CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 256.789 du 15 juin 2023

A. 228.796/XIII-8734

En cause : **la commune de Silly**, représentée par
son collège communal,
ayant élu domicile chez
M^e Louis VANSNICK, avocat,
place Flagey 18
1050 Bruxelles,

contre :

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

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 12 août 2019 par la voie électronique, la commune de Silly demande l'annulation de l'arrêté du 6 juin 2019 par lequel le ministre de l'Aménagement du territoire refuse de lui accorder un permis d'urbanisme ayant pour objet la régularisation d'une zone de stationnement public pour trente véhicules sur un bien sis rue Carmois à Silly.

II. Procédure

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

Le dossier administratif a été déposé.

M. Pierre-Yves Mélotte, auditeur adjoint au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

La partie requérante a déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 30 mars 2023, l'affaire a été fixée à l'audience du 16 mai 2023.

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

M[e] Louis Vansnick, avocat, comparaissant pour la partie requérante et M[e] Xavier Drion, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Pierre-Yves Mélotte, auditeur adjoint, 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. À une date inconnue mais antérieure à 2016, une zone de stationnement public pour trente véhicules est réalisée le long de la rue Carmois à Silly.

Le parking est situé en zone agricole au plan de secteur d'Ath-Lessines-Enghien.

La partie nord de ce parking figure dans un périmètre de réservation d'infrastructure principale.

4. Par un courrier adressé par pli recommandé du 27 décembre 2017, un avertissement préalable est envoyé à la commune de Silly par les services du fonctionnaire délégué, afin de l'informer du constat opéré par un agent constatateur de la réalisation, sans permis d'urbanisme, « d'un parking en matériau perméable le long du Chemin Dugnolle. Ce parking destiné aux navetteurs, ne peut être exonéré de permis d'urbanisme en vertu de l'article R.IV.1-1. F. car il n'est pas situé aux abords directs de la gare ». Il est précisé, dans le rapport de contrôle du 22 novembre 2017, que « [l]e parking mesure approximativement 4,5 mètres de largeur sur 80 mètres de longueur ».

Il est fait injonction à la commune de Silly de mettre fin à la situation infractionnelle dans un délai de six mois.

5. Le 11 juin 2018, la commune de Silly adresse une demande de permis d'urbanisme de régularisation concernant le parking litigieux au fonctionnaire délégué.

6. Par un courrier adressé par pli recommandé du 3 juillet 2018, le fonctionnaire délégué informe la commune de Silly du caractère incomplet de son dossier.

7. Le 19 juillet 2018, la direction de la Sécurité des infrastructures routières du service public de Wallonie (SPW) Infrastructures émet un avis favorable sur certaines mesures nécessitant un règlement complémentaire de la circulation, dont une limitation de vitesse et un passage pour piétons pour ce qui concerne la rue de la nouvelle gare.

8. Le 14 septembre 2018, la commune de Silly transmet des documents complémentaires.

9. Le 3 octobre 2018, le fonctionnaire délégué établit un accusé de réception de dossier complet.

10. Du 22 octobre au 6 novembre 2018, une enquête publique est organisée sur le territoire de la commune de Silly. Elle donne lieu au dépôt de trois réclamations et d'une pétition signée par quatorze personnes.

11. Le 19 octobre 2018, Infrabel émet un avis favorable conditionnel.

12. Le 26 octobre 2018, le service extérieur de Ath de la direction du Développement rural du SPW Agriculture, Ressources naturelles et Environnement transmet un avis favorable conditionnel.

13. Le 27 novembre 2018, le collège communal de Silly émet un avis favorable.

14. Par un courrier adressé par pli recommandé du 8 février 2019, le fonctionnaire délégué communique sa décision de proroger de trente jours le délai qui lui est imparti pour statuer.

15. Le 18 février 2019, le conseil communal de Silly décide de diviser la rue de la nouvelle gare en deux bandes de circulation entre les numéros 1 et 18, *via* le tracé d'une ligne blanche axiale continue et discontinue.

16. Le 11 mars 2019, le fonctionnaire délégué décide de refuser le permis d'urbanisme sollicité.

Cette décision est communiquée à la commune de Silly par un courrier recommandé du même jour, réceptionné le 12 mars 2019.

17. Le 22 mars 2019, la commune de Silly introduit un recours administratif à l'encontre de la décision du 11 mars 2019 précitée auprès du Gouvernement wallon. Ce recours est réceptionné le 25 mars 2019.

18. Le 23 avril 2019, la direction juridique, des recours et du contentieux du SPW Territoire, Logement, Patrimoine et Énergie rédige une première analyse du recours.

19. Le 3 mai 2019, la commission d'avis sur les recours (CAR) émet, après avoir procédé à une audition, un avis défavorable.

20. Par un courrier adressé par pli recommandé du 20 mai 2019, la direction juridique, des recours et du contentieux transmet une proposition de décision défavorable au ministre de l'Aménagement du territoire.

21. Le 6 juin 2019, le ministre de l'Aménagement du territoire refuse d'accorder le permis d'urbanisme sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Quatrième moyen

IV.1. Thèse de la partie requérante

A. La requête en annulation

22. Le quatrième moyen est pris de la violation de l'article 33 de la Constitution, du Code du développement territorial (CoDT) – notamment de ses articles D.IV.1, D.IV.53 et R.IV.1-1 –, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe de motivation interne de l'acte, du principe de bonne administration, du devoir de minutie, du

principe de légitime confiance et de sécurité juridique, du principe général de droit selon lequel tout acte administratif doit reposer sur des motifs légalement admissibles et conformes à la réalité, ainsi que de l'excès de pouvoir, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'absence, de l'erreur, de l'insuffisance ou de la contrariété dans les causes ou les motifs.

La partie requérante soutient que les trois conditions reprises au point F4 de l'article R.IV.1-1 du CoDT sont réunies en l'espèce, en sorte que le parking de délestage litigieux est exonéré de permis d'urbanisme. Sur la première condition, elle fait valoir que le parking litigieux consiste uniquement dans l'utilisation de l'accotement de la rue Carmois, aucune installation supplémentaire n'étant placée, en sorte qu'il s'agit bien d'emplacements de stationnement en plein air. À propos de la deuxième condition, elle constate que le CoDT ne définit pas la notion d'« abords » et tire de la jurisprudence que cette notion doit être appréhendée selon le sens usuel des mots, en sorte qu'il faut comprendre par « abords » d'un lieu ce qui l'entoure. Elle considère qu'en l'espèce, les emplacements de stationnement sont situés à 20 mètres de la ligne de chemin de fer/TGV et à 150 mètres à pied des quais de la gare et, surtout, en contrebas du pont de la rue de la nouvelle gare. Elle soutient que la deuxième condition est respectée au regard de ces caractéristiques, des infrastructures qui entourent le parking faisant l'objet du recours et de l'objectif de délestage du parking de la gare. Quant à la troisième condition, elle tire du dossier que le parking est réalisé en revêtement percolant et drainant, s'agissant d'un empierrement de l'accotement. Elle estime qu'un tel dispositif répond aux exigences d'utilisation de matériau perméable et discontinu.

Elle considère qu'en la contraignant à introduire une demande de permis d'urbanisme à la suite de l'avertissement préalable du 27 décembre 2017, la partie adverse l'a induite en erreur et a commis un excès de pouvoir. Elle y voit, en tous les cas, une erreur manifeste d'appréciation dans le chef de la partie adverse. Elle estime que l'auteur de l'acte attaqué a également violé les principes de légitime confiance et de sécurité juridique, ainsi que de minutie.

B. Le mémoire en réplique

23. Elle observe que la partie adverse admet que sont remplies en l'espèce les conditions énoncées au point F4 de l'article R.IV.1-1 du CoDT, lesquelles requièrent que les emplacements de stationnement soient situés en plein air, et en matériau perméable et discontinu. Concernant la condition relative au fait que les emplacements de stationnement doivent se situer aux abords d'une construction ou d'une installation dûment autorisée et en relation directe avec la

voirie de desserte, elle considère que les distances avancées par la partie adverse sont purement fantaisistes.

C. Le dernier mémoire

24. Pour définir la notion d'« abords » au sens de l'article R.IV.1-1, F4, du CoDT, elle fait appel aux travaux préparatoires propres à l'article D.IV.6. du CoDT.

Outre les éléments de fait déjà exposés, elle ajoute que le parking se situe à moins de 100 mètres du parking Infrabel. Elle observe qu'à se placer au point médian des emplacements de stationnement litigieux, la distance jusqu'à la gare est inférieure à 300 mètres, soit quatre minutes à pied. Elle estime qu'il ne fait donc aucun doute que la gare se situe dans les environs directs de la zone de stationnement, et donc « aux abords » de cette dernière. Si elle admet que les emplacements de stationnement envisagés sont séparés des quais de la gare par la rue de la nouvelle gare, elle observe que le trottoir est séparé de cette route communale à double sens par des murets de protection. Elle en infère que les piétons peuvent emprunter la rue en question de manière tout à fait sécurisée. Elle relève que le projet prévoit la mise en place d'un passage pour piétons qui permettra aux usagers des emplacements de stationnement de se rendre à la gare en toute sécurité. Elle détaille encore les caractéristiques de l'escalier descendant vers les quais de la gare.

Elle confirme qu'à son estime, les conditions de l'article R.IV.1-1, F4, du CoDT sont remplies en l'espèce.

IV.2. Examen

25. Conformément au point F4 de la nomenclature reprise à l'article R.IV.1-1 du CoDT, sont exonérés du permis d'urbanisme :

« Les emplacements de stationnement en plein air ainsi que leurs accès aux conditions cumulatives suivantes :
a) ils sont situés aux abords d'un bâtiment dûment autorisé et forment une unité fonctionnelle avec celui-ci;
b) ils sont en relation directe avec la voirie de desserte;
c) ils sont constitués en matériaux perméables et discontinus;
d) ils présentent une superficie maximale de 300 m^2;
e) ils ne nécessitent pas de modification sensible du relief du sol au sens de l'article R.IV.4-3, points 1° à 5°, 7° à 9°, 11°, 12° et 15° ».

26. Par l'acte attaqué, il a été implicitement mais certainement considéré que le parking litigieux requiert un permis d'urbanisme.

Il n'est pas contesté que le parking litigieux répond aux conditions reprises sous les *litterae* b) à e) précités.

Il reste donc à déterminer si ce projet remplit la condition énoncée sous le *littera* a).

La notion d'« abords » n'est pas définie par le CoDT, en sorte qu'il y a lieu de se référer à son sens usuel. Par les abords d'un lieu, il y a lieu d'entendre « ce qui y donne accès, l'entoure » (Le Grand Robert, 2005) ou les « alentours d'un lieu, environs » (Larousse). Si cette notion implique une grande proximité, elle ne requiert toutefois pas une contiguïté. Conformément au *littera* a), précité, cette proximité doit s'appréhender au regard de l'unité fonctionnelle qui doit exister entre les emplacements de stationnement en plein air et leur accès avec le bâtiment dûment autorisé.

En l'espèce, au vu de l'unité fonctionnelle entre les deux, la proximité entre les emplacements de stationnement visés par l'acte attaqué avec la gare de Silly doit s'apprécier au regard de l'accès piétonnier depuis les emplacements concernés vers les quais de cette gare. Il est ainsi indifférent que ces emplacements se trouvent, à vol d'oiseau, à 20 mètres des lignes de chemins de fer. La partie requérante soutient qu'à prendre en compte le point médian des emplacements de stationnement litigieux, l'accès à la gare de Silly requiert un trajet de quatre minutes à pied, lequel est d'une distance de 150 mètres à pied, ceci tenant compte de l'implantation du futur passage pour piétons prévu au niveau de la rue de la nouvelle gare. L'auteur de l'acte attaqué calcule, quant à lui, la distance entre la gare et le parking litigieux à 300 mètres. Une telle distance dément que les emplacements de stationnement se trouvent aux abords de la gare de Silly.

Il s'ensuit que c'est à bon droit que l'auteur de l'acte attaqué a implicitement considéré que le parking litigieux n'était pas exonéré de l'obtention d'un permis d'urbanisme en vertu du point F4 de l'article R.IV.1-1 du CoDT.

Le quatrième moyen n'est pas fondé.

V. Premier moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

A. La requête en annulation

27. Le premier moyen est pris de la violation du CoDT – notamment de ses articles D.II.36, D.IV.13, D.IV.53 –, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe de

motivation interne de l'acte, du principe de bonne administration, du devoir de minutie, du principe général de droit selon lequel tout acte administratif doit reposer sur des motifs légalement admissibles et conformes à la réalité, ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'absence, de l'erreur, de l'insuffisance ou de la contrariété dans les causes ou les motifs.

La partie requérante soutient que les trois conditions visées à l'article D.IV.13 du CoDT sont réunies. En ce qui concerne la première condition, suivant laquelle les dérogations doivent être justifiées compte tenu des spécificités du projet au regard du lieu précis où celui-ci est envisagé, elle expose que le parking litigieux de trente places a pour objectif de délester le parking principal de la gare de Silly, que les alentours de la gare connaissent une demande croissante d'emplacements de parking pour les navetteurs de la SNCB et du Tec, que la régularisation de cette zone de stationnement permettrait donc de limiter et de réglementer les stationnements sauvages aux abords de la gare ainsi que de sécuriser les utilisateurs du train et de contribuer à faciliter l'usage des transports en commun. Sur la deuxième condition, elle considère que le parking ne porte pas préjudice à la mise en œuvre du plan de secteur, dès lors qu'il s'implante sur une zone dépourvue de potentiel agricole et respecte l'environnement de cette zone. Concernant la troisième condition, elle soutient que l'impact visuel est très limité en sorte que le parking, qui permet de limiter et réglementer le stationnement sauvage aux alentours de la gare, contribue à la protection, à la gestion ou à l'aménagement des paysages bâtis ou non bâtis.

Elle fait valoir que l'auteur de l'acte attaqué a commis une erreur manifeste d'appréciation, dès lors que les conditions de l'article D.IV.13 du CoDT sont réunies.

Elle estime que la motivation de l'acte attaqué ne répond pas aux éléments mis en exergue dans son recours administratif à propos du respect des conditions de l'article D.IV.13 du CoDT. Elle est d'avis que la motivation de la proposition de décision de la direction juridique, des recours et du contentieux – à laquelle l'auteur de l'acte attaqué s'est rallié – est stéréotypée et ne permet pas de comprendre les raisons pour lesquelles la demande ne pourrait pas bénéficier de l'application de l'article D.IV.13 précité.

B. Le mémoire en réplique

28. À propos de la première condition de l'article D.IV.13 du CoDT, elle assure que, malgré l'agrandissement de 210 places supplémentaires, le parking de la gare est saturé.

Elle conteste qu'il puisse être considéré que le parking litigieux n'a pas de raison d'être compte tenu de l'extension du parking de la gare réalisée entre-temps, sachant qu'au jour de l'adoption de l'acte attaqué, le parking de la gare avait déjà été étendu et les nouvelles places de stationnement exploitées, sans pour autant que les problèmes de stationnement disparaissent. Elle considère qu'une erreur de fait affecte l'acte attaqué et le raisonnement de son auteur.

Elle répète que la régularisation de cette zone de stationnement permettrait de limiter et réglementer le stationnement sauvage aux abords de la gare et de sécuriser les utilisateurs du train et de contribuer à faciliter l'usage des transports en commun. Elle souligne que le stationnement sauvage est source de danger pour les usagers faibles et les riverains. Compte tenu du nombre de véhicules qui affluent, elle dit ne pas pouvoir réguler les problèmes quotidiens de stationnement sauvage.

Concernant la mise en place du plan secteur, elle insiste sur le fait que l'accotement de la voirie n'est pas situé sur une parcelle cadastrée, ne possède donc pas de potentiel agricole et n'est pas cultivée dans les faits. Si les lieux devaient être remis en l'état, elle affirme qu'elle devrait faire face à des stationnements sauvages de sorte que la parcelle litigieuse ne sera de toute façon jamais affectée, dans les faits, à l'agriculture. Elle estime que la partie adverse n'a pas suffisamment appréhendé les caractéristiques locales. Elle lui reproche en outre de passer sous silence le fait que le parking principal de la gare est, lui aussi, entouré de terres agricoles cultivées et repris en zone agricole et que cela n'a pas entravé la mise en œuvre de la zone.

Elle déplore que, tant dans la motivation de l'acte attaqué que dans son mémoire en réponse, la partie adverse ne démente pas le fait qu'en venant de la gare, le parking litigieux est peu perceptible vu les bordures de sécurité en béton. Elle expose qu'en venant du centre de Silly, la plantation de la drève le long de la rue de la nouvelle gare va peu à peu masquer la vue des véhicules stationnés en contrebas.

Elle insiste sur le fait que la motivation de l'acte attaqué ne répond pas aux éléments repris dans son recours administratif.

Elle souligne que la partie adverse est muette sur la critique prise de l'erreur manifeste d'appréciation.

C. Le dernier mémoire de la partie requérante

29. Elle conteste que les orthophotos 2019 et 2021, invoquées dans le rapport de l'auditeur rapporteur, puissent remettre en cause le fait que le parking de 210 places est totalement saturé, les prises ayant été réalisées soit en plein milieu des vacances d'été, soit en pleine période de confinement liée à la pandémie de la Covid-19. Elle ajoute que, s'agissant d'un permis d'urbanisme de régularisation, il importe de se référer à la situation applicable lors de la réalisation des actes et travaux. Elle expose que le parking litigieux a été créé spontanément à la suite du succès grandissant de la gare de Silly, bien avant l'investissement d'Infrabel. Selon elle, cette initiative du collège communal s'est imposée afin de mettre un terme au stationnement anarchique qui existait aux abords de la gare et présentait un risque de trouble à l'ordre public.

Elle insiste sur le fait que la société B Parking, filiale qui s'occupe des parkings de la SNCB, met un certain quota de parkings à disposition sous la forme d'un abonnement annuel et affecte certaines places à la location journalière. Une fois le nombre d'abonnés atteints, il n'est plus possible d'acheter des places de parking. Ainsi, même si le parking n'est pas rempli tous les jours et à toute heure, cela ne l'empêche pas d'être saturé. Elle s'appuie à cet égard sur les statistiques de la société B Parking et sur un courriel du responsable de la gestion au sein de cette société.

Elle indique ne pas avoir d'autre choix que de faire face aux besoins de stationnement, ce qu'elle fait à l'appui de son recours. Elle fait valoir que même à retirer le broyat et la signalisation placés par ses soins, les gens continueront à se parquer à cet endroit. Elle réitère que le projet vise à réglementer les stationnements.

V.2. Examen

30. Il n'est pas contesté que le projet se trouve en zone agricole au sens de l'article D.II.36 du CoDT et déroge aux activités, actes et travaux qui y sont admissibles. Pour obtenir une dérogation au plan de secteur, il s'impose notamment de respecter les conditions cumulatives visées à l'article D.IV.13 du CoDT, dont il ressort ce qui 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 ».

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. En, outre, dès lors que l'autorité administrative de recours ne statue pas dans l'exercice de pouvoirs juridictionnels, elle n'est pas obligée de répondre à chacun des arguments présentés par le demandeur dans son recours en réformation. Il suffit que les motifs qui justifient la décision apparaissent dans la décision finale et permettent de comprendre ce qui a guidé son appréciation quant au bon aménagement des lieux. L'autorité de recours ne doit pas non plus répondre aux arguments qui ne seraient pas pertinents.

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.

31. En l'espèce, dans son recours administratif du 22 mars 2019, la partie requérante soutient que le parking litigieux est « nécessaire afin de [pallier] la demande croissante d'emplacements de parking pour les navetteurs de la SNCB et du Tec ». Elle relève que « [l]a gare se situe dans une zone agricole », que « [l]e stationnement le long de la rue de la Nouvelle gare n'est pas autorisé et irréalisable à la vue des trottoirs aménagés le long de cette voirie régionale », qu'un stationnement au niveau du chemin Dugnolle n'est pas envisageable pour des motifs de dangerosité. Elle assure que le parking de 30 places litigieux dispose d'un « cheminement sécurisé pour les piétons menant du parking directement sur les quais » Elle observe qu'un avis favorable du 19 juillet 2018 a été émis par la direction de la Sécurité des infrastructures routières, afin de créer un passage pour piéton et de prolonger la limitation de vitesse à 70 km/h sur le tronçon concerné. Elle explicite le cheminement piéton de 150 mètres à pied entre le parking et les quais de la SNCB. Elle développe son appréciation quant à l'impact paysager limité du projet et quant à l'absence d'incidences sur la zone agricole de ce parking, moyennant certains ajustements. Elle insiste sur le fait que la régularisation de cette zone de stationnement permet de limiter et réglementer les stationnements sauvages aux abords de celle-ci.

Il ressort de la motivation de l'acte attaqué que son auteur se rallie à la position arrêtée par la direction juridique, des recours et du contentieux. Celle-ci contient les considérations suivantes :

« Considérant que la demande déroge au plan de secteur en ce qu'elle n'est pas conforme à la destination de la zone agricole telle que fixée par l'article D.II.36 du Code;

Considérant que conformément à l'article D.IV.13, un permis d'urbanisme peut cependant être octroyé en dérogation au plan de secteur si les dérogations :

- sont justifiées compte tenu des spécificités du projet au regard du lieu précis où celui-ci est envisagé;
- 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;
- concernent un projet qui contribue à la protection, à la gestion ou à l'aménagement des paysages bâtis ou non bâtis;

[…]

Considérant que le parking proposé se situe à 300 mètres de la gare, à proximité directe avec un hameau d'habitations et distant du parking SNCB existant avec lequel il est séparé par les voies de chemin de fer; que le parking SNCB a fait l'objet récemment d'une extension de 210 places supplémentaires, accolées au parking existant et à l'écart de toutes habitations; qu'il convient de ne pas disperser ce type d'installation;

Considérant que les 30 places de stationnement proposées en l'espèce semblent anecdotiques comparées au stationnement global proposé par la SNCB; que le projet, en dispersant la localisation des réponses aux besoins de stationnement, est dommageable visuellement et ne constitue pas un bon aménagement des lieux; qu'une nouvelle extension de l'offre de stationnement pour les utilisateurs de la SNCB doit préférentiellement consister en une extension du parking SNCB existant; que d'ailleurs force est de constater qu'aucune réelle alternative n'a été présentée par le demandeur de permis ».

Par ces motifs, l'auteur de l'acte attaqué considère que l'octroi de la dérogation ne se justifie pas sur la base de spécificités du projet au regard du lieu précis où il est envisagé. Ainsi, il relève l'extension de 210 places supplémentaires du parking existant, à l'écart de toute habitation. Il est d'avis que la dispersion de tels dispositifs, tel que celui prévu par le projet litigieux, ne constitue pas un bon aménagement des lieux. Il soutient que l'extension du parking existant doit être privilégiée et il constate qu'aucune réelle alternative n'a été présentée par la commune.

Cette motivation est adéquate. Elle permet de comprendre les raisons pour lesquelles son auteur a estimé, en opportunité, ne pas pouvoir admettre la dérogation sollicitée à l'article D.IV.13 du CoDT. Ces motifs consistent en une réponse suffisante aux arguments exposés dans le recours administratif du 22 mars 2019 de la partie requérante.

Aucune erreur manifeste d'appréciation n'est rapportée quant à ce, la partie requérante tentant en réalité de substituer sa propre appréciation en opportunité à celle de l'autorité, ce qui ne se peut. Ainsi, les développements repris dans le recours administratif du 22 mars 2019 quant à l'impossibilité de prévoir des emplacements de parking le long de la rue de la nouvelle gare ou du chemin Dugnolle, quant à la sécurisation piétonne et automobile ou encore quant à l'impact visuel limité du projet et les nuisances limitées à l'activité agricole ne permettent pas de conclure que l'appréciation retenue par l'auteur de l'acte attaqué serait dénuée de toute raison.

Les arguments de la partie requérante pris du caractère saturé du parking de 210 places ont été soulevés au stade du mémoire en réplique, de telle sorte qu'il ne peut être fait le reproche à l'auteur de l'acte attaqué de ne pas en avoir tenu compte, notamment dans les motifs repris à l'acte attaqué. Du reste, l'auteur de l'acte attaqué ne dément pas l'intérêt d'une nouvelle extension du parking de la gare mais conteste en opportunité que le projet ici sollicité puisse valablement y répondre au regard du bon aménagement des lieux.

Le premier moyen n'est pas fondé.

VI. Deuxième moyen

VI.1. Thèse de la partie requérante

32. Le deuxième moyen est pris de la violation du CoDT – notamment de ses articles D.IV.13 et D.IV.53 –, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe de motivation interne de l'acte, du principe de bonne administration, du devoir de minutie, du principe général de droit selon lequel tout acte administratif doit reposer sur des motifs légalement admissibles et conformes à la réalité, ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation, de l'absence, de l'erreur, de l'insuffisance ou de la contrariété dans les causes ou les motifs.

La partie requérante considère que la lecture de l'acte attaqué ne permet pas d'y déceler de réponse aux arguments contenus dans son recours administratif, lesquels portaient sur l'absence d'autres alternatives de stationnement autour du site de la gare, la justification du projet au regard des demandes croissantes d'emplacements de parking pour les navetteurs de la SNCB et du Tec et le respect des conditions de l'article D.IV.13 du CoDT.

VI.2. Examen

33. Comme exposé sous le considérant 31, l'auteur de l'acte attaqué a valablement estimé que la dérogation au plan de secteur ne pouvait pas être admise au regard de sa propre conception du bon aménagement des lieux et ce, malgré les arguments exposés dans le recours administratif du 22 mars 2019 de la partie requérante.

Le deuxième moyen n'est pas fondé.

VII. Troisième moyen

VII.1. Thèse de la partie requérante

A. La requête en annulation

34. Le troisième moyen est pris de la violation de l'article 33 de la Constitution, du CoDT – notamment de ses articles D.IV.41, D.IV.53 et D.IV.56 –, du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale – en particulier de ses articles 2, 7, 9, 11 et suivants, ainsi que de son article 24 –, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe de motivation interne de l'acte, du principe de bonne administration, du devoir de minutie, du principe général de droit selon lequel tout acte administratif doit reposer sur des motifs légalement admissibles et conformes à la réalité, ainsi que de l'excès de pouvoir, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'absence, de l'erreur, de l'insuffisance ou de la contrariété dans les causes ou les motifs.

La partie requérante confirme que le projet implique une modification d'une voirie communale et elle reproche à la partie adverse de ne pas avoir entamé la procédure prévue par le décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale. Elle soutient que le motif de refus pris de l'absence de mise en œuvre de la procédure de voirie constitue un motif déterminant. Elle considère que l'auteur de l'acte attaqué n'a pas pu statuer valablement sur la demande de permis d'urbanisme de régularisation sans que son conseil communal ne se prononce sur la question de voirie. Elle est d'avis que les motifs de refus repris dans l'acte attaqué sortent de la compétence de son auteur puisqu'il se prononce sur des questions de voirie communale. Elle en déduit que la partie adverse a outrepassé ses compétences, a commis un excès de pouvoir, a violé l'article 33 de la Constitution et n'a pas pu statuer en connaissance de cause.

Elle ajoute que la partie adverse aurait dû faire usage de l'article D.IV.56 du CoDT, qui permet à l'autorité compétente en matière de permis d'urbanisme de subordonner la mise en œuvre du permis à l'octroi d'une autorisation d'ouverture, de suppression ou de modification de voiries communales ou régionales.

Elle relève encore que, dans l'acte attaqué, il est exposé que l'enquête publique menée dans le cadre de la demande de permis n'a pas été menée correctement, que le projet consiste en une modification de voirie au sens du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale et devait donc répondre aux exigences relatives aux enquêtes publiques imposées par les articles 24 et suivants du décret, en sorte que l'enquête publique devait être portée à trente jours.

B. Le mémoire en réplique

35. Elle considère qu'il est certain que le fait que la procédure du décret voirie n'a pas été initiée, a été un motif déterminant du refus. À son estime, il en est d'autant plus ainsi que les autres motifs sont erronés et que la position de l'auteur de l'acte attaqué part de prémisses erronées.

Pour le surplus, elle rappelle certains arguments et renvoie aux développements contenus à l'appui de son recours en annulation.

C. Le dernier mémoire

36. Elle fait valoir qu'à suivre les enseignements de l'arrêt n° 245.635 du 2 octobre 2019 [*lire* : 3 octobre 2019], la mise en place des emplacements de stationnement n'implique pas de « modification de la voirie communale » au sens du décret du 6 février 2014. Elle en infère qu'en refusant le projet sur la base de l'absence de procédure spécifique relative à la voirie, l'auteur de l'acte attaqué a commis une erreur manifeste d'appréciation.

VII.2. Examen

37. Lorsqu'une décision administrative se fonde sur plusieurs motifs et en l'absence de précision sur le caractère déterminant de chacun de ceux-ci, ces motifs apparaissent également nécessaires et l'illégalité de l'un d'entre eux suffit à entraîner celle de l'intégralité de l'acte attaqué. Le Conseil d'État ne peut, sous peine, d'empiéter sur le pouvoir d'appréciation de l'administration, déterminer si, en l'absence d'un de ces motifs, celle-ci aurait pris la même décision.

Ce n’est que lorsque le motif critiqué apparaît, compte tenu de son économie générale, comme étant largement surabondant et comme n’étant certainement pas déterminant de la décision prise que le moyen pris de l’illégalité de ce motif doit être rejeté.

38. En l’espèce, le motif de refus de la demande de permis litigieuse pris de l’absence de dérogation admissible au plan de secteur en vertu de l’article D.IV.13 du CoDT consiste nécessairement, au regard de l’économie générale de cette disposition, en un motif déterminant du refus d’octroyer le permis d’urbanisme sollicité. Il en résulte que ce motif justifie, à lui seul, la décision de refus intervenue.

Il ressort de l’examen des premier et deuxième moyens que l’illégalité d’un tel motif n’est pas démontrée.

Il s’ensuit que la critique de légalité attachée au motif de l’acte attaqué pris du régime visé par le décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale s’appuie sur des considérations superfétatoires à la décision prise. Un tel grief est inopérant.

Partant, le quatrième moyen n’est pas fondé.

VIII. Indemnité de procédure

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

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D’ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La requête est rejetée.

Article 2.

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

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

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIIIe chambre, le 15 juin 2023, par :

Colette Debroux,	président de chambre,
Luc Donnay,	conseiller d'État,
Lionel Renders,	conseiller d'État,
Louise Ernoux-Neufcoeur,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,	Le Président,
Louise Ernoux-Neufcoeur	Colette Debroux