

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII<sup>e</sup> CHAMBRE

A R R Ê T

n° 265.292 du 23 décembre 2025

A. 235.316/XIII-9515

En cause : **la société privée à responsabilité limitée  
LES RELAIS L. W.,**  
ayant élu domicile chez  
M<sup>e</sup> Gautier MELCHIOR, avocat,  
avenue Brugmann 451  
1180 Bruxelles,

contre :

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

Partie intervenante :

**la société anonyme  
ETABLISSEMENTEN J. M. ZONEN,**  
ayant élu domicile chez  
M<sup>es</sup> Michel DELNOY et  
Zoé VROLIX, avocats,  
rue Albert Mockel 43/11  
4000 Liège.

-----  
*I. Objet de la requête*

Par une requête introduite le 27 décembre 2021 par la voie électronique, la partie requérante demande l'annulation de la décision du 18 octobre 2021 par laquelle le ministre de l'Aménagement du territoire délivre à la SA Etablissementen J. M. Zonen un permis d'urbanisme ayant pour objet l'agrandissement d'une station-service existante sur un bien sis chaussée de Bastogne 301 à Neufchâteau.

## *II. Procédure*

Par une requête introduite le 14 avril 2022, la SA Etablissementen J. M. Zonen a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 12 mai 2022.

Le dossier administratif a été déposé.

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

M<sup>me</sup> Margot Celli, 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.

Celles-ci ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 5 novembre 2025, l'affaire a été fixée à l'audience du 11 décembre 2025.

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

M<sup>e</sup> Gautier Melchior, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M<sup>e</sup> Bénédicte Hendrickx, *loco* M<sup>e</sup> Xavier Drion, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M<sup>e</sup> Zoé Vrolix, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M<sup>me</sup> Margot Celli, auditeur, a été entendue en son avis conforme.

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

## *III. Faits*

1. Le 25 janvier 2021, la SA Etablissementen J. M. Zonen introduit une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet l'agrandissement d'une station-service existante sur un bien sis chaussée de Bastogne, 301 à Neufchâteau.

Cette demande est, plus amplement, décrite comme suit :

« Description succincte du projet :

Les actes et travaux consistent en :

- agrandissement d'une station-service existante
- renouvellement de l'auvent existant
- placement de 2 îlots
- placement d'un totem et signe de prix
- construction d'un bloc sanitaire avec deux toilettes séparées
- installation de bardages en bois à l'avant du magasin
- refonte des parkings dans dalle de gazon en béton ou PEHD
- construction d'une piste en asphalte
- construction d'une piste en étanche (en béton)
- la création d'une haie à l'arrière de la parcelle à droite avec une aire de pique-nique et un parking associé
- plantation d'un espace vert avec couvre-sol, pelouse et arbres
- mise en place de deux puits d'eau de pluie de 7.500 l ».

2. Le 9 février 2021, la ville de Neufchâteau accuse réception de la demande de permis et déclare le dossier complet.

3. Le 26 mars 2021, la direction des routes du SPW mobilité et infrastructures émet un avis favorable conditionnel.

4. Le 1<sup>er</sup> avril 2021 le collège communal de Neufchâteau donne un avis favorable.

5. Le 17 mai 2021, le fonctionnaire délégué transmet un avis favorable conditionnel.

6. Le 27 mai 2021, le collège communal proroge de 30 jours le délai dont il dispose pour l'envoi de sa décision.

7. Le 3 juin 2021, il refuse de délivrer le permis d'urbanisme sollicité.

8. Le 24 juin 2021, la demanderesse de permis interroge la ville de Neufchâteau quant à la possibilité d'une révision de sa décision, laquelle est confirmée le 1<sup>er</sup> juillet 2021.

9. Le 9 juillet 2021, la demanderesse de permis introduit devant le Gouvernement wallon un recours administratif à l'encontre de la décision de refus.

10. Le 27 juillet 2021, la direction juridique des recours et du contentieux (DJRC) accuse réception du recours.

11. Le 17 août 2021, la demanderesse de permis adresse au ministre de l'Aménagement du territoire une note complémentaire à son recours.

12. Le 20 août 2021, la DJRC notifie sa première analyse du dossier.

13. Le 1<sup>er</sup> septembre 2021, la commission d'avis sur les recours (CAR) émet un avis défavorable.

14. Le 7 septembre 2021, la demanderesse de permis adresse des informations complémentaires en réponse à l'avis de la CAR.

15. Le 30 septembre 2021, la DJRC notifie au ministre de l'Aménagement du territoire un projet de décision d'octroi du permis.

16. Le 5 octobre 2021, la demanderesse de permis adresse des informations complémentaires au ministre.

17. Le 18 octobre 2021, le ministre octroie le permis d'urbanisme sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué.

#### *IV. Recevabilité*

##### *IV.1. Thèses des parties*

###### *A. La requête en annulation*

La partie requérante indique qu'elle est propriétaire d'un restaurant qu'elle exploite sous le nom commercial « Le relais Saint-Christophe » et qui est situé juste à côté de la station-service litigieuse.

Elle en déduit qu'elle est voisine immédiate du bien concerné, ce qui démontre son intérêt à agir.

###### *B. Le mémoire en intervention*

La partie intervenante soulève une exception d'irrecevabilité du recours, en ce que le permis attaqué n'a pas pour objet la construction ou l'exploitation d'une nouvelle station-service mais seulement l'aménagement d'une station existante.

Elle fait valoir que les actes et travaux ont été pensés notamment afin d'améliorer les difficultés d'accès au parking de la partie requérante.

Elle ajoute que, grâce à ces travaux :

- le nombre de camions pouvant faire le plein de carburant en une heure sera multiplié par trois, ce qui permettra de réduire les files sur la voirie par laquelle se fait l'accès au restaurant de la partie requérante ;
- un nouveau schéma de circulation a été mis en place, afin de permettre aux camions de pénétrer dans la station-service par la gauche et non plus par la droite, où se situe l'entrée du parking de la partie requérante ;
- divers éléments de signalisation seront mis en place afin de guider les camionneurs pour qu'ils positionnent correctement leurs camions et se rangent en trois files distinctes permettant d'atteindre les trois zones de chargement dédiées ;
- des sanitaires seront créés, afin d'éviter que les camionneurs ne se rendent dans l'établissement de la partie requérante pour utiliser les siens ;
- l'aspect esthétique de la station-service sera amélioré.

Elle déduit de ces éléments que la partie requérante bénéficiera d'un environnement plus facile d'accès, plus agréable et attractif, en ce compris pour ses clients. Elle ajoute que la partie requérante qualifie, elle-même, son restaurant de « relais-routier », de sorte que l'acte attaqué ne lui cause aucun préjudice.

Enfin, elle soutient que l'annulation du permis litigieux devrait conduire à la remise de la station-service dans son *pristin* état, ce qui impliquerait de repasser à une seule zone de chargement réservée aux camions, sans sanitaire ni amélioration esthétique, de telle manière que la partie requérante devra, à nouveau, faire face aux inconvénients qu'elle dénonçait avant l'introduction de la demande de permis.

#### *IV.2. Examen*

Aux termes de l'article 19, alinéa 1<sup>er</sup>, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, un recours en annulation au sens de l'article 14, § 1<sup>er</sup>, de ces lois peut être porté devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État par toute partie justifiant d'une lésion ou d'un intérêt. Une partie requérante dispose de cet intérêt requis en droit si deux conditions sont remplies : tout d'abord, l'acte administratif attaqué doit lui causer un préjudice personnel, direct, certain, actuel et léser un intérêt légitime ; ensuite, l'annulation de cet acte qui interviendra éventuellement doit lui procurer un avantage direct et personnel, si minime soit-il.

Il est constant que chacun a intérêt au bon aménagement de son quartier, ce qui implique la possibilité, en principe, de contester tout projet susceptible de modifier son environnement ou d'affecter son cadre de vie. Pour apprécier cet intérêt, il y a lieu de tenir compte des dimensions du projet et de la nature des nuisances qu'il est susceptible de produire.

Lorsque le requérant réside dans une habitation ou exploite un établissement situé à proximité immédiate de la parcelle concernée par l'acte attaqué et que le projet est de nature à présenter des incidences sur le bon aménagement de son quartier, ces seules circonstances suffisent à établir son intérêt à agir.

En l'espèce, la partie requérante est propriétaire d'un restaurant sis sur la parcelle jouxtant la station-service litigieuse. Elle peut dès lors être qualifiée de voisine immédiate du projet de réaménagement.

Par conséquent, la partie requérante a intérêt à contester celui-ci, dont elle redoute, à tort ou à raison, qu'il impliquera une augmentation des nuisances à son égard ainsi qu'un mauvais aménagement des lieux.

En conclusion, l'exception d'irrecevabilité n'est pas accueillie.

## *V. Premier moyen*

### *V.1. Thèse de la partie requérante*

#### *A. La requête en annulation*

La partie requérante prend un premier moyen de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe de bonne administration, en particulier le devoir de minutie, et du « principe de l'exercice effectif du pouvoir d'appréciation », ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation.

Elle soutient que la motivation de l'acte attaqué est inadéquate dès lors qu'elle ne permet pas de comprendre les raisons pour lesquelles le projet litigieux a été considéré comme conforme au bon aménagement des lieux, en dépit de l'avis de la CAR et des nuisances causées à son établissement.

Dans les développements de son moyen, elle indique que, par un courrier du 16 octobre 2020, elle a informé la ville de Neufchâteau et la partie adverse des nuisances subies par l'exploitation de la station-service litigieuse. Elle y déplorait

notamment l'infrastructure insuffisante pour gérer l'importante fréquentation des camions, le stationnement de ceux-ci sur sa propriété pourtant réservée à la clientèle du restaurant, le blocage par le camion-citerne de l'accès au parking du restaurant lors du ravitaillement des pompes, l'insuffisance de la modification du sens giratoire de la station-service pour gérer la clientèle de celle-ci et, partant, la mise en péril de son activité économique.

Elle rappelle la teneur de l'avis de la CAR, ainsi que la motivation de l'acte attaqué et soutient que celle-ci ne permet pas de comprendre les raisons pour lesquelles le projet litigieux a été considéré comme conforme au bon aménagement des lieux.

Elle ajoute, concernant les problèmes d'infrastructure, que l'autorité délivrante s'est limitée à reprendre les éléments avancés par la bénéficiaire de permis alors que le problème qui se pose est celui de l'utilisation du parking de son établissement par les camions fréquentant la station-service sans consommer au restaurant.

Elle déplore également que l'acte attaqué n'apporte aucune réponse précise au grief, formulé à plusieurs reprises, tenant à l'impact négatif du projet sur la sécurité routière. À son estime, il n'est pas exact d'affirmer que les travaux autorisés ont permis de résoudre les difficultés de sécurité, dès lors qu'à l'heure actuelle, la police doit encore intervenir régulièrement, en raison d'embarras de circulation provoqués par les camions des clients de la station-service. Elle se réfère, par ailleurs, au constat dressé, en novembre 2021, par un huissier de justice ainsi qu'à un courriel du 23 décembre 2021 par lequel le commissaire A.D. indique que les camions créent toujours des encombrements sur sa propriété privée et sur la route secondaire. Elle renvoie également aux avis laissés par les clients de la station-service faisant également état de ces difficultés d'accès, aux affirmations de la partie intervenante elle-même qui reconnaît que, malgré les travaux réalisés, des problèmes de sécurité routière subsistent, ainsi qu'à une capture d'écran « *Google street view* » datant de mai 2021 et illustrant les embarras de circulation dénoncés.

Elle soutient qu'en ne se fondant que sur le courrier du 5 octobre 2021 de la demanderesse de permis, l'autorité délivrante a manqué à son devoir de minutie et au principe de « l'exercice effectif du pouvoir d'appréciation ».

Enfin, elle considère que l'auteur de l'acte attaqué a commis une erreur en reprenant à son compte l'affirmation, contenue dans le courrier de la demanderesse de permis du 5 octobre 2021, selon laquelle une coordination a été mise en place entre la station-service et le restaurant. Elle indique à cet égard qu'aucune coordination n'a

été organisée et expose qu'un portique a été placé, par ses soins, à l'entrée de son parking pour tenter de dissuader les clients de la station-service de venir l'occuper à l'instar d'une aire d'autoroute, mesure qui n'a pas permis d'éradiquer le problème existant.

Elle conclut qu'en reprenant à son compte des informations non vérifiées, l'autorité délivrante n'a pas statué en connaissance de cause, a commis une erreur manifeste d'appréciation et n'a, à tout le moins, ni respecté son devoir de minutie ni exercé de manière effective son pouvoir d'appréciation.

### *B. Le mémoire en réplique*

Elle soutient que, saisie d'une demande de permis d'urbanisme, l'autorité doit apprécier la bonne intégration du projet dans son ensemble et, partant, tenir compte de l'ensemble des incidences que l'établissement génère afin d'assurer le bon aménagement des lieux.

Elle relève que les nuisances dont elle fait état ont été portées à la connaissance de l'autorité délivrante, de sorte qu'il appartenait à celle-ci d'apprécier si la demande d'agrandissement de la station-service était en adéquation avec sa fréquentation.

Elle ajoute que l'existence de deux parkings auxquels fait référence la partie adverse n'est pas un élément de nature à compenser l'infrastructure insuffisante de la station-service puisque des camions viennent stationner devant, à côté et sur son parking.

### *C. Le dernier mémoire*

Elle insiste sur le fait qu'au jour de l'adoption de l'acte attaqué, son auteur avait connaissance des difficultés rencontrées, celles-ci ressortant d'un courrier du 16 octobre 2020 adressé par ses soins, des éléments avancés par l'autorité communale devant la CAR et du « relevé de la situation qui se dégage d'une simple consultation du site *Google street view* ».

## *V.2. Examen*

1. Pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991, précitée, 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.

Pour être adéquate, la motivation en la forme d'un permis d'urbanisme doit permettre de comprendre pourquoi, le cas échéant, l'autorité administrative, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation, s'écarte des avis antérieurement intervenus sur la demande. Cependant, l'autorité de recours n'est pas tenue de réfuter, point par point, les motifs et arguments développés, tant dans le recours que dans les avis émis, pourvu que la motivation de la décision permette de comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité de recours ne partage pas la même appréciation quant à l'opportunité d'accorder le permis d'urbanisme sollicité.

Pour le surplus, le contrôle du Conseil d'État sur l'appréciation est marginal, limité à l'erreur manifeste d'appréciation. À cet égard, il n'appartient pas au Conseil d'État d'intervenir comme arbitre des appréciations divergentes de l'administration et des parties requérantes quant au bon aménagement des lieux. Il ne peut substituer son appréciation en opportunité à celle qui a été portée par l'autorité chargée de la délivrance du permis. 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 raisonnable et prudente placée dans les mêmes circonstances n'aurait adoptée. Tout doute doit être exclu.

2. Le dispositif de l'avis favorable conditionnel du 1<sup>er</sup> avril 2021 émis par le collège communal de Neufchâteau se lit notamment comme suit :

« Article 1<sup>er</sup> : [le collège communal décide] d'émettre un avis favorable sur cette demande de permis d'urbanisme sollicité par Maes SA ;

Article 2 : d'imposer à Maes SA de prendre toutes les mesures nécessaires afin d'éviter des éventuelles entrées d'eau d'écoulement de la voirie dans le bâtiment, de placer une toilette publique et un point d'eau et de garantir un accès aisé au restaurant ;

Article 3 : de solliciter de Maes SA qu'elle stoppe immédiatement les travaux en cours jusqu'à obtention du permis ».

3. La décision de refus du collège communal de Neufchâteau adoptée le 3 juin 2021 indique notamment « que les travaux faisant l'objet de la présente demande de permis d'urbanisme ont été réalisés et terminés avant la décision du Collège communal ».

4. L'avis du 1<sup>er</sup> septembre 2021 émis par la CAR comporte notamment les passages suivants :

« [L]e représentant du Collège communal a expliqué que l'autorité communale a refusé le permis d'urbanisme, d'une part, parce que les travaux étaient terminés à 85 % avant le dépôt de la demande de permis et, d'autre part, parce qu'elle a estimé que la taille de l'extension projetée n'est pas en adéquation avec l'attrait de cette station, ce qui engendre des problèmes de sécurité causés par la circulation et le parage des nombreux camions sur le domaine public et le déplacement régulier de la Police locale. Il a suggéré à la demanderesse de rencontrer l'Intercommunale IDELUX, gestionnaire du Parc d'activités économiques, pour voir de quelle manière il serait possible d'envisager la réalisation d'un parking de délestage supplémentaire hors domaine public.

La Commission constate, au regard des documents contenus dans le dossier et des éléments mis en exergue lors de l'audition, qu'il y a un déséquilibre entre l'espace dédié au parking du restaurant se trouvant sur la parcelle voisine et l'espace réservé à la station-service essentiellement dédiée aux poids-lourds et suggère qu'une coordination entre propriétaires permettrait effectivement d'aboutir à une solution qui donnerait lieu à un meilleur aménagement des lieux.

Par ailleurs, sur base des inconnues liées aux problèmes de sécurité, la Commission considère qu'elle ne peut émettre un avis en toute connaissance de cause sur la pertinence des aménagements proposés ».

5. Par un courrier du 5 octobre 2021 adressé à l'autorité régionale, la demanderesse de permis expose ce qui suit :

« 1. Pour rappel, la parcelle sur laquelle est exploitée la station-service depuis le début des années 90' est uniquement un lieu d'approvisionnement en carburant et non une aire de stationnement pour camions. D'autres endroits sont prévus à cet effet à proximité, comme une zone récemment aménagée à seulement quelques dizaines de mètres à gauche de la station-service :

[photo]

En outre, les camionneurs qui souhaitent se détendre et se restaurer ont l'opportunité de s'arrêter au restaurant situé à droite de la station-service, qui comporte un vaste parking, comme souligné par la CAR.

2. Le motif invoqué par la CAR, dans son avis du 1<sup>er</sup> septembre dernier, selon lequel il y aurait des inconnues liées aux problèmes de sécurité n'est pas fondé. Les aménagements qui font l'objet de la demande de permis ont précisément pour objectif de mettre fin à la situation d'insécurité qui a pu exister auparavant (cfr. p. 5 de notre note d'observations du 9 juillet 2021 et p. 4 de notre note d'observations du 17 août 2021). Si l'échevin présent lors de l'audition devant la CAR a pu prétendre que des problèmes de sécurité étaient toujours présents et que des procès-verbaux avaient été dressés par les autorités de police à ce sujet, l'échevin n'a finalement pas pu apporter la preuve de ces procès-verbaux et ce, naturellement, étant donné que les aménagements effectués ont permis de résoudre les difficultés de sécurité et qu'aucun procès-verbal n'a donc plus été dressé depuis que les premiers aménagements ont été effectués.

Ainsi, la S.A. Maes a interrogé, le 16 septembre dernier, la zone de police Centre Ardenne pour obtenir des renseignements quant à l'état de la sécurité routière autour de sa station-service. Le 22 septembre dernier, le commissaire de police [A.D.] a répondu en ces termes à la S.A. Maes : "Faisant suite à votre demande, nous constatons régulièrement la présence de camions sur la chaussée à hauteur de l'entrée du parking. Depuis le nouvel aménagement, la problématique a fortement diminué à notre niveau. A sein de la Zone de Police, nous n'avons plus rédigé de procès-verbaux concernant cette problématique".

Par ailleurs, une coordination a été mise en place entre les propriétaires de la station-service et du restaurant, afin de gérer les entrées et sorties des deux sites. Comme cela ressort de la photo ci-dessous, une séparation a été créée entre la sortie de la station-service d'une largeur de 4,5 mètres et l'entrée/sortie du parking du restaurant d'une largeur de 5,5 mètres :

[photo] ».

6. L'acte attaqué comporte notamment les motifs suivants :

« Considérant que suite à [l'avis de la CAR], le conseil du demandeur a transmis un courrier le 05 octobre 2021 afin d'éclairer l'autorité de recours quant aux problèmes de sécurité ; il précise à ce sujet que la station-service n'est destinée qu'à l'approvisionnement en carburant ; que d'autres endroits sis à proximité sont destinés au stationnement : une zone aménagée récemment à seulement quelques dizaines de mètres à gauche de la station-service mais également le restaurant sis à droite de l'objet de la demande pour ceux qui souhaitent se détendre et se restaurer ;

Considérant que le conseil des demandeurs précise également que l'objectif de cette demande de permis est de mettre fin à la situation d'insécurité qui a pu exister auparavant ; que le Commissaire de la zone de Police locale a d'ailleurs, précisé au demandeur : "Depuis le nouvel aménagement, la problématique a fortement diminué à notre niveau" ;

Considérant enfin que le conseil précise qu'une coordination a été mise en place entre les propriétaires de la station-service et du restaurant afin de gérer les entrées et sorties des deux sites ; qu'une séparation a ainsi été créée entre les deux sites ;

Considérant que sur le plan urbanistique, la demande est admissible ;

Considérant qu'en ce qui concerne le totem, celui-ci est à délivrer pour une durée limitée et ce, en vertu des dispositions de l'article D.IV.80 § 1<sup>er</sup>, 7<sup>o</sup> du CoDT ;

Considérant de plus que suite à l'envoi de la 1<sup>ère</sup> analyse par le SPW-Direction juridique, des recours et du contentieux, la demanderesse a fourni les documents de la BDES par mail du 26 août 2021 ;

Considérant par ailleurs comme le confirme le Fonctionnaire délégué dans son avis, les aménagements des abords améliorent l'aspect visuel du site et de ses installations ;

Considérant que l'auvent sur les pompes est prévu par une toiture double versant entourée sous le niveau gouttereau par des bardages bois ; que ce dispositif confère à l'ensemble un effet de masse inopportun ; qu'il conviendrait de supprimer l'élément de toiture à double versant pour réduire la massivité de l'ensemble ;

Considérant enfin que le SPW-Mobilité Infrastructure-Direction des Routes a émis un avis favorable conditionnel sur la demande ; qu'il est libellé comme suit : [...] ;

Considérant en l'espèce que cet avis doit être imposé ;

Considérant qu'en ce qui concerne l'accessibilité des personnes à mobilité réduite, le conseil du demandeur a apporté des précisions quant à la faisabilité des sanitaires adaptés aux personnes à mobilité réduite ainsi qu'à la création d'un emplacement de stationnement d'une largeur suffisante ; qu'une condition s'impose à cet égard ; Considérant en conclusion que le permis d'urbanisme sollicité peut être octroyé ».

7. En l'espèce, il ressort des motifs de l'acte attaqué reproduits ci-avant que son auteur se fonde notamment sur les éclaircissements apportés par la demanderesse de permis dans son courrier du 5 octobre 2021 tendant à établir l'amélioration de la situation intervenue à la suite de la réalisation des travaux d'aménagement de la station-service et à attirer l'attention de l'autorité sur la zone nouvellement aménagée à proximité pour le stationnement des camions. Si la demanderesse de permis expose effectivement qu'une coordination entre elle et la partie requérante a été mise en place, l'auteur de l'acte attaqué en déduit essentiellement l'existence d'une séparation mieux marquée entre les deux sites, ce qui est confirmé par les pièces du dossier.

L'auteur de l'acte attaqué met également en avant le courriel du 22 septembre 2021 émanant du commissaire de police de la zone concernée. Il en ressort que, même si certains encombrements sont toujours constatés, la problématique d'encombrement de la chaussée par les camions ainsi que le parcage sauvage sur le parking du restaurant ont fortement diminué.

De plus, les éléments produits par la partie requérante sont tous antérieurs au 18 novembre 2021, date à laquelle l'ensemble des aménagements ont été réalisés et, surtout, la dernière pompe a été mise en service. Ainsi, les constats d'huissier ont été effectués les 9 et 13 novembre 2021, les avis *Google* produits remontent tous à plusieurs mois ou semaines antérieurs à ces constats et la capture d'écran « *Google street view* » date de mai 2021.

Partant, l'autorité a pu raisonnablement se fonder sur les pièces les plus actualisées transmises par la demanderesse de permis et considérer que les travaux d'aménagements litigieux allaient permettre de solutionner la majeure partie des difficultés rencontrées liées à l'exploitation de la station-service, de sorte que la demande était conforme à sa propre conception du bon aménagement des lieux.

8. Pour le surplus, il n'appartient pas au Conseil d'État de trancher entre deux appréciations contradictoires mais de vérifier que la décision attaquée est adéquatement motivée et que la partie requérante est en mesure de comprendre les raisons de fait et de droit qui ont conduit à l'adoption d'une décision d'octroi, ce qui est le cas en l'espèce.

Enfin, aucun élément ne permet de conclure à l'existence d'une erreur manifeste d'appréciation dans le chef de l'autorité.

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

## *VI. Deuxième moyen*

### *VI.1. Thèse de la partie requérante*

#### *A. La requête en annulation*

La partie requérante prend un deuxième moyen de la violation des articles D.50, D.62, D.65, D.66 et D.75 du livre I<sup>er</sup> du Code de l'environnement, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et du principe de bonne administration, en ce compris le devoir de minutie, ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation.

Elle reproche à l'auteur de l'acte attaqué d'autoriser l'extension de la station-service alors que la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement est lacunaire quant à l'impact du projet sur l'environnement.

Elle ajoute qu'en ce qui concerne l'intégration du projet avec le cadre bâti ou non bâti et la compatibilité du projet avec le voisinage, la notice comporte la mention « néant » alors que l'activité concernée a un impact environnemental, lequel est matérialisé par des problèmes d'encombrement de chaussée et de propriété privée.

Elle soutient que la lecture de la notice ne permet pas de déterminer l'ampleur de l'activité ni ses conséquences sur le cadre environnant, ainsi que la fréquentation journalière du site par des camions, avant et après travaux. Elle en déduit que l'autorité n'a pu statuer en connaissance de cause.

Elle ajoute que le courrier du 5 octobre 2021 de la partie intervenante ne permet pas de combler les lacunes affectant la notice dès lors que les éléments contenus dans ce courrier sont erronés et qu'il existe toujours un important problème lié à la gestion des camions venant à la station-service.

#### *B. Le dernier mémoire*

Elle soutient que le courriel du 22 septembre 2021 émanant du commissaire de police de la zone concernée ne permet pas de conclure que l'autorité a pu apprécier l'ensemble des incidences du projet sur le cadre environnant, notamment sur la question de son impact sur les voiries et sa propriété. À son estime, ce courriel ne traite que de la problématique des remontées de file sur la chaussée et non de l'impact du projet sur le parking de son restaurant.

## VI.2. Examen

1. La notice d'évaluation des incidences sur l'environnement est un document qui doit permettre à l'autorité de refuser ou délivrer un permis en toute connaissance de cause quant aux incidences sur l'environnement du projet soumis à autorisation. Elle doit dès lors contenir des renseignements complets, précis et exacts.

Toutefois, les lacunes d'un dossier de demande ou les erreurs entachant les documents qu'il contient ne sont de nature à affecter la légalité du permis délivré que si l'autorité a été induite en erreur ou n'a pas pu se prononcer en pleine connaissance de cause du fait de ces lacunes ou erreurs. En d'autres termes, ces défauts ne doivent en principe entraîner l'annulation de l'autorisation que si cette dernière a été accordée en méconnaissance de cause par l'autorité, celle-ci n'ayant pas été complètement et exactement informée ni par le dossier de demande de permis ni d'une autre manière. Il revient à celui qui dénonce les lacunes du dossier de demande de montrer que ces défauts ont raisonnablement pu empêcher l'administration d'apprécier la demande de manière adéquate et qu'elles auraient pu la conduire à prendre une décision différente.

2. En l'espèce, la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement jointe à la demande de permis indique ce qui suit, quant à l'impact du projet litigieux sur l'environnement :

- « 1) Le projet donnera-t-il lieu à des rejets de gaz, de vapeur d'eau, de poussières ou d'aérosols ou des résidus ?  
- dans l'atmosphère : OUI - ~~NON~~  
- indiquez-en :  
\* la nature :  
. rejets canalisés : – aération des citernes : composés organiques volatils – vapeur d'hydrocarbures ;  
. rejets diffus : – remplissage des réservoirs : composés organiques volatils – vapeur d'hydrocarbure  
\* le débit /
- 2) Le projet donnera-t-il lieu à des rejets liquides ?  
- dans les eaux de surface : ~~OUI~~ - NON  
- dans les égouts : ~~OUI~~ - NON  
- sur ou dans le sol : ~~OUI~~ - NON  
- indiquez-en :  
\* la nature (eaux de refroidissement, industrielles, pluviales, boues,...)  
Eaux domestiques, eaux pluviales et eaux industrielles  
\* le débit ou la quantité  
Eaux domestiques : 110 m<sup>3</sup>/an,  
Eaux pluviales : 730 m<sup>3</sup>/an  
Eaux industrielles : 53 m<sup>3</sup>/an  
Un plan indiquant le(s) point(s) de déversement dans les égouts ou dans les cours d'eau doit être joint au dossier.
- 3) Le projet supposera-t-il des captages ?  
- en eau de surface : non

- \* lieu
- \* quantité
- en eaux souterraines : non
- \* dénomination du point de captage
- \* quantité

4) Description de la nature, de la quantité, du mode d'élimination et/ou de transport choisis pour les sous-produits et déchets produits par le projet envisagé :  
 Les dépôts accumulés dans le séparateur d'hydrocarbures (déchets dangereux) =>  
 Pompage des résidus directement dans le séparateur d'hydrocarbures =>  
 Evacuation régulière par un organisme agréé

5) Le projet pourra-t-il provoquer des nuisances sonores pour le voisinage ?  
 OUI - ~~NON~~

- \* de quel type : Moteurs des pompes lors des remplissages
- \* de façon permanente ou épisodique : épisodique

6) Modes de transport prévus et les voies d'accès et de sortie :

- \* pour le transport de produits : Camion-citerne
- \* pour le transport de personnes : oui
- \* localisation des zones de parking : oui
- \* localisation des pipelines, s'il y en a : Néant

7) Le projet portera-t-il atteinte à l'esthétique générale du site ? ~~OUI~~ - NON

8) Le projet donnera-t-il lieu à des phénomènes d'érosion ? ~~OUI~~ - NON

9) Intégration au cadre bâti et non bâti : risques d'un effet de rupture dans le paysage naturel ou par rapport aux caractéristiques de l'habitat traditionnel de la région ou du quartier (densité excessive ou insuffisante, différences par rapport à l'implantation, l'orientation, le gabarit, la composition des façades, les matériaux et autres caractéristiques architecturales des constructions environnantes mentionnées au plan d'implantation)

10) Compatibilité du projet avec les voisinages (présence d'une école, d'un hôpital, d'un site Natura 2000, d'une réserve naturelle, d'une réserve forestière, etc).  
 Néant

11) Risques d'autres nuisances éventuelles  
 Néant

12) Modification sensible du relief du sol. Dénivellation maximale par rapport au terrain naturel : n'est pas applicable

13) Boisement et/ou déboisement : Néant

14) Nombre d'emplacements de parkings : 5

15) Impact sur la nature et la biodiversité : Néant

16) Construction ou aménagement de voirie : Néant

17) Épuration individuelle : N'est pas applicable

18) impact sur les terres, le sol et le sous-sol : Néant ».

3.1. En ce qui concerne l'impact du projet sur l'environnement, il ressort de l'examen du premier moyen que l'auteur de l'acte attaqué a été informé des incidences sur le voisinage du projet litigieux et, entre autres, des améliorations –

confirmées par la zone de police concernée – que celui-ci pouvait apporter aux nuisances occasionnées par la station-service.

De plus, l'autorité délivrante a pu se fonder sur le dossier de demande de permis, faisant apparaître qu'une zone aménagée à quelques dizaines de mètres à gauche de la station-service permet d'atténuer la problématique dénoncée par la partie requérante.

Si la notice d'évaluation est lacunaire à cet égard, aucun élément ne permet de conclure que ce défaut a raisonnablement pu empêcher l'administration d'apprécier la demande de manière adéquate au regard des différentes informations produites par la demanderesse de permis au cours de la procédure administrative.

3.2. En ce qui concerne l'ampleur de l'activité, l'autorité a pu statuer en connaissance de cause, dès lors que les informations complémentaires transmises le 17 août 2021 par la demanderesse de permis apportent des éclaircissements quant à la fréquentation de la station-service.

À nouveau, si la notice d'évaluation est lacunaire à cet égard, aucun élément ne permet de conclure que ce défaut a raisonnablement pu empêcher l'administration d'apprécier la demande de manière adéquate au regard des différentes informations produites par la demanderesse de permis au cours de la procédure administrative.

3.3. Pour le surplus, il y a lieu de rappeler que l'objet du permis litigieux ne porte pas sur la création d'une nouvelle station-service, de telle manière que les éléments essentiels requis pour l'octroi du permis d'urbanisme sollicité se retrouvent dans le dossier administratif et ont permis à l'autorité délivrante de statuer en connaissance de cause.

4. Il s'ensuit que le deuxième moyen n'est pas fondé.

## *VII. Troisième moyen*

### *VII.1. Thèse de la partie requérante*

#### *A. La requête en annulation*

La partie requérante prend un troisième moyen de la violation de l'article D.IV.53 du Code du développement territorial (CoDT), des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et du

principe de bonne administration, en particulier le devoir de minutie, ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation.

Elle soutient que l'acte attaqué est subordonné au respect de conditions impossibles. Elle relève que l'autorité délivrante impose des conditions émises dans l'avis du SPW mobilité et infrastructure – direction des routes du Luxembourg qui formule deux exigences, à savoir : d'une part, laisser le chemin dénommé « ancienne N115 » libre sur toute sa largeur et, d'autre part, adapter le sens de déplacement à la station-service pour que quatre camions puissent y attendre.

Selon elle, nonobstant la modification du sens de déplacement des camions induite par la réalisation du projet litigieux, il est impossible que le site puisse permettre à au moins quatre d'entre eux d'attendre sans déborder sur la voirie publique. Elle produit à l'appui de sa thèse une capture d'écran issue de *Google street view* de mai 2021.

### *B. Le mémoire en réplique*

Elle soutient que les plans et vues 3D dont fait état la partie adverse ont induit en erreur l'auteur de l'acte attaqué dès lors qu'ils ne représentent pas fidèlement la réalité, étant l'impossibilité que quatre camions puissent attendre sur le site de la station-service et, partant, l'impossibilité de laisser l'ancienne N15 libre sur toute sa largeur.

### *C. Le dernier mémoire*

Elle estime que l'impossibilité de respecter les conditions édictées est d'autant plus établie que, depuis 2023, la bénéficiaire du permis a aménagé un dispositif directement au droit de l'ancienne N15 afin de permettre le stationnement des camions venant s'approvisionner à la station essence.

## *VII.2. Examen*

1. L'article D.IV.53 du CoDT est libellé comme il suit :

« Sur la base d'une motivation adéquate, le permis peut être refusé, délivré avec ou sans conditions, avec ou sans charges d'urbanisme ou consentir des dérogations ou des écarts prévus au présent Code.

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

Outre la compatibilité avec le contenu du plan de secteur, en ce compris la carte d'affectation des sols, des schémas, permis d'urbanisation et guides, le permis ou le refus de permis est fondé sur les circonstances urbanistiques locales et peut être fondé notamment sur les motifs et conditions mentionnés dans la présente section ».

2. Les conditions qui assortissent un permis d'urbanisme doivent être précises et limitées quant à leur objet, et ne porter que sur des éléments secondaires et accessoires. Elles ne peuvent laisser place à une appréciation dans leur exécution ni quant à l'opportunité de s'y conformer ni dans la manière dont elles doivent être exécutées. Ainsi, elles ne peuvent pas imposer le dépôt de plans modificatifs ou complémentaires postérieurement à la délivrance du permis, ni se référer à un événement futur ou incertain ou dont la réalisation dépend d'un tiers ou d'une autre autorité. Ces diverses limites à l'admissibilité des conditions assortissant la délivrance d'un permis sont cumulatives de sorte que si une condition ne satisfait pas à l'une ou à l'autre d'entre elles, elle ne peut pas être admise.

3. L'article 2 du dispositif de l'acte attaqué se lit comme suit :

« Le permis d'urbanisme sollicité par la MAES S.A. [...], relatif à un bien sis à Chaussée de Bastogne 301 à 6840 Neufchâteau, cadastré 5<sup>ème</sup> division, section C, parcelle n° 456H, et ayant pour objet l'agrandissement d'une station-service existante est octroyé moyennant le respect des conditions suivantes :

[...]

- Respecter l'avis du SPW-Mobilité et Infrastructure-Direction des Routes du Luxembourg daté du 26 mars 2021 ».

Les conditions de cet avis critiquées par la partie requérante sont reproduites dans l'acte attaqué et se lisent comme suit :

- « - Le chemin appelé "ancienne N15" sur vos plans doit rester libre sur toute sa largeur. Ce dernier ne doit pas servir de zone de stationnement et/ou d'attente. Par l'augmentation de votre activité, vous restez responsable de l'état du chemin, propriété de la Région wallonne, et donc des dégradations occasionnées par le passage de votre clientèle [...].
- [...]
- Adapter le sens de déplacement à la station-service pour que 4 camions puissent attendre sur le site ».

4. En l'espèce, la partie requérante n'établit pas en quoi ces deux conditions sont impossibles à respecter. En particulier, le document « *Google street view* » qu'elle joint à sa requête ne permet pas d'inférer les déductions qu'elle en tire alors que les plans figurant au dossier administratif font apparaître que la nouvelle configuration des lieux permettra d'accueillir plus de quatre camions en attente sans déborder sur l'ancienne N15.

5. Il s'ensuit que le troisième moyen n'est pas fondé.

### *VIII. Indemnité de procédure*

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 770 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

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

#### **Article 1<sup>er</sup>.**

La requête en annulation est rejetée.

#### **Article 2.**

Une indemnité de procédure de 770 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 22 euros, est mise à la charge de la partie requérante.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à la charge de la partie requérante, à concurrence de 200 euros, et à la charge de la partie intervenante, à concurrence de 150 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 23 décembre 2025, par la XIII<sup>e</sup> chambre du Conseil d'État, composée de :

Luc Donnay,  
Lionel Renders,  
Pierre-Olivier de Broux,  
Céline Morel,

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

Le Greffier,

Le Président,

Céline Morel

Luc Donnay