CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 198.821 du 10 décembre 2009

A. 192.148/XIII-5236

En cause : **VIERSET** Bernard,

ayant élu domicile chez
Mes Etienne GREGOIRE et
Antoine GREGOIRE, avocats,
avenue Blonden, 21
4000 Liège,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,

ayant élu domicile chez
Mes Pierre LAMBERT et
Bénédicte HENDRICKX, avocats,
rue de Nieuwenhove 14A
1180 Bruxelles.

Partie intervenante :

la Commune d'Erezée,

ayant élu domicile chez
Me Etienne ORBAN DE XIVRY, avocat,
route de Beausaint 29
6980 La Roche-en-Ardenne.

LE PRESIDENT DE LA XIII^e^ CHAMBRE DES REFERES,

Vu la requête unique introduite le 8 avril 2009 par Bernard VIERSET, en tant qu'il demande la suspension de l'exécution du permis de lotir délivré le 12 janvier 2009 à la commune d'Erezée par le fonctionnaire délégué de la Région wallonne, en vue de la réalisation d'un lotissement de 20 lots dont 17 à bâtir sur un bien cadastré 4ème, division Soy, section D, n/s 61r2, 61s2, 1140v5;

Vu la requête introduite le 20 mai 2009 par laquelle la commune d'Erezée demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

Vu la note d'observations et le dossier administratif de la partie adverse;

Vu le rapport de M^me^ FRANCK, auditeur au Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé;

Vu l'ordonnance du 12 juin 2009 fixant l'affaire à l'audience du 1^er^ juillet 2009 à 10.00 heures, date à laquelle elle a été remise sine die;

Vu la notification de l'ordonnance de fixation et du rapport aux parties;

Vu l'ordonnance du 15 juillet 2009, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 8 septembre 2009 à 10.00 heures, date à laquelle celle-ci a été remise sine die;

Vu l'ordonnance du 20 octobre 2009, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 23 novembre 2009 à 10.00 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me A. GREGOIRE, avocat, comparaissant pour le requérant, Me B. HENDRICKX, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Me E. ORBAN DE XIVRY, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis contraire, M^me^ FRANCK, auditeur;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen de la demande peuvent être résumés comme suit :

1. Le requérant est agriculteur et propriétaire d'une parcelle (cadastrée 661e7) sur laquelle il a construit des hangars et silos hébergeant 165 bovins. Son exploitation est entourée, de part et d'autre de la rue des Roches, de terrains sis en zone d'habitat à caractère rural.

2. En vue de valoriser ces terrains qui lui appartiennent, la commune d'Erezée souhaite y créer un lotissement dit "de Fisenne".

Le 27 novembre 2007, le fonctionnaire délégué adresse un courrier à la S.P.R.L. IMPACT, auteur agréé pour l'élaboration de plans de lotissement, à propos d'un projet de lotissement rue des Roches et rue de la Chapelle, relatif aux parcelles suivantes : 61r2, 61s2, 1140v5, 661n4, 661c7, 661d7, 661f7 et 662n. Les trois premières parcelles sont situées au sud de la rue des Roches; les parcelles 661c7, 661d7 et 661f7 sont quant à elles situées au nord de la rue des Roches et sont contiguës à la parcelle du requérant.

Dans ce courrier, le fonctionnaire délégué accuse réception d'une demande de rendez-vous dans le cadre d'une permanence et il suggère certaines évolutions au projet, sous réserve notamment de la réalisation d'une étude d'incidences sur l'environnement, la surface totale envisagée étant supérieure à 2 hectares.

3. Le 8 février 2008, la commune d'Erezée introduit une demande de permis de lotir auprès de l'administration régionale : cette demande porte sur les seules parcelles 61r2, 61s2 et 1140v5 situées au sud de la rue des Roches.

4. Le 19 mars 2008, un courrier d'INTERLUX est envoyé à la S.P.R.L. IMPACT : ce courrier concerne l'"Equipement du lotissement communal situé à Fisenne, rue des Roches et rue de la Chapelle (Erezée) (phase 1 : 17 lots)".

5. Le 3 juillet 2008, le fonctionnaire délégué accuse réception de la demande de permis de lotir.

6. Une enquête publique est organisée du 18 août au 2 septembre 2008, notamment en raison des dérogations envisagées au Règlement général sur les bâtisses en milieu rural.

Six réclamations sont introduites, dont celle du requérant qui écrit entre autres ce qui suit : "le choix d'exclure des parcelles à bâtir du périmètre du lotissement dans le but d'éviter une évaluation des incidences sur l'environnement n'est pas prévu dans le CWATUP. Je reste donc très perplexe sur la légalité de la procédure, d'autant que les parcelles à bâtir non reprises dans le périmètre entourent mon exploitation".

Le requérant joint à cette réclamation copie d'un courrier antérieur, daté du 21 février 2008, dans lequel il exposait que si la parcelle 661d7 (à savoir celle qui est contiguë par la droite à son exploitation) était lotie, ses vaches laitières ne pourraient plus la traverser plusieurs fois par jour comme actuellement.

7. Le 7 octobre 2008, le collège communal délibère sur la demande de permis introduite par la commune et émet un avis favorable à ce sujet; cet avis est notamment motivé par la considération suivante :

" Considérant que la lettre de Monsieur Bernard VIERSET porte sur le problème de la présence de ses étables en face des lots n/s 11 et 12 et du problème du cheminement de son bétail sur la voirie à proximité de la chapelle;
Attendu que des plantations d'arbres à haute tige sont prévues au projet pour atténuer l'impact visuel de cette étable et que le problème du cheminement du bétail n'est pas perturbé par ce projet, ce problème sera évoqué lorsque la deuxième phase du lotissement sera à l'étude".

8. Le 12 janvier 2009, le fonctionnaire délégué octroie le permis demandé. Il s'agit de l'acte attaqué.

En ce qui concerne l'évaluation des incidences sur l'environnement et l'objection formulée par Bernard VIERSET lors de l'enquête publique, l'acte attaqué indique ce qui suit :

" 6. Une étude des incidences sur l'environnement serait requise; que la propriété d'un seul tenant et urbanisable est inférieure à 2 ha; que l'autorité compétente au moment de l'accusé de réception a estimé disposer de toutes les informations nécessaires pour évaluer le projet présenté sans devoir recourir à une étude complète des incidences sur l'environnement, une notice d'évaluation des incidences étant jointe au dossier".

9. Le 29 janvier 2009, un organe de presse non identifié publie une interview du bourgmestre d'Erezée Michel JACQUET, qui évoque le lotissement de Fisenne parmi les grands projets de 2009 : il est mentionné que "la première phase (du lotissement) implique 17 lots". Une édition ultérieure du même journal, datée du 2 février 2009, rapporte ces propos comme émanant du bourgmestre, répondant à la question de savoir quand les gens intéressés pourraient acheter les terrains du futur lotissement : "Nous sommes en pleine discussion à ce sujet. Il y a 28 lots prévus en deux phases. [...] On présentera le projet à la population lorsqu'il sera terminé [...]".

Selon le requérant, la commune aurait ensuite organisé une réunion le 12 mars 2009 afin de présenter le lotissement aux riverains. Un projet global y aurait été présenté, sur la base de plans et de cartes contenant l'ensemble des futurs lots; une première phase avait fait l'objet de la demande de permis de lotir introduite, une seconde phase devant suivre sur une parcelle voisine et contigüe.

Interpellé deux jours plus tôt par le requérant sur ce point, le bourgmestre d'Erezée aurait indiqué lors de cette réunion que le projet avait été scindé

volontairement et artificiellement afin d'éviter la réalisation d'une étude d'incidences sur l'environnement, la surface totale du lotissement étant supérieure à deux hectares.

10. Le 6 avril 2009, les avocats du requérant adressent une lettre recommandée à la commune d'Erezée, demandant notamment de leur envoyer "une copie des cartes et des plans qui ont été présentés aux riverains lors d'une réunion qui s'est tenue le 12 mars 2009 au cours de laquelle vous avez présenté le projet de lotissement dans son ensemble, c'est-à-dire comprenant la première phase ainsi que la seconde phase". Il n'a pas été donné à la suite de cette demande.

Considérant que, par requête introduite le 20 mai 2009, la commune d'Erezée demande à intervenir; qu'il y a lieu d'accueillir cette requête;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation de la directive 85/337/CEE du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, des articles D.62 à D.77 du décret du 27 mai 2004 relatif au livre 1er du Code de l'environnement, des rubriques 70.11.01 et 70.11.02 de l'annexe 1 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 arrêtant la liste des projets soumis à étude d'incidences et des installations et activités classées, de l'erreur dans les motifs de l'acte ou de leur absence et de l'erreur manifeste d'appréciation, en ce que, en substance, l'acte attaqué qui octroie un permis de lotir pour des parcelles totalisant 1 hectare 73 ares 71 centiares après exclusion du lot n/ 20 (sis en zone agricole) ne concernerait en réalité que la première phase du projet de la commune d'Erezée, relatif à la partie sud, séparée de l'autre partie par la route; qu'il relève qu'une seconde phase du lotissement est envisagée de l'autre côté de la route, sur des parcelles entourant celle du requérant, figurées en hachuré sur une photo aérienne fournie en annexe à la requête, et la superficie globale du projet serait supérieure à 2 hectares; qu'il estime que la commune d'Erezée aurait ainsi "saucissonné" volontairement et artificiellement son projet dans le but d'éviter la réalisation d'une étude des incidences sur l'environnement, une telle étude étant requise pour les projets de lotissement atteignant deux hectares; qu'il ajoute que la réalité de ce projet global résulterait notamment de deux éléments :

- lors d'une réunion d'information organisée par la commune d'Erezée le 12 mars 2009 et à laquelle le requérant était présent, le projet global (deux phases) aurait été présenté avec plans et cartes reprenant l'ensemble des lots projetés; le bourgmestre d'Erezée y aurait indiqué au requérant que le projet avait été volontairement "saucissonné" afin d'éviter la réalisation d'une étude d'incidences;

- des articles de presse auraient évoqué, à plusieurs reprises, le projet global de lotissement à réaliser en deux phases. Le requérant fournit copie de deux de ces articles en annexe à sa requête;

qu'il en déduit que l'acte attaqué aurait dû retenir le projet global, celui-ci aurait dû être soumis à étude d'incidences puisque sa surface dépasse 2 hectares; qu'il cite l'arrêt ABRAHAM C-2/07 rendu le 28 février 2008 par la Cour de justice des Communautés européennes, qui fustige le fractionnement des projets ayant pour effet de les soustraire à l'obligation d'évaluation des incidences environnementales;

Considérant que le requérant prend un deuxième moyen de la violation des mêmes dispositions et principes, auxquels est ajouté le principe selon lequel tout acte administratif doit être pris en toute connaissance de cause et apprécié dans sa globalité par l'autorité qui l'autorise, en ce que, en substance, à supposer que la commune d'Erezée soit autorisée à scinder son projet global de lotissement en plusieurs phases, l'acte attaqué eût néanmoins dû envisager le projet dans son ensemble pour appliquer le système d'évaluation des incidences sur l'environnement; que, selon lui, la proximité géographique et l'interdépendance fonctionnelle entre les terrains concernés par la première phase et ceux concernés par la seconde phase permettraient de considérer que le projet est unique même s'il fait l'objet de deux permis de lotir; qu'il estime qu'en pareil cas, l'évaluation des incidences sur l'environnement devrait avoir lieu avant la première autorisation administrative, et porter sur l'ensemble du projet et qu'en éludant la deuxième phase du projet, l'acte attaqué aurait apprécié la réalité des faits de façon illégale, de sorte qu'il n'aurait pu déterminer correctement si le projet était ou non soumis à étude d'incidences sur l'environnement;

Considérant qu'il ressort des travaux préparatoires de la loi du 22 décembre 1970 modifiant la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, que "par division d'un bien, il faut entendre la séparation en deux ou plusieurs parties d'un bien immeuble, formant jusqu'alors un tout contigu, sans la moindre solution de continuité";

Considérant qu'en l'espèce les parcelles cadastrées 4ème division (Soy-Fisenne) section D, n/s 61r2, 61s2 et 1140v5 qui font l'objet du permis de lotir contesté sont situées au sud de la rue des Roches, que cette rue constitue ainsi une séparation entre ces parcelles et celles qui sont situées au nord qui feraient l'objet d'une éventuelle "seconde phase"; qu'il y a donc une discontinuité, à la fois matérielle (les parcelles ne se touchent pas) et juridique (les parcelles sont séparées par un bien - la rue des Roches - soumis à un régime de propriété différent), entre les parcelles situées au nord et celles

sises au sud de cette rue; que, dès lors, toutes ces parcelles, au nord et au sud de la rue, ne forment pas un seul "bien" au sens de l'article 89, § 1er, alinéa 2, du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP);

Considérant que la superficie totale des parcelles faisant l'objet du lotissement est de 19 hectares 43 ares 65 centiares et qu'après déduction de la parcelle 20 située en zone agricole, la superficie totale des parcelles 1 à 19 représente 1 hectare 79 ares 71 centiares, soit moins de 2 hectares;

Considérant que s'il est exact que diverses déclarations, dont celles du bourgmestre, font état d'une phase 1 du projet de lotissement pour caractériser ce qui a fait l'objet de l'acte attaqué, il n'en demeure pas moins que, dans l'état actuel du dossier, rien ne permet de supposer que l'éventuel lotissement situé au nord de la rue des Roches sera réalisé ni a fortiori quand il le sera s'il l'est;

Considérant que le requérant estime, dans le deuxième moyen, qu'il y aurait une interdépendance fonctionnelle entre les terrains situés au nord de la rue des Roches et ceux sis au sud de cette rue et qui font l'objet du permis attaqué; qu'à cet égard, outre qu'il ne précise pas en quoi existe cette interdépendance, il y a lieu d'observer que la réalisation du seul lotissement présentement attaqué tend à démontrer que cette interdépendance n'existe pas; qu'il s'ensuit que non seulement l'autorité ne devait pas considérer l'ensemble des terrains situés au nord et au sud de la rue des Roches comme formant un tout rendant obligatoire une étude d'incidences, que ce soit pour la délivrance d'un seul permis global de lotir ou que ce soit pour la délivrance de deux permis complémentaires de lotir; qu'ainsi les deux premiers moyens ne sont pas sérieux;

Considérant que le requérant prend un troisième moyen de la violation des articles D.62 à D.77 du décret du 27 mai 2004 relatif au livre 1er du Code de l'environnement et des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, en ce que, en substance, la motivation de l'acte attaqué dont plusieurs passages sont cités ne répondrait absolument pas à la réclamation formulée par le requérant lors de l'enquête publique, réclamation qui stigmatisait l'exclusion de la seconde phase du projet dans le but d'éviter une étude d'incidences sur l'environnement; qu'il ajoute que la motivation de l'acte attaqué serait insuffisante quant à l'appréciation de ne pas recourir à une étude d'incidences eu égard aux critères définis par la réglementation relative au système d'évaluation des incidences sur l'environnement;

Considérant que le requérant se borne à une affirmation sans exposer les griefs précis qu'il adresse à la motivation de l'acte attaqué;

Considérant que, dans sa réclamation du 28 août 2008, le requérant a fait les observations suivantes :

- son exploitation agricole n'est pas mentionnée sur les plans et il suppose que c'est un simple oubli;

- concernant le lot n/ 4 situé en face de l'entrée de ses silos qui sont implantés à quelques mètres de la voirie, ce qui risquera d'entraîner des nuisances sonores, olfactives et de charroi chaque fois qu'il aura besoin de ses silos, il propose "de faire pivoter l'habitation de 90/ en parallèle avec l'habilitation du lot n/ 3;

- "concernant les lots n/s 16 et 17, deux problèmes se posent :

  - l'accès de [son] bétail aux prairies se fait sur un chemin privé le long de la rue des Roches en passant derrière la Chapelle, pour ensuite traverser la rue et rejoindre le lot n/ 17. Le bétail rejoint le lot n/ 20 en zone agricole en longeant la bande boisée du lot n/ 18.
    L'urbanisation du lot ne [lui] permettra plus d'accéder à [ses] terrains par des chemins privés et [le] contraindra à utiliser la voirie publique avec tous les dangers et inconvénients que cela comporte.
  - L'habitation du lot n/ 17 aura pour effet de couper le champ visuel de l'entrée du village en venant de Blier et créera un enfermement visuel du carrefour caractérisé par la Chapelle de la Vierge.
    Par conséquent, [il] demande que soit revue l'implantation des lots n/s 16 et 17 de sorte qu'un recul verdurisé permette à la fois de conserver le tracé existant de l'accès de [son] bétail aux prairies localisées sur le lot n/ 20 et de maintenir la typologie du carrefour marqué par deux éléments patrimoniaux".

- "enfin, le choix d'exclure des parcelles à bâtir du périmètre du lotissement dans le but d'éviter une évaluation des incidences sur l'environnement n'est pas prévu par le CWATUP. [Il] reste donc très perplexe sur la légalité de la procédure, d'autant que les parcelles à bâtir non reprises dans le périmètre entourent [son] exploitation";

Considérant que l'acte attaqué contient la motivation suivante :

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

Considérant que conformément à l'article D.68 § 1er du livre 1er du Code de l'Environnement, l'autorité qui a apprécié la recevabilité et de la complétude du dossier de demande de permis, a également procédé à l'examen des incidences probables du projet sur l'environnement au sens large; sur la base des critères de sélection pertinents visés à l'article D.66 du livre 1er du Code de l'Environnement;

Considérant qu'il résultait des caractéristiques du projet et des avis obtenus, de son impact sur l'environnement pris au sens large, de sa localisation, qu'il n'y avait pas lieu de requérir la réalisation d'une étude des incidences du projet sur l'environnement; qu'en outre, le dossier de demande permet d'appréhender de manière adéquate et suffisante les divers impacts du projet;

[...]

4. Le respect du site de la Chapelle; que cette zone est reprise en zone d'habitat à caractère rural dont la destination principale concerne le logement et l'exploitation agricole; que le parti d'implantation en s'écartant du règlement général vise à mieux respecter le site en ouvrant l'espace, lequel pourra être qualifié de place à la suite de la matérialisation de ses limites; que les implantations projetées ne mettent pas en péril les hêtres et tilleuls existants;

5. Les nuisances engendrées par la ferme de M. Vierset; qu'il y a lieu de prendre en considération sa présence en prévoyant un aménagement plus approprié de la cour ouverte du lot 4, le bâtiment devant conserver sa position pour protéger efficacement la zone de cours et jardins située au Sud-Ouest; que le plan devrait être complété pour mieux attirer l'attention des futurs acquéreurs quant à la présence de l'exploitation agricole; qu'en ce qui concerne le déplacement du bétail, celui-ci n'est pas exclu du domaine public; qu'aucune servitude n'a été constatée sur la propriété communale à mette en oeuvre; qu'il reviendra à l'exploitant agricole d'adapter ses habitudes de travail pour convoyer son bétail en toute sécurité; que cependant une cession au domaine public est réalisée pour constituer un accotement suffisant;

6. Une étude des incidences sur l'environnement serait requise; que la propriété d'un seul tenant et urbanisable est inférieur à 2 ha; que l'Autorité compétente au moment de l'accusé de réception a estimé disposer de toutes les informations nécessaires pour évaluer le projet présenté sans devoir recourir à une étude complète des incidences sur l'environnement, une notice d'évaluation des incidences étant jointe au dossier";

Considérant qu'il ressort de la motivation précitée de l'acte attaqué qu'il est répondu à chacun des points soulevés par le requérant dans sa réclamation; qu'autre chose est de partager ou non l'appréciation émise par l'autorité, appréciation qui , sur ces points, concerne l'opportunité du choix de telle ou telle solution; qu'à cet égard, il n'appartient pas au Conseil d'Etat de se prononcer; que le moyen n'est pas sérieux;

Considérant qu'une des conditions requises par l'article 17, § 2, alinéa 1er, des lois coordonnées pour que le Conseil d'Etat puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut; que la demande de suspension ne peut être accueillie,

D E C I D E :

Article 1er.

La requête en intervention introduite par la commune d'Erezée est accueillie.

Article 2.

La demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué est rejetée.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIIIe chambre des référés, le dix décembre deux mille neuf par :

M. HANOTIAU, président de chambre,
Mme MALCORPS, greffier.

Le Greffier, Le Président,

M.-Chr. MALCORPS. M. HANOTIAU.