

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 196.317 du 23 septembre 2009

G./A.185.228/VI-18.166

En cause : **EPPE** Françoise,

ayant élu domicile chez
Me Philippe LEVERT, avocat,
avenue Louise, n° 149/22,
1050 Bruxelles,

contre :

l'Etat belge, représenté par le Ministre
du Climat et de l'Energie,

ayant élu domicile chez
Me Jean-Paul LAGASSE, avocat,
place de Jamblinne de Meux, n° 41,
1030 Bruxelles.

Partie intervenante :

la société anonyme FLUXYS,

ayant élu domicile chez
Me Tanguy VANDENPUT, avocat,
avenue Tedesco, n° 7,
1160 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 24 septembre 2007 par Françoise EPPE qui demande l'annulation de "l'arrêté royal du 19 juillet 2007 déclarant d'utilité publique, au bénéfice de la S.A. Fluxys, l'établissement d'installations de transport de gaz naturel par canalisations utilisant des terrains privés sur le territoire de la ville d'Arlon et de la commune de Messancy pour l'installation DN 250 HP Messancy (Habergy) - Arlon (Weyler)";

Vu la requête introduite le 25 janvier 2008 par laquelle la société anonyme FLUXYS demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 12 février 2008 accueillant cette intervention;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le mémoire en intervention;

Vu le rapport de M. DELVAX, Auditeur au Conseil d'Etat;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires des parties intervenante et adverse;

Vu l'ordonnance du 3 juillet 2009, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 16 septembre 2009;

Entendu, en son rapport, M. NIHOUL, Conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me Thomas HAUZEUR, loco Me Philippe LEVERT, avocat, comparaissant pour la partie requérante, Me Jean-Paul LAGASSE, avocat, comparaissant pour la partie adverse et Me Dominique VERMER, loco Me Tangui VANDENPUT, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M. DELVAX, Auditeur;

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

Considérant que rien ne s'oppose à l'intervention, dans la présente procédure, de la société anonyme FLUXYS en tant que bénéficiaire de l'acte attaqué;

Considérant que les éléments de droit utiles à l'examen de la cause sont les suivants :

1. Les articles 9 à 14 de la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations sont libellés comme suit :

" CHAPITRE IV. - Droits et obligations du titulaire d'autorisation de transport et des gestionnaires

Section 1^{re}. - Autorisation de transport de gaz naturel

Art. 9. Le titulaire d'une autorisation de transport a le droit d'exécuter sous ou sur le domaine public ou au-dessus de celui-ci tous travaux nécessaires à l'établissement, au fonctionnement et à l'entretien en bon état des installations de transport de gaz. Ces travaux doivent être exécutés conformément aux conditions stipulées dans l'autorisation de transport, et dans le respect de toutes dispositions légales et réglementaires en vigueur en la matière.

Lorsque l'intérêt national le commande, le Roi a le droit de faire modifier l'implantation ou le tracé de l'installation de transport de gaz ainsi que les ouvrages qui s'y rapportent. Le coût de ces modifications est à la charge de l'exploitant de l'installation de transport de gaz.

L'Etat, les provinces et les communes possèdent le même droit en ce qui concerne les installations de transport de gaz établies sur leur domaine public. Les modifications ainsi produites sont réalisées aux frais de l'exploitant de l'installation de transport de gaz lorsqu'elles sont imposées soit pour un motif de sécurité publique, soit pour préserver la beauté d'un site, soit dans l'intérêt d'un service public ou des cours d'eau, canaux et voies publiques, soit en raison de changements apportés aux accès des propriétés situées en bordure de la voie publique. Dans les autres cas, elles sont à la charge de l'Etat, de la province ou de la commune, qui peuvent alors exiger un devis préalable et, en cas de désaccord sur le prix des travaux à exécuter, procéder eux-mêmes à cette exécution.

Art. 10. Le Roi peut, après enquête, déclarer qu'il y a utilité publique à établir des installations de transport de gaz sous, sur ou au-dessus des terrains privés non bâtis qui ne sont pas enclos de murs ou de clôtures conformes aux règlements de bâtisse ou d'urbanisme.

Cette déclaration d'utilité publique confère au titulaire d'une autorisation de transport au profit de qui elle est faite, le droit d'établir de telles installations sous, sur ou au-dessus de ces terrains privés, d'en assurer la surveillance et exécuter les travaux nécessaires à leur fonctionnement et à leur entretien, le tout aux conditions déterminées dans ladite déclaration.

Les travaux ne peuvent être entamés qu'après l'expiration d'un délai de deux mois à dater de la notification qui en est faite aux propriétaires et locataires intéressés, par lettre recommandée à la poste.

Art. 11. L'occupation partielle du domaine public ou privé doit respecter l'usage auquel celui-ci est affecté. Elle n'entraîne aucune dépossession mais est constitutive d'une servitude légale d'utilité publique interdisant tout acte de nature à nuire aux installations de transport de gaz ou à leur exploitation.

Le propriétaire du fonds privé grevé de cette servitude peut, dans le délai fixé par le Roi, informer le Ministre qui a l'énergie dans ses attributions qu'il demande au bénéficiaire de cette servitude d'acheter le terrain occupé.

Si aucun accord de vente amiable n'intervient entre le propriétaire du fonds grevé et le titulaire d'une autorisation de transport, les dispositions de l'article 14 ci-après trouvent application.

Art. 12. Les installations de transport de gaz doivent être déplacées et, s'il y a lieu, enlevées à la requête du propriétaire du fonds grevé ou de celui qui est en droit d'y ériger des constructions ou de l'enclore d'un mur ou d'une clôture conforme aux règlements de bâtisse ou d'urbanisme, s'ils désirent user de ce droit.

Si les intéressés usent de ce droit sans exiger le déplacement ou l'enlèvement des installations de transport de gaz, le bénéficiaire de la servitude conserve le droit d'exercer la surveillance de ces installations et d'exécuter les travaux nécessaires à leur fonctionnement, à leur entretien et à leur réparation.

Le coût du déplacement ou de l'enlèvement des installations de transport de gaz est à la charge du bénéficiaire de la servitude; toutefois, les personnes mentionnées à l'alinéa 1^{er} sont tenues de prévenir par écrit six mois au moins avant d'entreprendre les travaux projetés.

Art. 13. Le bénéficiaire de la servitude prévue à l'article 11 est tenu au paiement d'une indemnité au profit du propriétaire du fonds grevé de cette servitude ou de détenteurs de droits réels attachés à ce fonds.

Cette indemnité peut faire l'objet d'un paiement unique, auquel cas elle tient lieu d'indemnité forfaitaire; elle est également payable sous la forme d'une redevance annuelle à régler par anticipation.

Le titulaire d'une autorisation de transport est en outre tenu à réparation des dommages causés par les travaux auxquels il a procédé lors de l'établissement ou de l'exploitation de ses installations, ainsi qu'à l'indemnisation des dommages causés à des tiers, soit du fait de ses travaux, soit de l'utilisation du fond grevé de la servitude; les indemnités du chef des dommages causés sont entièrement à charge de ce titulaire; elle sont dues aux personnes qui subissent ces dommages; leur montant est déterminé soit à l'amiable, soit par les tribunaux.

Art. 14. Le titulaire d'une autorisation de transport, au profit duquel un arrêté royal de déclaration d'utilité publique a été pris, peut, sur sa demande et dans les limites de cet arrêté, être autorisé par le Roi à poursuivre au nom de l'Etat mais à ses frais les expropriations nécessaires. La procédure d'urgence prévue à l'article 5 de la loi du 26 juillet 1962 relative aux expropriations pour cause d'utilité publique et aux concessions en vue de la construction des autoroutes, est applicable à ces expropriations."

2. Le 11 mars 1966 est adopté un arrêté royal relatif à la déclaration d'utilité publique pour l'établissement d'installations de transport de gaz, dont l'article 3 dispose comme suit :

" Dans les trente jours de la réception de tous les documents, le Ministre qui a l'énergie dans ses attributions fait procéder à une enquête dans chacune des communes où se trouvent les terrains visés à l'article 2 du présent arrêté. Chaque commune concernée entame l'examen susmentionné dans les quinze jours de la réception, des pièces nécessaires de la part du ministre ou de son délégué.";

Considérant que les éléments de fait utiles à l'examen de la cause sont les suivants :

1. Le 29 mars 2006, la partie intervenante, désignée comme gestionnaire unique du réseau de transport de gaz naturel en Belgique, adresse à la société gestionnaire du réseau de distribution compétente pour la région d'Arlon un courrier dans lequel elle indique les dispositions qu'elle envisage de prendre "pour résoudre d'une part, le manque de capacité de transport dans notre conduite haute pression diam. 100 mm alimentant la station de réception d'Arlon et, d'autre part, la problématique de votre station de réception haute pression de Messancy".

Au nombre de ces mesures figurent la pose d'une nouvelle conduite de transport haute pression diam. 250 mm et la construction d'une nouvelle station haute pression.

2. Le 15 juin 2006, la partie intervenante adresse aux services de la partie adverse un courrier sollicitant l'adoption d'un arrêté royal de déclaration d'utilité publique en vue de la pose et de l'exploitation d'une installation de transport de gaz en domaine privé sur le territoire des communes de Messancy et Arlon.

Ce courrier indique que "L'exécution du projet est nécessaire pour garantir l'approvisionnement en gaz naturel de la ville d'Arlon, momentanément approvisionnée par une conduite DN100 Messancy-Arlon. Suite à l'augmentation de la consommation de gaz naturel, la conduite existante sera saturée à partir de 2008. A la demande d'Interlux, notre société réalisera le renforcement du réseau."

A ce courrier sont jointes diverses pièces, dont une "Note justificative pour l'utilisation du domaine privé", qui énonce notamment ce qui suit :

" 1. Objectif des installations de transport à établir

L'objectif des installations de transport à établir est de permettre l'alimentation en gaz naturel de la région d'Arlon, tant en ce qui concerne les services de distribution publique que les entreprises. L'établissement et l'exploitation des installations concernées tombent de ce fait sous le champ d'application de la loi du 12 avril 1965 (voir article 2, § 1).

2. Description succincte du tracé

Les installations concernées se composent d'une conduite d'acier souterraine d'un diamètre nominal de 250 mm et de ses accessoires, à établir entre le «point de départ» à Habergy (Messancy) à l'hauteur de la rue d'Habergy N870 et le «point d'arrivée» à Weyler (Arlon) à l'hauteur du chemin d'Arlon à Weyler sur une longueur de 6690 m.

Lors de la détermination du tracé, il a été tenu compte, entre autres, des critères suivants :

- Aspects de la technique de construction et de l'exploitation, tels que, entre autres, points de départ et d'arrivée de la conduite, dérivations et/ou points de fourniture possibles, largeur de la piste de travail et distances par rapport aux conduites existantes.
- Aspects légaux tels que, entre autres, déterminer les zones protégées et grouper les infrastructures linéaires existantes.
- Aspects socio-économiques tels que, entre autres, éviter les zones résidentielles et les zones agricoles spécifiques.
- Aspects écologiques tels que, entre autres, éviter, dans la mesure du possible, les zones à valeur écologique.
- Entretien tel que, entre autres, réserver une zone pour les travaux d'entretien et les interventions.

- Conditions préalables supplémentaires selon la situation spécifique locale.

Le présent tracé a été déterminé en concertation avec les autorités concernées.

3. Conditions d'utilisation du domaine privé

Après la détermination du tracé, toutes les parcelles ont été identifiées sur une bande de 50 m de part et d'autre de la conduite en projet. Les terrains privés non bâtis et non clôturés ont été repris dans cette demande de déclaration d'utilité publique, conformément à l'article 10 de la loi du 12 avril 1965.

[...]"

3. Le 20 juin 2006, les services de la partie adverse informent le bourgmestre de la ville d'Arlon de la demande de la partie intervenante et le prient de procéder aux diverses mesures d'enquête publique prévues par l'arrêté royal du 11 mars 1966 précité.

Donnant suite à cette demande, le collège des bourgmestre et échevins organise une enquête publique relative à un "Projet d'installation destinée à renforcer l'approvisionnement en gaz naturel de la ville d'Arlon". L'avis d'enquête mentionne notamment que "Cette enquête publique sera organisée conformément aux modalités fixées par la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations", que "Le dossier peut être consulté à l'administration communale, 8 rue Paul Reuter à 6700 Arlon, du 21 août 2006 au 19 septembre 2006 (service urbanisme)" et que "Les observations ou réclamations doivent être formulées par écrit auprès du Collège des Bourgmestre et Echevins dans les délais mentionnés ci-dessus, et au plus tard le 19 septembre 2006 (cachet de la poste faisant foi)".

4. Par un courrier du 15 septembre 2006 concernant le "Projet d'installation destinée à renforcer l'approvisionnement en gaz naturel de la ville d'Arlon", adressé au service de l'urbanisme de la ville d'Arlon, la requérante, en sa qualité de propriétaire de diverses parcelles cadastrales concernées par le projet, fait part des observations suivantes :

- elle regrette de ne pas avoir été avertie de l'enquête publique par un courrier recommandé, conformément à l'article 4 de l'arrêté royal du 11 mars 1966;
- elle indique que le projet ne peut pas être réalisé sans une modification préalable du plan de secteur, dès lors qu'il se déduit de l'article 23 du CWATUP que les principales infrastructures de transport de fluide et d'énergie ne peuvent être autorisées que si elles sont prévues au plan de secteur, quod non;

- elle indique que les critères généraux retenus dans "la note justificative pour l'utilisation du domaine privé" ne permettent pas de comprendre pourquoi le tracé projeté traverse sa propriété de part en part, alors qu'une utilisation parcimonieuse du sol imposerait de ne pas hypothéquer entièrement le caractère constructible des parcelles et dès lors de déplacer le tracé projeté.

5. Par un courrier recommandé du 18 septembre 2006, concernant le "projet d'installation destinée à renforcer l'approvisionnement en gaz naturel de la ville d'Arlon", le conseil de la requérante adresse une réclamation complémentaire au service de l'urbanisme de la ville d'Arlon.

Dans celle-ci, il indique que :

- le projet nécessite la révision du plan de secteur, dès lors qu'il résulte de l'article 23 du CWATUP que les principales infrastructures de transport de fluide et d'énergie ne peuvent être autorisées que si elles sont prévues par le plan de secteur, quod non, et que si les périmètres de protection de réseau souterrain de transport de fluide et d'énergie sont prévues au plan de secteur, quod non;
- les conditions prévues par l'article 10 de la loi du 12 avril 1965 ne sont pas remplies, dès lors qu'il y est fait référence à des "terrains privés non bâtis qui ne sont pas enclos de murs ou de clôtures conformes aux règlements de bâtisse ou d'urbanisme", que le Conseil d'Etat a jugé, dans un arrêt n° 17.105 du 30 juin 1975, que l'autorité administrative ne peut accorder l'autorisation d'occuper des terrains privés enclos sans violer cette disposition, et que le terrain de la requérante est clôturé;
- les critères généraux repris dans la "note justificative pour l'utilisation du domaine privé" jointe à la demande de la partie intervenante ne sont pas suffisants, dès lors que le dossier administratif ne contient aucune pièce établissant la saturation future de la canalisation existante, et qu'il serait possible et préférable de dédoubler la conduite existante.

Deux autres réclamations sont introduites dans le cadre de l'enquête publique.

Le 29 septembre 2006, la ville d'Arlon fait parvenir à la partie adverse le procès-verbal et la synthèse clôturant l'enquête publique.

6. Le 30 novembre 2006, le conseil de la requérante s'enquiert de l'état d'avancement de la procédure auprès de la partie adverse.

7. Le 8 décembre 2006, les services de la partie adverse informent le conseil de la requérante qu'il sera tenu informé des suites du dossier.

8. Le 2 janvier 2007, la partie intervenante adresse à la requérante ainsi qu'à son conseil des courriers dans lesquels elle répond aux arguments invoqués dans leur réclamation.

Dans ses courriers, la partie intervenante indique :

- ne pas être responsable de l'envoi des avis d'enquête publique par la ville d'Arlon;
- qu'elle a pris contact avec les autorités compétentes en matière d'aménagement du territoire et de l'urbanisme, qui lui ont confirmé que la canalisation envisagée ne relève pas des "principales infrastructures de transport" de fluide et d'énergie et ne nécessite donc pas une inscription préalable au plan de secteur;
- que les terrains de la requérante étant situés en zone agricole, la canalisation n'est pas en contradiction avec cette affectation;
- qu'il est, en tout état de cause, possible d'ériger un bâtiment sur un terrain traversé ou longé par une conduite de gaz, à l'exception de la zone réservée à la conduite;
- que les terrains de la requérante sont entourés de clôtures faites de fils barbelés, lesquelles ne correspondent pas aux clôtures prises en compte par les règlements de bâtisse ou d'urbanisme;
- que les informations contenues dans la note justifiant la demande de déclaration d'utilité publique proviennent des informations transmises par la société chargée de la distribution de gaz naturel dans la ville d'Arlon, dont il ressort une augmentation constante de la consommation en gaz et une future saturation de la conduite existante;
- qu'eu égard aux dispositions légales en vigueur et aux servitudes à respecter, il est impossible de dédoubler la conduite existante en plusieurs endroits du tracé, de sorte qu'il a fallu mettre au point un nouveau tracé;
- qu'elle va l'indemniser pour les dommages subis;
- et qu'il est impossible de modifier le tracé du projet, car cela impliquerait un allongement important dudit tracé et ne ferait que déplacer le problème.

La partie intervenante adresse des courriers ayant un objet identique aux autres personnes ayant introduit une réclamation dans le cadre de l'enquête publique.

9. Le 29 janvier 2007, le conseil de la requérante adresse un courrier aux services de la partie adverse, dans lequel :

- il s'étonne qu'il soit répondu à sa réclamation par la partie intervenante et non par les autorités compétentes;
- il relève qu'il n'est pas répondu à la réclamation de la requérante;
- il indique qu'il est erroné de soutenir qu'une canalisation de 6690 mètres, à laquelle se greffe une servitude de 50 mètres de part et d'autre de la conduite, ne constitue pas une "principale" infrastructure de transport de fluide;
- il considère qu'eu égard au prescrit de l'article 10 de la loi du 12 avril 1965, il est indifférent que les clôtures entourant les terrains de la requérante soient faites de fils barbelés;
- il note que la partie intervenante justifie sa demande par la possession d'informations transmises par la société chargée de la distribution publique de gaz à Arlon, mais que ces documents n'ont pas été joints au dossier d'enquête publique, la privant de son utilité.

10. Le 2 avril 2007, le conseil de la requérante rappelle son courrier du 29 janvier aux services de la partie adverse.

11. Le 17 avril 2007, la partie intervenante adresse aux services de la partie adverse un courrier dans lequel elle indique avoir pris connaissance du courrier susmentionné du 29 janvier 2007, communique une copie du courrier envoyé par elle le 2 janvier 2007 et fournit un certain nombre d'éléments susceptibles de permettre à la partie adverse de répondre au courrier du 29 janvier 2007.

Ces éléments sont les suivants : les autorités publiques transmettent les réclamations pour suite utile au demandeur d'autorisation, et il est donc normal qu'elle ait répondu aux réclamants même si "l'examen final des plaintes et des réponses de Fluxys est du ressort du SPF Energie dans le cadre de l'instruction de la DUP"; un courrier séparé a été adressé à la requérante; la servitude de 50 mètres de part et d'autre de la canalisation n'est prévue que pendant l'établissement de l'installation, après lequel subsiste une zone protégée de 15 mètres de part et d'autre de la canalisation et une zone réservée de 4 à 10 mètres, ces éléments concernent la législation sur le gaz et non celle sur l'aménagement du territoire et de l'urbanisme; c'est au Gouvernement wallon qu'il revient de se prononcer sur la qualification de la canalisation au regard du CWATUP et sur les suites à y donner; il est renvoyé au courrier du 2 janvier 2007 adressé au conseil de la requérante pour ce qui concerne les clôtures entourant ses terrains; et les données sur les besoins en gaz sont à considérer comme confidentielles, mais font l'objet d'un contrôle de la part des autorités compétentes, dont la CREG.

12. Le 23 avril 2007, les services de la partie adverse adressent au conseil de la requérante un courrier reprenant quasiment mot pour mot les éléments contenus dans le courrier du 17 avril 2007 de la partie intervenante.

13. Le 4 juillet 2007, les services de la partie adverse établissent un "Résumé des objections introduites à l'occasion de l'enquête de déclaration d'utilité publique pour l'établissement des installations de transport en la faveur de la S.A. Fluxys sur le territoire des communes de Messancy et d'Arlon".

Ce document consiste en la juxtaposition, pour chaque réclamation, de son contenu et de la réponse y apportée par la partie intervenante.

14. Le 19 juillet 2007, est adopté un arrêté royal déclarant d'utilité publique, au bénéfice de la S.A. Fluxys, l'établissement d'installations de transport de gaz naturel par canalisations utilisant des terrains privés sur le territoire de la ville d'Arlon et de la commune de Messancy pour l'installation DN 250 HP Messancy (Habergy) - Arlon (Weyler).

Cet arrêté, qui constitue l'acte attaqué, est motivé comme suit :

" Vu la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations, modifiée en dernier lieu par la loi du 16 mars 2007;

Vu l'arrêté royal du 11 mars 1966 relatif à la déclaration d'utilité publique pour l'établissement d'installations de transport de gaz;

Vu la demande du 15 juin 2006 de la S.A. Fluxys, d'effectuer une enquête afin de déclarer qu'il y a utilité publique à établir et exploiter sous, sur ou au-dessus des terrains privés non bâtis qui ne sont pas enclos de murs ou de clôtures conformément aux règlements de bâtisse ou d'urbanise, situés sur le territoire de la ville d'Arlon et de la commune de Messancy, des installations de transport de gaz par canalisations;

Vu les plans des lieux numéros 3.87420/1200 B, 3.87420/1201 B, 3.87420/2500 B, 3.87420/2501 B, 3.87420/2502 B, 3.87420/2503 B et 3.87420/2504B A;

Vu le procès-verbal d'enquête établi par l'administration de la ville d'Arlon et de la commune de Messancy;

Considérant que pendant les travaux d'établissement des installations de transport de gaz, la servitude d'utilité publique est seulement établie sur une bande de terrain dont la largeur est fonction de la nature desdits travaux, de la nature du sol et de l'importance des obstacles à rencontrer, sans que cette bande puisse dépasser une largeur supérieure à cinquante mètres de part et d'autre de l'axe de l'installation;

Considérant qu'après l'établissement des installations de transport de gaz, cette servitude d'utilité publique n'est établie que sur la bande de terrain nécessaire au

fonctionnement, à la surveillance et aux travaux d'entretien et de réparation de ces installations et que la largeur de cette bande de terrain est fonction des caractéristiques desdites installations;

Considérant qu'il est impossible d'utiliser le domaine public tout le long du tracé;

Considérant que, dans certains cas, il est impossible d'éviter des terrains privés, vu la nécessité d'éluder certaines zones d'affectations, vu des motifs techniques et/ou économiques et à cause de certaines exigences des administrations et services publics dans le cadre de la concession de transport de gaz octroyée pour les installations de transport de gaz concernées;

Considérant que les plaintes écrites et orales introduites dans le cadre de l'examen en vue de la déclaration d'utilité publique ne constituent aucun empêchement légal contre la déclaration d'utilité publique de ces installations de transport et de leur tracé;

Considérant que l'article 13, § 3 de la loi susvisée du 12 avril 1965 prévoit que tout dommage causé lors de l'établissement et de l'exploitation doit être réparé et indemnisé intégralement;

Considérant que la loi précitée du 12 avril 1965 prévoit que les installations de transport de gaz doivent être déplacées et, s'il y a lieu, enlevées à la requête du propriétaire du fonds grevé qui est en droit d'y ériger des constructions et que dès lors ces installations de transport de gaz ne constituent aucun empêchement pour l'établissement ou l'extension d'entreprise;

Considérant que cette installation de transport de gaz sera établie et exploitée conformément aux prescriptions de l'arrêté royal du 11 mars 1966 déterminant les mesures de sécurité à prendre lors de l'établissement et dans l'exploitation des installations de transport de gaz par canalisations, modifié en dernier lieu par l'arrêté royal du 24 janvier 1991;

Considérant que la nouvelle installation est indispensable pour garantir l'approvisionnement en gaz naturel de la région d'Arlon, actuellement alimentée par une conduite DN 100 HP qui arrivera à saturation en 2008;

Considérant que, compte tenu du caractère d'utilité publique que présente cette installation, il y a lieu de faire application de l'article 10 de la loi précitée du 12 avril 1965;

Considérant que les installations à établir seront utilisées conformément à l'article 2 de la loi précitée du 12 avril 1965,

Sur la proposition de Notre ministre de l'Energie,

Nous avons arrêté et arrêtons :

Article 1^{er}. L'établissement des installations de transport de gaz par canalisations figurant aux plans numéros 3.87420/1200 B, 3.87420/1201 B, 3.87420/2500 B, 3.87420/2501 B, 3.87420/2502 B, 3.87420/2503 B et 3.87420/2504B A, annexés au présent arrêté, sous, sur ou au-dessus des terrains privés non bâtis ou qui ne sont pas enclos de murs ou de clôtures conformément aux règlements de bâtisse ou d'urbanisme, est déclaré d'utilité publique, au bénéfice de la S.A. Fluxys [...]."

Cet arrêté est communiqué à la requérante par un courrier du 26 juillet 2007, dont la requérante indique avoir pris connaissance le 27 juillet 2007, et est publié au Moniteur belge le 31 juillet 2007.

15. Le 12 octobre 2007, le Ministre wallon en charge de l'Urbanisme octroie à la partie intervenante un permis d'urbanisme relatif à un bien sis à Arlon (Weyler) et à Messancy (Habergy) et ayant pour objet l'installation d'une canalisation souterraine de gaz naturel DN 250.

Ce permis fait l'objet d'une requête unique en annulation et en suspension, enrôlée sous la référence n° G./A.186.963/XIII-4869. La demande de suspension a été rejetée par un arrêt n° 183.604 du 29 mai 2008 pour cause d'absence de préjudice grave difficilement réparable;

Considérant que la requérante prend un moyen, le troisième de la requête, de "la violation de l'article 10 de la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations, de l'article 3 de l'arrêté royal du 11 mars 1966 relatif à la déclaration d'utilité publique pour l'établissement d'installations de transport de gaz par canalisations, de la violation du principe du caractère effectif des enquêtes publiques, du principe d'indépendance et d'impartialité des autorités administratives, de la violation du principe de minutie, de l'erreur dans le motif de l'acte et de l'excès de pouvoir"; que dans une première branche, la requérante soutient que l'acte attaqué ne répond à aucune des observations émises lors de l'enquête publique, que l'objectif d'une enquête publique est de permettre au public d'être informé et de comprendre l'action de l'administration et à l'autorité de se prononcer en pleine connaissance de cause, que l'administration doit formaliser son raisonnement dans le corps de l'acte conformément aux articles 1 à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, que la motivation de l'acte attaqué ne fait pas apparaître que les réclamations introduites par la requérante et son conseil ont été prises en considération, qu'on peut, tout au plus, y trouver des formules vagues et stéréotypées comme l'élément suivant : "Considérant que les plaintes écrites et orales introduites dans le cadre de l'examen en vue de la déclaration d'utilité publique ne constituent aucun empêchement légal contre la déclaration d'utilité publique de ces installations de transport et de leur tracé"; que dans une seconde branche, elle indique que les réponses apportées à une partie de ses observations l'ont été par la partie intervenante, directement intéressée à l'obtention de la déclaration d'utilité publique querellée, et non par la partie adverse, que cette dernière ne peut toutefois pas déléguer sa compétence

à un tiers et qu'il ne ressort d'aucun élément que la partie adverse se serait approprié les réponses de la partie intervenante;

Considérant que dans le mémoire en réponse, la partie adverse fait tout d'abord valoir que, dès lors que les courriers des 15 et 18 septembre 2006 ont été adressés au service de l'urbanisme, les remarques qu'ils contiennent paraissent avoir été émises au cours de l'enquête publique relative à la demande de permis d'urbanisme et non au cours de celle relative à l'acte attaqué; qu'elle observe ensuite qu'en tout état de cause, elle a eu connaissance de ces observations et a souhaité obtenir la position de la partie intervenante pour se prononcer en pleine connaissance de cause, spécialement dès lors que les observations présentaient un caractère technique, que l'adoption de l'acte attaqué a été précédée d'un examen minutieux par ses services des réclamations et de la position de la partie intervenante, que l'acte attaqué n'est pas une décision juridictionnelle et doit "être motivé pour comprendre son dispositif au regard de la police particulière dans le cadre de laquelle cet acte a été adopté", que l'article 10 de la loi du 12 avril 1965 fixe les conditions selon lesquelles le Roi peut déclarer l'utilité publique à établir des canalisations et circonscrit, par conséquent, la portée de l'enquête publique et, dès lors, des réponses à apporter aux réclamations dans l'acte; qu'elle relève également que l'argumentation de la requérante résulte d'une confusion entre différentes polices administratives concernées par un même projet;

Considérant que dans son mémoire en intervention, la partie intervenante indique, quant à la première branche, qu'en vertu du principe de la séparation des polices administratives, "la déclaration d'utilité publique doit certes contenir une motivation attestant d'un examen adéquat des conditions visées à l'article 10, alinéa 1^{er}, de ladite loi, mais en aucun cas elle ne doit s'expliquer sur d'autres aspects légaux des canalisations visées, telles que l'appréciation urbanistique", que "de même, l'autorité compétente pour statuer sur une demande de déclaration d'utilité publique doit répondre aux objections liées à cette police administrative, mais n'est aucunement tenue de répondre à des objections fondées sur l'application de polices étrangères à la procédure en cause", que l'acte attaqué comporte à cet égard une motivation formelle suffisante et adéquate, qu'en indiquant "que la nouvelle installation est indispensable pour garantir l'approvisionnement en gaz naturel de la région d'Arlon, actuellement alimentée par une conduite DN 100 HP qui arrivera à saturation en 2008", la partie adverse a justifié adéquatement le recours à l'article 10 de la loi, étant entendu que l'alimentation du réseau de distribution de gaz revêt un caractère évident d'utilité publique comme le Conseil d'Etat l'a déjà considéré, qu'en indiquant "la nécessité d'éluder certaines zones d'affectation, pour des motifs techniques et/ou économiques

et à cause de certaines exigences des administrations et services publics dans le cadre de la concession de transport de gaz octroyée pour les installations de transport de gaz concernées", la partie adverse a également explicité que la déclaration d'utilité publique concerne exclusivement des terrains non bâtis et non enclos et que le choix du tracé et des parcelles traversées résultait de l'impossibilité d'utiliser le domaine public tout le long du tracé et d'éviter des terrains privés, que l'acte attaqué ne doit pas répondre individuellement à chaque remarque ou observation formulée au cours de l'enquête publique mais doit rencontrer globalement les réclamations introduites et ce d'autant plus qu'une déclaration d'utilité publique concerne généralement un très grand nombre de parcelles et de situations particulières, que, tenant compte de la correspondance échangée entre la requérante, la partie intervenante et la partie adverse, il faut conclure que la requérante a reçu une information particulièrement complète, que, les autres objections de la requérante étant de nature urbanistique, il ne fallait pas y répondre en vertu du principe de la séparation des polices administratives; que la partie intervenante soutient, quant à la seconde branche, que l'envoi des réclamations au demandeur ne viole aucune disposition légale, pas plus que les principes de bonne administration, que cette communication contribue au contraire à l'obligation qu'a l'autorité de ne se prononcer qu'en pleine connaissance de cause, que de même, l'envoi, par elle, de plusieurs lettres de réponse à la requérante n'enfreint aucune disposition légale ou principe de droit, pas plus que la communication de ces lettres à la partie adverse, que la partie adverse ne méconnaît non plus aucune règle de droit en prenant en compte les réponses de la partie intervenante et qu'il n'y a pas eu de délégation de pouvoir au profit de la partie intervenante dès lors que c'est bien la partie adverse qui a adopté et motivé l'acte attaqué;

Considérant que dans son dernier mémoire, la partie adverse relève que dans son courrier du 23 avril 2007 au conseil de la requérante, elle s'est clairement référée, à propos de l'état clôturé ou non des terrains de la requérante, aux explications de fait fournies par la partie intervenante dans son courrier du 2 janvier 2007 adressé également au conseil de la requérante de sorte que la partie adverse a pris position et a répondu à l'observation formulée par la requérante; qu'elle ajoute que la requérante était dûment informée de la position de la partie adverse à propos du caractère clôturé de ses terrains, que l'annulation de l'acte attaqué pour ce motif n'apporterait dès lors aucune satisfaction à la requérante, que le but de la motivation étant de porter une information à la connaissance d'une personne, il y a lieu de conclure à l'absence d'intérêt légal dans le chef de cette personne à invoquer un déficit de motivation à propos d'une information que cette personne a effectivement reçue; qu'elle conclut en

indiquant que le Conseil d'Etat ne devrait en tout état de cause prononcer l'annulation de l'acte attaqué qu'en ce qui concerne les parcelles appartenant à la requérante;

Considérant que dans son dernier mémoire, la partie intervenante soutient que la formalité substantielle de l'enquête publique a été respectée, que l'autorité compétente a pleinement exercé son pouvoir d'appréciation, que si le courrier du 23 avril 2007 de la partie adverse reprend en partie les termes de son courrier du 2 janvier 2007, cette circonstance n'est pas de nature à le disqualifier, que l'on ne peut, sans méconnaître la foi due aux actes, imputer ces réponses exclusivement à la partie intervenante même si elles sont identiques; qu'elle ajoute que la loi du 29 juillet 1991 n'est pas, à l'évidence, applicable à la déclaration d'utilité publique, qu'une telle déclaration "décide, de manière générale et abstraite, que l'établissement d'installations de transport de gaz sur un certain tracé est d'utilité publique" et que, ce faisant, elle "définit la zone soumise à un statut spécial fixé par d'autres dispositions légales et réglementaires", ce qui lui confère le caractère d'un règlement, qu'en toute hypothèse, à supposer que la loi du 29 juillet 1991 soit applicable, la motivation formelle de l'acte attaqué est suffisante et adéquate en ce qui concerne tant le caractère d'utilité publique du projet que la question du caractère clôturé ou non des parcelles litigieuses et qu'une éventuelle lacune à ce sujet a été couverte par le courrier du 23 avril 2007 qui est antérieur à l'adoption de l'acte attaqué et à sa notification de sorte que toutes les finalités de la loi du 29 juillet 1991 ont été atteintes;

Considérant que selon l'article 10 de la loi du 12 avril 1965, la déclaration d'utilité publique requise pour établir des canalisations de transport de gaz sous, sur ou au-dessus de terrains privés doit être précédée d'une enquête publique; qu'une telle enquête implique que l'autorité qui a la compétence de décider doit prendre connaissance des observations et des réclamations émises lors de l'enquête, les examiner et apprécier leur régularité et leur bien-fondé; qu'à cet effet, l'autorité doit, indépendamment de l'application ou non de la loi du 29 juillet 1991, justifier des motifs de son attitude par une motivation de l'acte qui accueille ou refuse cette déclaration; que cette motivation ne contient pas nécessairement une réponse individuelle à chacune des réclamations ou observations mais implique que le réclamant trouve dans l'acte en question, de manière adéquate et suffisamment compréhensible, les motifs du rejet de ses observations; que seules les réclamations qui ont un rapport suffisant avec la législation concernée doivent être prises en compte par l'autorité;

Considérant qu'en l'espèce, bien qu'adressées au service de l'urbanisme de la ville d'Arlon, les réclamations de la requérante et de son conseil contenues dans

les lettres des 15 et 18 septembre 2007 mentionnent qu'elles concernent la demande de déclaration d'utilité publique relative au projet de canalisation litigieux; que ces réclamations devaient donc être prises en compte par la partie adverse lors de l'adoption de l'acte attaqué, à tout le moins en leurs aspects concernant directement les conditions fixées par l'article 10 de la loi du 12 avril 1965, à savoir le caractère clôturé ou non des terrains et l'existence de motifs justifiant l'intérêt public avancé par la partie intervenante; que sur ces deux points, la requérante devait pouvoir trouver dans les motifs de l'acte attaqué les raisons pour lesquelles sa réclamation n'avait pas été suivie par la partie adverse; qu'à supposer que le motif selon lequel "Considérant que la nouvelle installation est indispensable pour garantir l'approvisionnement en gaz naturel de la région d'Arlon, actuellement alimentée par une conduite DN 100 HP qui arrivera à saturation en 2008", soit suffisant pour justifier le caractère d'utilité publique du projet, nonobstant les observations émises par la requérante, force est de constater que l'acte attaqué ne contient aucun motif relatif aux observations concernant le caractère clôturé ou non des terrains de la requérante; que le considérant mentionnant que "les plaintes écrites et orales introduites dans le cadre de l'examen en vue de la déclaration d'utilité publique ne constituent aucun empêchement légal contre la déclaration d'utilité publique de ces installations de transport et de leur tracé" est une formule vague et stéréotypée qui peut s'appliquer à toutes les déclarations d'utilité publique; que cette partie de la réclamation de la requérante concerne précisément une des conditions d'application de l'article 10 de la loi du 12 avril 1965; que l'absence de motif dans l'acte attaqué ne peut être palliée par la réponse apportée sur ce point par la partie intervenante dans son courrier du 2 janvier 2007 dès lors qu'elle n'émane pas de la partie adverse et qu'elle ne figure pas dans l'acte attaqué; que le troisième moyen est fondé dans cette mesure; qu'il n'y a pas lieu d'avoir égard aux autres arguments qui y sont développés;

Considérant que la partie adverse demande à ce que l'annulation éventuelle de l'acte attaqué soit limitée aux parcelles appartenant à la requérante; que toutefois, le projet d'établissement de la canalisation litigieuse forme un tout indissociable; que l'acte attaqué doit être annulé dans son ensemble,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par la société anonyme FLUXYS est accueillie.

Article 2.

Est annulé l'arrêté royal du 19 juillet 2007 déclarant d'utilité publique, au bénéfice de la S.A. FLUXYS, l'établissement d'installations de transport de gaz naturel par canalisations utilisant des terrains privés sur le territoire de la ville d'Arlon et de la commune de Messancy pour l'installation DN 250 HP Messancy (Habergy) - Arlon (Weyler).

Article 3.

Le présent arrêt sera publié par extrait au Moniteur belge.

Article 4.

Les dépens, liquidés à la somme de 300 euros, sont mis à la charge de la partie adverse à concurrence de 175 euros et à la charge de la partie intervenante à concurrence de 125 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le vingt-trois septembre deux mille neuf par :

M^{me} DAURMONT,
MM. LEWALLE,
NIHOUL,
M^{me} LAUVAU,

Conseiller d'Etat, Président f.f.,
Conseiller d'Etat,
Conseiller d'Etat,
Greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

K. LAUVAU.

O. DAURMONT.