

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 187.860 du 12 novembre 2008

A. 130.243/XIII-2841

En cause : **LIMBOURG-WALLEMME** Monique,
ayant élu domicile chez
Me Philippe BOSSARD, avocat,
boulevard Mayence 19
6000 Charleroi,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement.

--

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 6 décembre 2002 par Monique LIMBOURG-WALLEMME qui demande l'annulation de la décision du Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement de la Région wallonne, du 23 septembre 2002 qui approuve la décision de la députation permanente du conseil provincial du Hainaut du 11 juillet 2002 refusant la suppression partielle du chemin vicinal n° 1 et le prolongement du sentier n° 31 à Montignies-Saint-Christophe, ainsi que l'annulation de ladite décision de la députation permanente;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. NEURAY, premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire de la requérante;

Vu l'ordonnance du 12 août 2008, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 2 octobre 2008;

Entendu, en son rapport, M. HANOTIAU, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me Alain MERCIER, loco Me Philippe BOSSARD, avocat, comparaissant pour la requérante, et Me Kristien HENDRICKX, loco Me P. LAMBERT, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. NEURAY, premier auditeur chef de section;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les éléments de la cause se présentent comme suit :

1. En février 2001, le géomètre-expert Gui DELHAYE, mandaté par les époux LIMBOURG-WALEMME, dépose, à l'administration communale d'Erquelinnes, un dossier portant sur la suppression partielle du chemin n° 1 et la prolongation du sentier n° 31 à hauteur de la rue Grande. En fait, l'opération projetée consiste à désaffecter un chemin carrossable aboutissant dans cette rue et traversant la propriété des demandeurs pour y substituer un passage, de moindre largeur, contournant la même propriété.

2. Le collège des bourgmestre et échevins de la commune d'Erquelinnes donne un avis favorable sur cette demande à deux reprises, les 20 avril 2001 et 21 juin 2002, la seconde fois après avoir pris connaissance de l'avis négatif du service voyer provincial.

3. Le 11 juillet 2002, la députation permanente du conseil provincial du Hainaut prend une décision de refus portant la motivation suivante :

" (...) Considérant que l'enquête commodo-incommodo a donné lieu à de nombreuses réclamations;
Considérant que toute modification à la voirie vicinale ne peut avoir pour effet d'avantager des intérêts privés au détriment d'autrui;
Considérant que la modification projetée présente des inconvénients pour les propriétaires de la parcelle cadastrée B 307 H à usage d'exploitation agricole;
Considérant qu'en effet, les exploitants ont besoin de disposer d'un passage d'une largeur suffisante pour leur charroi agricole; qu'en supprimant l'appendice au chemin n° 1 et en le remplaçant par un prolongement du sentier n° 31, non seulement la

modification vise à rallonger considérablement le trajet, mais rend impossible tout passage d'engins agricoles;

Considérant que si ledit fonds se trouve à proximité du chemin de Féfut, il n'est toutefois pas rendu accessible à cette voirie actuellement pour du charroi agricole vu la présence d'un talus;

Considérant qu'il y a lieu de préserver l'avenir en évitant l'enclavement d'une partie de la parcelle en question en cas de partage entre les propriétaires actuels;

Considérant que la modification ne peut être envisagée favorablement que s'il y a accord entre toutes les parties concernées, ce qui n'est présentement pas le cas;

Considérant qu'une solution, d'ailleurs préconisée par le Service Voyer provincial, visant au déplacement partiel du chemin n° 1 sur les parcelles cadastrées B 297 p et m, avait déjà été envisagée en 1975 sur la base du plan dressé par M. REMANT, géomètre-expert immobilier; que, s'agissant du redressement d'un chemin vicinal, l'approbation royale avait été sollicitée, conformément à l'article 28bis de la loi du 10 avril 1841 sur les chemins vicinaux, après que le projet ait reçu l'avis favorable du service voyer provincial et de la députation permanente dès lors que l'enquête commodo et incommodo n'avait suscité aucune opposition;

Considérant toutefois que ce projet n'a pas abouti;

Considérant, par ce fait, que les limites à l'Atlas étant maintenues, la situation aurait dû rester inchangée; qu'en réalité, le demandeur de la modification de l'époque, M. LIMBOURG Victor, a entrepris des travaux sans attendre son officialisation; que, malgré l'injonction communale du 12 avril 1976, la situation n'a pas été rétablie;

Considérant qu'une décision de la justice de Paix du Canton de MERBES-le-CHATEAU du 28 juin 2000, intervenue à la demande des agriculteurs lésés, MM. VAN QUAETHEN Georges et André, a confirmé le statut public du chemin n°1 et a condamné les défendeurs LIMBOURG-WALLEMME pour les entraves opérées sur cette voie;

Considérant qu'il n'y a pas lieu de suivre l'argumentation développée par le conseil communal dans la délibération du 20 avril 2001 selon laquelle il faudrait "légitimer la situation de fait, à savoir l'occupation de bonne foi d'une partie de l'assiette du chemin vicinal n° 1"; que les pièces du dossier révèlent une usurpation manifeste de ladite voirie en toute connaissance de cause depuis 1976;

Considérant que toutes les propositions de modification faites depuis lors ne visent pas à remplacer la partie du chemin n° 1 en cause par une autre voirie publique au gabarit et à l'accès équivalent de manière à ne constituer aucun inconvénient pour la circulation générale (...)".

4. Deux recours sont formés contre cette décision conformément à l'article 28 de la loi du 10 avril 1841 sur les chemins vicinaux, l'un de la part des consorts LIMBOURG-WALLEMME, l'autre émanant de leur conseil.

5. Le 23 septembre 2002, le Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement de la Région wallonne prend une décision refusant la modification sollicitée et motivée comme suit :

" (...) Considérant qu'il est de jurisprudence et de doctrine constantes que le délai d'appel de 15 jours prévu à l'article 28 de la loi du 10 avril 1841 relative à la voirie vicinale (lire : sur les chemins vicinaux) prend naissance dès le lendemain de la publication;

Que ces recours sont recevables;

Considérant que le présent projet a pour objet de régler des problèmes de voisinage entre deux propriétaires riverains en évitant la production de nuisances et dégradations à une de ces propriétés;

Considérant que la proposition communale tend non seulement à la suppression d'une partie du chemin n° 1 mais aussi à modifier la fonction du tracé du sentier n° 31;

Considérant que, en vertu de l'article 28 de la loi du 10 avril 1841 sur la voirie vicinale (lire : sur les chemins vicinaux), un sentier vicinal ne peut être ouvert ou redressé qu'après approbation par le Roi d'un plan général d'alignement, la députation permanente entendue;

Que cette disposition n'a pas été abrogée par la loi du 3 décembre 1984 simplifiant la tutelle exercée à l'occasion de certaines décisions communales;

Que la députation permanente n'aurait pu modifier le tracé du sentier n° 31 de la manière souhaitée par la commune d'Erquelinnes alors qu'aucun plan d'alignement n'a été approuvé par l'autorité régionale;

Considérant, pour le surplus, que le déplacement du tracé des voiries vicinales ne pourrait être accepté que s'il n'altère ni la fonctionnalité ni la convivialité de la voie;

Considérant qu'en l'espèce, il ressort tant du rapport du service voyer que des nombreuses réclamations que la voirie précitée dans son tracé initial conserve son utilité sociale;

Que la modification proposée altère la fonction de cette voirie dans la mesure où elle entraîne un allongement significatif de son tracé et n'assure pas une qualité qui lui permettrait de recevoir les différents modes de circulation amenés à utiliser cette voie";

Considérant que la requérante prend un moyen, le second de la requête, de la violation des articles 27 à 29 de la loi du 10 avril 1841 sur les chemins vicinaux; qu'elle relève que l'acte attaqué se réfère à l'article 28 de cette loi pour considérer que l'opération litigieuse aurait dû être précédée de l'adoption d'un plan général d'alignement alors que cette exigence figure à l'article 28bis de la loi; qu'elle ajoute qu'en toute hypothèse, cette seconde disposition n'envisage que l'ouverture ou le redressement d'un chemin vicinal, et non sa suppression, comme en l'espèce;

Considérant que l'alignement est la limite fixée, par voie réglementaire, entre la voirie publique et les propriétés privées pour permettre de prévenir d'éventuels empiétements ou d'exproprier les immeubles qui dépasseraient l'alignement; que, comme l'indique justement la requérante, selon l'article 28bis de la loi précitée du 10 avril 1841, l'adoption préalable d'un plan d'alignement ne s'impose que lorsqu'il s'agit d'ouvrir un nouveau chemin vicinal ou d'apporter des modifications à la voirie existante, et non de la supprimer purement et simplement;

Considérant qu'en l'espèce, il ne s'agissait pas seulement de supprimer une partie du chemin n° 1 mais aussi de prolonger le sentier n° 31, en sorte que l'accomplissement de la formalité préalable était requis; que les modifications à apporter au second chemin conditionnant la désaffectation du premier, il n'est pas permis de soutenir, comme le fait la requérante dans son dernier mémoire, que l'opération pouvait être scindée pour ne porter que sur la suppression du chemin n° 1;

Considérant que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un moyen, le premier de la requête, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de l'insuffisance, de l'erreur et de la contrariété dans les causes ou les motifs; qu'elle critique l'affirmation suivant laquelle la demande litigieuse se serait heurtée à de nombreuses réclamations en ce qu'elle n'est pas davantage étayée et ne vise ni le contenu des plaintes ni leurs auteurs; qu'elle précise ce qui suit : "L'on relèvera du reste que, s'agissant des réclamations émanant de Monsieur VAN QUAETHEM, celui-ci est malvenu de revendiquer le maintien de la fonctionnalité de la voirie vicinale et du sentier qui en constituent le prolongement dans la mesure où l'exploitant agricole de ses terres a, de manière délibérée, supprimé purement et simplement le sentier dont l'assiette a été labourée et ce, alors même que la proposition de modification de voirie introduite par la requérante n'impliquait, quant à elle, aucune altération de la fonctionnalité de la voirie vicinale puisque le chemin vicinal n° 1 et le sentier qui le prolonge demeurent totalement accessibles"; qu'à son avis, ce serait à tort que la députation permanente a pris en compte le préjudice subi par le sieur VAN QUAETHEM : son fonds n'est nullement enclavé pour être aussi accessible par le chemin de Féfut; qu'elle rappelle qu'elle lui a proposé d'exercer une servitude de passage sur la parcelle B 297 p et m et que, par ailleurs, il est pensionné, en sorte qu'il est inexact de prétendre que les modifications apportées à la voirie vicinale l'empêcheraient d'exercer sa profession d'agriculteur; qu'elle ajoute qu'une autre erreur tiendrait à l'affirmation suivant laquelle les modifications envisagées devraient recueillir "l'accord de chacune des parties" alors que la loi de 1841 ne prévoit que la possibilité d'approuver ou de refuser les propositions formulées par les communes, indépendamment des conventions souscrites par les riverains; qu'elle estime qu'il est inexact d'affirmer que les époux LIMBOURG-WALLEMME auraient été condamnés pour avoir entravé "sciemment" la circulation sur le chemin n° 1; qu'à cet égard, selon elle, outre que la décision du juge de paix de Merbes-le-Château à laquelle la députation permanente se réfère a débouté les plaignants de leur action en réintégration, l'accord exprès de la commune exclurait la mauvaise foi des défendeurs;

Considérant qu'il résulte de l'examen du second moyen que la seule constatation de l'absence de plan d'alignement suffit à motiver la décision ministérielle et les motifs qui suivent - introduits par les termes "au surplus" - sont clairement surabondants; que, dès lors, le moyen ne peut être retenu;

Considérant que l'auditeur rapporteur a soulevé un moyen d'office tiré de l'incompétence du Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement pour adopter seul la décision de modifier le tracé d'un chemin vicinal, "décision qui, à tout le moins, aurait dû être prise conjointement avec le ministre chargé

de la tutelle sur les pouvoirs locaux"; que, dans son dernier mémoire, la requérante reprend à son compte ce moyen d'office;

Considérant que la question principale que pose le moyen est celle de savoir si l'acte attaqué pouvait être pris par un ministre agissant seul, ou s'il devait l'être par le Gouvernement; que, s'il est répondu affirmativement à cette question, il y aura lieu de vérifier quel ministre était, le cas échéant, compétent pour adopter cet acte;

Considérant que, pour répondre à ces questions, il convient de qualifier la compétence mise en oeuvre; que l'acte attaqué ne modifie en rien le régime juridique du sentier dont il s'agit; qu'il est et reste un sentier vicinal, quel que soit son tracé; qu'il n'entre par conséquent pas dans le champ d'application de l'article 6, § 1^{er}, X, 2^o bis, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980;

Considérant que, selon l'article 28bis de la loi du 10 avril 1841 sur les chemins vicinaux, le déplacement d'un chemin vicinal ne peut se faire sans l'adoption préalable d'un plan d'alignement; que le plan d'alignement est un préalable nécessaire du déplacement mais qu'il ne crée, par lui-même, aucune obligation de déplacement; qu'entre les deux, il existe par conséquent un lien, même si celui-ci n'est pas le lien d'accessoire à principal; que ce lien permet de rattacher la matière du déplacement d'un chemin vicinal à celle de l'aménagement du territoire qui, aux termes de l'article 6, § 1^{er}, I, de la loi spéciale de réformes institutionnelles, précitée, comprend notamment les plans d'alignement de la voirie communale;

Considérant que l'article 69 de la loi spéciale de réformes institutionnelles, précitée, dispose que "Sans préjudice des délégations qu'il accorde, chaque Gouvernement délibère collégalement, selon la procédure du consensus suivie en Conseil des Ministres, de toutes affaires de sa compétence"; que cette disposition habilite le Gouvernement à accorder des délégations en son sein; que le Gouvernement wallon a fait usage de cette habilitation, notamment par l'article 6 de son arrêté du 27 août 2001 fixant la répartition des compétences entre les ministres et réglant la signature des actes du gouvernement; que, selon cette disposition, le Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement est compétent notamment pour "l'aménagement du territoire tel que visé à l'article 6, § 1^{er}, I, de la loi (spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980), à l'exception du 3^o, du 4^o et du 7^o"; qu'il s'ensuit qu'en l'espèce, le Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement était compétent pour adopter et signer seul l'acte attaqué; que le moyen n'est pas fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête en annulation est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à la charge de la requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le douze novembre deux mille huit par :

M.	HANOTIAU,	président de chambre,
M ^{mes}	GUFFENS,	conseiller d'Etat,
	VANDERNACHT,	conseiller d'Etat,
M ^{elle}	WIAME,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

V. WIAME.

M. HANOTIAU.