du territoire précitées, des périmètres de protection :
[...]
3° d'intérêt paysager ».

L'article R.II.21-7 du même code prévoit ce qui suit :

« Le périmètre d'intérêt paysager vise à la protection, à la gestion ou à l'aménagement du paysage.

Les actes et travaux soumis à permis peuvent y être autorisés pour autant qu'ils contribuent à la protection, à la gestion ou à l'aménagement du paysage bâti ou non bâti ».

56. Aux termes de l'acte attaqué, certaines parcelles visées par le projet sont situées en zone d'espaces verts, dans un périmètre d'intérêt paysager.

La demande de permis précisait ce qui suit « en ce qui concerne l'article D.IV.33 concernant les dérogations au plan de secteur » :

« Le bac à sable (accompagné d'une aire de pétanque implantée dans un espace libre) contribue certainement à la protection et à l'aménagement du paysage non bâti dans la mesure où il vient s'implanter en lieu et place d'une maison d'habitation incendiée et dont les vestiges étaient dangereux tant pour le public pour l'environnement ».

L'acte attaqué contient de nombreux motifs attestant que, par des considérations propres ou par renvoi au rapport du collège communal établi dans le cadre de l'enquête publique, l'auteur de l'acte attaqué a vérifié l'impact « du projet » au regard « du contexte urbanistique et paysager dans lequel [il] s'insère ». À cet égard, il souligne en effet, notamment, que le parking participe du bon aménagement des lieux qui englobe la mobilité et qu'« étant de caractère paysager, le parking projeté est compatible avec la faune et la flore locales protégées ». *A fortiori* englobe-t-il le bac à sable et l'aire de pétanque.

Lors de l'examen du cinquième moyen, il a été relevé que, dès lors que le projet porte tant sur le parking paysager que sur les bac à sable et aire de pétanque, il était raisonnable, dans le chef de l'autorité, d'examiner l'admissibilité du permis sollicité de manière globale et qu'en ce qui concerne le respect de la troisième condition prescrite par l'article D.IV.13 du CoDT, les requérants ne remettent pas concrètement en cause l'appréciation de l'auteur de l'acte attaqué aux termes de laquelle la demande – sans distinction de ses objets – « contribue à la gestion et à l'aménagement des paysages » bâtis ou non bâtis.

Le sixième moyen n'est pas fondé.

XI. Septième moyen

XI.1. Thèse des parties requérantes

57. Les requérants prennent un septième moyen de la violation des articles 187 et 209 du CWATUP, des articles D.IV.31 et D.IV.35 du CoDT, du principe de bonne administration, du défaut de motivation, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir.

58. Ils font grief à l'acte attaqué d'autoriser des constructions dans une zone de protection patrimoniale alors que ces actes et travaux sont de nature à compromettre la préservation du site classé car ils sont incompatibles avec les valeurs à la base de ce classement.

Ils exposent que l'arrêté du Gouvernement wallon du 8 septembre 2000 classe, comme site, le parcours du canal de l'Espierre traversant les communes d'Estaimpuis et de Pecq, y compris les infrastructures du canal, à savoir les ouvrages éclusiers, trois ponts-levis métalliques, les chemins de halage et les rangées de peuplier qui les bordent. Ils constatent que, parmi les biens cadastrés repris dans la zone de protection créée par l'article 3 de cet arrêté, figurent les parcelles n^{os} 23h, 24g2, 24w et 24f, qui font l'objet du permis litigieux.

Ils indiquent qu'il appartenait à l'autorité de vérifier si les aménagements projetés ne sont pas de nature à compromettre effectivement la préservation du site et qu'à cet égard, la cour d'appel a relevé les atteintes manifestes suivantes à l'arrêté de classement, commises avec ou sans l'autorisation de la commune : l'installation de tentes, de tonnelles et d'une terrasse, une capacité d'accueil d'au moins 250 personnes, l'aménagement d'un parking en zone agricole et la pose de gravier, l'installation de diffuseurs de musique amplifiée, l'installation d'un « bac à sable », ayant nécessité l'abattage d'arbustes et le déversement des eaux usées dans le ruisseau.

Ils en déduisent que l'aménagement d'un parking, l'installation d'un bac à sable ou d'un terrain de pétanque, destinés à accueillir des touristes, sont inconciliables avec les valeurs protégées par l'arrêté de classement et qu'en effet, ces nouvelles installations vont provoquer un déboisement des abords du canal et renforcer l'impact visuel des infrastructures modernes au détriment de la faune, de la flore et du paysage historique.

Ils font valoir que le fait que le projet réponde aux « besoins de la collectivité » qui nécessitent un « point de chute » n'est pas pertinent, dès lors que des solutions alternatives existent mais n'ont jamais été envisagées par l'autorité. De même, à leur estime, l'affirmation selon laquelle « étant de caractère paysager, le parking projeté est compatible avec la faune et la flore locales protégées », n'est accompagnée d'aucun argument probant, la notion de parking « paysager » n'étant au demeurant pas définie et cette qualité ne le rendant pas automatiquement respectueux de l'environnement.

59. En réplique, ils rappellent que l'autorité délivrante est tenue, en cas de changement apporté à un bien protégé, d'avoir égard aux objectifs spécifiques de la mesure de protection de la police du patrimoine et qu'en l'espèce, les valeurs énumérées dans l'arrêté précité du 8 septembre 2000, sont l'intérêt historique, technique, scientifique et paysager du canal de l'Espierre.

Ils considèrent que les motifs relatifs à l'accueil et à la sécurité du public sont étrangers à ces valeurs, relevant au mieux du bon aménagement des lieux mais qu'ils ne comportent aucune appréciation patrimoniale. Par ailleurs, ils font valoir que la régularisation d'une construction existante n'exempte pas l'autorité d'appliquer les critères légaux et que le fait que la régularisation n'augmente pas les nuisances environnementales n'implique pas que celles-ci sont acceptables, dès lors que si elles sont contraires, dès l'origine, aux valeurs prônées par la mesure de protection, elles le demeurent et il doit y être mis fin.

En l'espèce, ils contestent qu'un terrain de pétanque puisse mettre en valeur « les vestiges de l'essor industriel wallon du XIX^{ème} siècle, la qualité technique des ouvrages éclusiers, la richesse de la faune et la flore locale et les perspectives harmonieuses des berges ».

XI.2. Examen

60. L'arrêté ministériel du 8 septembre 2000 classe comme site « le parcours wallon du Canal de l'Espierre traversant les communes d'Estaimpuis et de Pecq, y compris les infrastructures du canal, à savoir : les ouvrages éclusiers, trois ponts-levis métalliques et les chemins de halage ainsi que les rangées de peupliers qui les bordent ». Il établit également une zone de protection aux abords du canal.

Il est motivé comme suit :

« Le Canal de l'Espierre, ses infrastructures et ses abords présentent :
1° Un intérêt historique comme témoins de l'essor industriel du XIX^{ème} siècle.

2° Un intérêt technique suscité par les ouvrages éclusiers réalisés en pierre bleue et trois pont-levis aux structures métalliques. Il s'agit en outre d'un des derniers canaux des Flandres resté au gabarit de 250 tonnes.

3° Un intérêt scientifique par la richesse de la faune et de la flore colonisant les abords du canal.

4° Un intérêt paysager offert par le boisement de qualité des abords et le développement régulier de peupliers constituant des repères attrayants dans une région particulièrement plane. Du reste, ce rideau végétal atténue fortement l'impact des infrastructures routières et ferroviaires ainsi des constructions industrielles et agricoles ».

61. En l'espèce, comme l'indique l'acte attaqué, le projet est situé dans la zone de protection instaurée par cet arrêté de classement.

L'article 209, alinéa 1^{er}, du CWATUP, alors applicable, dispose comme suit :

« L'arrêté inscrivant un bien immobilier sur la liste de sauvegarde ou l'arrêté de classement d'un bien immobilier peut établir autour du bien concerné une zone de protection dont il fixe les limites ».

Même si, en raison de sa proximité avec le bien protégé, la zone de protection participe à l'intérêt du bien classé et contribue, par sa « zone tampon », à sa conservation, il ne découle pas de cette disposition que la zone de protection est soumise aux conditions arrêtées pour le site classé sur la base de l'article 207, alinéa 1^{er}, du CWATUP.

62. En l'espèce, l'avis de la CRMSF a été sollicité sur l'entière du projet, incluant la régularisation du bac à sable et l'aire de pétanque. Le 19 janvier 2018, la commission a émis l'avis favorable conditionnel suivant :

« Reconnaissant le bel effort d'aménagement sur le plan paysager, elle émet un avis favorable sous les réserves suivantes sur les travaux projetés. Il conviendrait de :

1. limiter la hauteur de la végétation qui sera plantée sur le parking pour garder la végétation dominante le long du canal;
2. veiller à la plantation d'espèces mellifères;
3. privilégier la pose de pavés plutôt que de la résine de couleur rouge à l'intersection du parking et de la rue du Canal ».

Figure également au dossier administratif, l'« avis Patrimoine » du même jour d'un attaché du service public de Wallonie, rédigé comme il suit :

« Création d'un parking paysager et accessoirement régularisation d'une bac à sable et d'une aire de pétanque.

Le principal avantage de l'implantation de ce vaste parking de 80 places (+ de 5.500m²) est de regrouper la fonction derrière la Maison du Canal, afin de réduire la parcsage sauvage aux abords du canal classé.

Il y a lieu de privilégier les dalles alvéolées engazonnées pour limiter l'effet très sec d'une zone minéralisée à proximité du canal classé, dans une zone précisément appréciée pour son aspect naturel.

La parcelle visée est déjà partiellement occupée par un parking minéral de faible qualité. Le projet de nouveau parking paysager propose un aménagement plus cohérent et plus soigné de la zone à l'arrière de la Maison du Canal ».

Le dispositif de l'acte attaqué soumet le permis d'urbanisme attaqué aux conditions susvisées de l'avis de la CRMSF.

63. Comme déjà précisé, l'acte attaqué est en outre motivé notamment de la manière suivante :

« Le présent parking paysager projeté répond aux critères du “bon aménagement des lieux” en ce que :

- Il évitera le stationnement sauvage et, par conséquent, préservera l'environnement sonore ainsi que la biodiversité. L'implantation de ce parking permettra également de préserver la tranquillité et la sûreté de la rue du canal dans laquelle il est devenu difficile de se croiser en période d'affluence.
- Il répond aux besoins de la collectivité afin de pouvoir fréquenter de manière paisible et en toute sécurité le site classé du canal de l'Espierre.
De la sorte, ce parking rend compte de manière durable les besoins sociaux, patrimoniaux (visite du site classé et du musée) et environnementaux de la collectivité par la gestion qualitative du cadre de vie et, en conséquence, par la conservation du patrimoine culturel, naturel et paysager du site classé dans son ensemble qui, faut-il le rappeler, s'étale depuis la frontière française jusqu'à l'Escaut, et qui nécessite, dès lors, un “point de chute” pour qu'il puisse être visité et apprécié par le public en général (en application notamment de l'article D.1.1 du CoDT).
- L'intégration urbanistique du projet est assurée en raison du caractère paysager de ce parking, lequel fera la jonction entre la plaine de nature agricole et les alignements d'arbres longeant le canal de l'Espierre, lorsque les tilleuls remplaçant les peupliers qui viennent d'être abattus auront grandi.
- Situé dans sa très grande majorité en zone agricole au plan de secteur, ce parking est compatible avec le bon aménagement des lieux, en raisons des motifs de dérogation au plan de secteur déjà développés dans la demande de permis et auxquels il est ici renvoyé.
- Étant de caractère paysager, le parking projeté est compatible avec la faune et la flore locales protégées.

[...]

Considérant que le Canal de l'Espierre, ses infrastructures et ses abords présentent un intérêt historique (témoins de l'essor industriel du XIX^e siècle), un intérêt technique (ouvrages éclusiers réalisés en pierre bleue et trois ponts-levis aux structures métalliques) ainsi qu'un intérêt scientifique (richesse de la faune et de la flore colonisant les abords du Canal);

[...]

Considérant au vu de ce qui précède qu'il a été argumenté que la demande est justifiée compte tenu des spécificités du projet au regard du lieu précis où celui-ci est envisagé (c'est-à-dire le long du parcours wallon du canal de l'Espierre traversant notamment la commune d'Estaimpuis) qu'elle ne compromet en rien la mise en œuvre cohérente du plan de secteur dans le reste de son champ

d'application et qu'elle contribue à la gestion et à l'aménagement des paysages bâtis ou non bâtis ».

64. Par ailleurs, la création du parking paysager n'impliquera pas de déboisement, dès lors que la demande de permis porte au contraire sur le boisement, intégré dans le parking paysager, de plantations, telles que représentées dans le reportage photos qui accompagne la demande de permis.

Quant à la question de l'éventuel impact sur la faune et la flore environnantes, la partie adverse y répond spécialement en ces termes :

- « - Le parking paysager prévoit des revêtements drainants avec en plus des drains en sous-sol, filets d'eau dont le ruissellement est dirigé vers un séparateur d'hydrocarbures avant de se rejeter dans un bassin de rétention, puis seulement déversé dans le contre-fossé via un trop plein.
- Il n'y aura donc aucune pollution de rejet des eaux vers le contre-fossé.
- Des poubelles sont prévues pour récolter les déchets et c'est la commune qui prendra en charge le nettoyage et l'entretien du parking.
- Les plantations prévues dans le parking permettront de dissimuler les voitures depuis le canal mais aussi depuis la rue du Canal et l'arrière des jardins de la rue du Rieu.
- Cela fait des années que le terrain n'est plus utilisé en terrain agricole.
- Les haies d'essences régionales idéales pour la nichée des oiseaux, les arbustes, les arbres isolés à hautes tiges et les pelouses de fleurs sauvages vont largement contribuer à encore améliorer le cadre bucolique du canal tant au niveau de la faune mais aussi de la flore.
- En effet, et contrairement à ce qui est affirmé dans les observations écrites à l'enquête publique, le site d'implantation projeté du parking est actuellement très peu arboré ».

65. Pour le surplus, les atteintes portées à l'arrêté de classement du 8 septembre 2000 telles que relevées par la cour d'appel de Mons et auxquelles le moyen fait référence, ont trait à des installations, aménagements ou déversement d'eaux usées « avec ou sans autorisation de la commune », constatés dans le cadre de l'exploitation de la maison du canal. Elles sont donc étrangères aux travaux autorisés par l'acte attaqué. L'argument est sans pertinence quant à la question du respect de l'arrêté de classement précité par le projet litigieux.

66. Il résulte de ce qui précède que l'acte attaqué est suffisamment et adéquatement motivé quant à la compatibilité du projet contesté avec la zone de protection dans laquelle il s'inscrit et que sa motivation permet de comprendre les raisons pour lesquelles son auteur a considéré que les travaux projetés ne sont pas de nature à compromettre la conservation du site classé.

Le septième moyen n'est pas fondé.

XII. Huitième moyen

XII.1. Thèse des parties requérantes

67. Les requérants prennent un huitième moyen de la violation des articles 86, 128, 129 à 129^{ter} du CWATUP, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des articles 117 et 135 de la nouvelle loi communale, du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale et de l'excès de pouvoir.

68. Ils indiquent que l'acte attaqué s'inscrit dans la continuité de travaux d'élargissement de la voirie communale, réalisés en 2010 sans délibération préalable du conseil communal et sans donner lieu à enquête publique. Ils observent que le projet a pour but « la modification de la voirie avec l'élargissement d'une partie de celle-ci pour parquer le bus scolaire et la création d'un trottoir pour piétons », dont le rapport du collège communal précise le détail, et que la délibération du conseil communal du 26 mars 2018 se limite à cette retranscription de la description des travaux sans le moindre commentaire.

Ils ajoutent qu'à l'occasion de l'enquête publique organisée en 2018, ils ont fait grief à l'administration de « n'avoir jamais été informés d'une demande de permis pour la réalisation d'importants travaux réalisés à la rue du Canal en 2010 ». Ils reproduisent la réponse donnée à cet égard dans le rapport du 17 mai 2018 du collège communal. Ils en déduisent que l'historique des travaux réalisés en 2010, tel que rappelé par le collège communal, sous-entend qu'ils l'ont été sans respecter la procédure prévue par l'article 129^{bis} du CWATUP, alors applicable en matière de voirie, dès lors que des travaux d'égouttage, dispensés de permis, ont cependant donné lieu à un élargissement de voirie « par la même occasion ». À leur estime, la référence à une délibération du collège communal du 10 octobre 2009 approuvant la proposition de porter la voirie à 4 mètres de largeur n'est, partant, pas pertinente. Ils ajoutent qu'une modification de voirie suppose la réalisation d'une enquête publique et ne dispense pas de l'obtention d'un permis d'urbanisme.

À leur estime, la lecture du permis attaqué démontre que la commune reconnaît implicitement le caractère illégal des travaux de 2010, de sorte qu'elle tente de faire passer le projet actuellement contesté pour inédit, alors qu'il s'agit de régulariser des actes irréguliers, de manière déguisée.

69. À titre subsidiaire, ils font valoir qu'en méconnaissance de l'article 9, § 1^{er}, alinéa 2, du décret du 6 février 2014 précité, aucune considération ne figure dans l'acte attaqué à propos des pistes cyclables, emplacements pour vélos sur le parking litigieux ou tout autre « mode de déplacement “doux” tel que la marche à pied, la trottinette ou les rollers, mais que le projet ne prévoit que le passage des voitures.

XII.2. Examen

70. En l'espèce, l'objet de la demande de permis d'urbanisme concerne notamment « la modification de la voirie avec l'élargissement d'une partie de celle-ci pour parquer le bus scolaire et la création d'un trottoir pour piétons ». Les travaux réalisés en 2010 ne font pas l'objet de la demande de modification de la voirie ni de l'acte attaqué, de sorte que les critiques formulées à cet égard sont irrelevantes.

71. La modification de la voirie sollicitée a été soumise à enquête publique et approuvée lors d'une délibération du conseil communal du 26 mars 2018. Celle-ci est notamment motivée de la manière suivante :

« Vu la demande de permis d'urbanisme introduite par l'administration communale d'Estaimpuis, relative à la création d'un parking paysager, comprenant 80 places pour voitures et motos, 1 stationnement pour le bus scolaire, 3 places pour personnes à mobilité réduite et 2 places dotées d'une borne électrique pour les voitures électriques, et à la régularisation d'un bac à sable d'une aire de pétanque, rue du Canal à 7730 LEERS-NORD;
Considérant que cette demande implique la modification de la voirie avec l'élargissement d'une partie de celle-ci pour parquer le bus scolaire et la création d'un trottoir pour piétons;
Considérant qu'il faut également considérer que l'assiette de ce nouveau parking, adossé à la rue du Canal avec laquelle il sera directement en liaison, sera entretenu par l'Administration communale et fera bien l'objet d'une intégration dans le maillage des voiries de la commune;
[...]
Vu les plans dressés par Monsieur Damien Berghe, Géomètre-Expert, pour la réalisation du plan de délimitation ».

Il ressort de cette description que l'ensemble des éléments du projet sont pris en considération par le conseil communal, lequel approuve ensuite la demande de modification de la voirie. Ainsi, l'acte attaqué rappelle l'article 1^{er} du dispositif de cette décision comme il suit :

« [décide] d'approuver la demande de modification de la voirie, dans le cadre de la demande de permis d'urbanisme introduite par l'Administration communale d'Estaimpuis, pour la création d'un parking paysager, rue du Canal à Leers-Nord, principalement en ce qui concerne :

- le remplacement des 2 zones de stationnement en pavés de béton de la rue du Canal par de l'asphalte afin de permettre le croisement des voitures et faciliter l'accès des camions de pompiers en cas d'urgence (4m de large),

- la réalisation d'un plateau d'un diamètre de 10,40 m en résine texturée imitation pavés de couleur rouge,
- l'élargissement de la rue pour l'emplacement d'un bus scolaire ou privé (pas les transports du TEC) avec un trottoir pour la descente des passagers,
- l'extension de la rue du Canal par la création d'un parking paysager public comprenant :
 - ° 80 places pour voitures et motos, 3 places pour personnes à mobilité réduite, 2 places dotées d'une borne électrique pour les voitures électriques,
 - ° 12 candélabres avec panneaux photovoltaïques pour éclairer le parking, des poubelles, 2 panneaux didactiques (circuits promenades, faunes et flores...),
 - ° Plantation de haies, arbustes, arbres suivant les plans et légende de l'auteur de projet (plan 17.00.02),
 - ° Pose des avaloirs, filets d'eau, bordures, revêtements suivant les plans de l'auteur de projet (plan 17.00.01 – 17.00.02 – 17.00.03),
 - ° Réalisation de l'égouttage, pose de drains, séparateur d'hydrocarbures, bassin de rétention de 73 m³ suivant l'avis de la SCRL Ipalle et en respectant le plan 17.00.01 de l'auteur de projet ».

72. Par ailleurs, l'article 9 du décret du 6 février 2014 précité dispose que la décision de modification d'une voirie communale « tend à assurer ou améliorer le maillage des voiries, à faciliter les cheminements des usagers faibles et à encourager l'utilisation des modes doux de communication ».

En l'espèce, la modification de voirie porte notamment sur « la modification de la voirie avec l'élargissement d'une partie de celle-ci pour parquer le bus scolaire et la création d'un trottoir pour piétons ». Le moyen, en ce qu'il soutient que le permis ne contient aucune considération relative aux usagers faibles, manque en fait.

Le huitième moyen n'est pas fondé.

XIII. Indemnité de procédure et dépens

73. La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 700 euros dans sa note d'observations et de 700 euros dans son mémoire en réponse. En vertu de l'article 67, §§ 1^{er} et 2, du règlement général de procédure, le montant de base est de 700 euros et est majoré d'une somme correspondant à 20 pourcents de ce montant si le recours en annulation est assorti d'une demande de suspension. En conséquence, l'indemnité de procédure est fixée à 840 euros.

74. Les dépens comprenaient le droit de rôle de 200 euros par partie requérante ainsi que la contribution de 20 euros par partie requérante, telle que prévue à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure.

Toutefois, par un arrêt n° 22/2020 du 13 février 2020, la Cour constitutionnelle a annulé, dans le cadre d'un recours en annulation de la loi du 19 mars 2017 « instituant un fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième

ligne » et de la loi du 26 avril 2017 « réglant l'institution d'un fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne en ce qui concerne le Conseil d'État et le Conseil du Contentieux des Étrangers », les mots « par partie requérante » dans l'article 4, § 4, alinéas 1^{er} et 3, de la loi du 19 mars 2017, inséré par l'article 2 de la loi du 26 avril 2017.

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

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

Article 1^{er}

La requête est rejetée.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 840 euros est accordée à la partie adverse, à la charge des parties requérantes, à concurrence d'un tiers chacune.

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

Les autres dépens, liquidés à la somme de 1.350 euros, sont mis à la charge des parties requérantes, à concurrence de 400 euros chacune, et à la charge de la partie intervenante, à concurrence de 150 euros.

Article 3.

La contribution de 80 euros indûment perçue sera remboursée aux parties requérantes par le service désigné au sein du Service public fédéral Finances comme compétent pour encaisser les droits au Conseil d'État.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le 24 mai 2023, par :

Colette Debroux,
Luc Donnay,
Florence Piret,
Céline Morel,

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

Le Greffier,

Le Président,

Céline Morel

Colette Debroux