

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 206.547 du 9 juillet 2010

A. 195.319/XIII-5472

En cause : **VAN REUSEL** Eric,
ayant élu domicile chez
Me Jean-Marc SECRETIN, avocat,
rue des Augustins 32
4000 Liège,

contre :

1. **la Région wallonne**,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Mes Pierre LAMBERT et
Bénédicte HENDRICKX, avocats,
rue de Nieuwenhove 14A
1180 Bruxelles.
2. **le Collège provincial de la
Province de Liège.**

Partie intervenante :

**la Société privée à responsabilité limitée
AHH - HARAS DU HOWALD**,
ayant élu domicile chez
Me Xavier DRION, avocat,
rue Hullos 103 - 105
4000 Liège.

--

LE PRESIDENT F.F. DE LA XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête unique introduite le 25 janvier 2010 par Eric VAN REUSEL,
qui demande l'annulation et la suspension de l'exécution :

- " - de la décision prise par le Collège provincial de Liège en séance du 12 février 2009, décidant sous conditions «l'élargissement des chemins de petite vicinalité n^{os} 71 et 72 situés à Neuville (ancienne commune de Wanne) tel que proposé par la délibération du Conseil communal de Trois-Ponts du 26 mai 2008

conformément aux plans dressés le 20 décembre 2007 par la S.A. Bureau TMEX à Esch-sur-Alzette»;

- de la décision prise par Monsieur le Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Environnement et de la Mobilité le 3 novembre 2009 qui, statuant sur le recours introduit notamment par le requérant contre le premier acte attaqué, arrête que : «la délibération du 12 février 2009 du Collège provincial de Liège décidant la modification par élargissement des chemins vicinaux n^{os} 71 et 72 à Neuville est approuvée»";

Vu la requête introduite le 1^{er} mars 2010 par laquelle la société privée à responsabilité limitée (S.P.R.L.) AHH - HARAS DU HOWALD demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

Vu les notes d'observations et les dossiers administratifs des parties adverses;

Vu le rapport de M. NEURAY, premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure;

Vu l'ordonnance du 6 mai 2010, notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître à l'audience publique du 16 juin 2010 à 10 heures;

Vu la notification de cette ordonnance et du rapport aux parties;

Entendu, en son rapport, M. DAOUT, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me Julie KRAHAY, loco Me J.-M. SECRETIN, avocat, comparaisant pour la partie requérante, Me Yvan TOURNAY, loco Mes P. LAMBERT et B. HENDRICKX, avocat, comparaisant pour la première partie adverse, M^{me} Alexia BACKAERT, fonctionnaire, comparaisant pour la seconde partie adverse, et Me Xavier DRION, avocat, comparaisant pour la partie intervenante;

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 utiles à l'examen de la requête peuvent être exposés comme suit :

1. Le 21 février 2008 et après avoir essuyé deux refus consécutifs, la S.P.R.L. "AHH - HARAS DU HOWALD" introduit une nouvelle demande de permis d'urbanisme pour la construction d'un hangar agricole et de boxes pour chevaux sur un terrain situé à Neuville, sur le territoire de la commune de Trois-Ponts, cadastré 2^{ème} division, section D, n° 983e. Bien que la demande ne le précise pas, la réalisation du projet implique l'élargissement de deux chemins vicinaux - répertoriés sous les numéros 71 et 72 - pour permettre le passage de véhicules lourds.

2. Le chemin n° 71 borde immédiatement un côté de l'immeuble du requérant. Suivant le reportage photographique et les descriptifs joints au recours, il s'agit d'un bâtiment qui daterait de quatre siècles, présentant des façades et pignons en colombages d'origine, en sorte qu'il constituerait un élément exceptionnellement bien conservé du patrimoine architectural ardennais.

3. Une enquête publique a lieu du 8 au 22 avril 2008, portant aussi bien sur la demande de permis d'urbanisme que sur l'élargissement des chemins vicinaux. Elle suscite, entre autres, neuf réclamations individuelles dont celle du requérant qui s'oppose fermement à l'élargissement de la voirie. A sa lettre est joint un rapport établi par son architecte qui redoute que le passage d'engins ne compromette la stabilité d'un immeuble de structure légère, dépourvu de fondations.

4. Le 26 mai 2008, le conseil communal de Trois-Ponts propose l'élargissement des deux sentiers en application de la loi du 10 avril 1841 sur les chemins vicinaux.

5. En septembre et novembre 2008, le requérant, sa famille et d'autres riverains forment plusieurs plaintes, notamment au pénal, où il est soutenu que des ouvrages auraient été réalisés sans autorisation et que des entraves seraient mises à la libre circulation sur les chemins vicinaux en litige.

6. Le 12 février 2009, le collège provincial de Liège décide de l'élargissement des chemins. Cet acte, qui constitue le premier objet du recours, se présente comme suit :

" [...]
Vu le rapport du Service technique provincial du 19 septembre 2008 n° 74/67 V, émettant un avis favorable pour autant qu'il soit tenu compte des remarques qu'il émet, liées aux réclamations introduites portant notamment sur le préjudice résultant de la dégradation possible des bâtiments riverains résultant du passage de véhicules lourds ainsi qu'aux entraves régulières à la libre circulation sur le chemin communal;
[...]

A R R E T E :

Article 1 : L'élargissement des chemins de petite vicinalité n^{os} 71 et 72 situés à Neuville (ancienne commune de Wanne), tel que proposé par la délibération du Conseil communal de TROIS-PONTS du 26 mai 2008 conformément au plan dressé le 20 décembre 2007 par la S.A. Bureau TMEX à L-Esch-sur-Alzette, EST DECIDE.

Article 2 : Cet élargissement est conditionné :

- en ce qui concerne la dégradation possible des bâtiments riverains résultant du passage de véhicules lourds, à l'adoption de toutes les mesures nécessaires pour garantir la stabilité des bâtiments lors des travaux d'aménagement de la voirie prévus dans le projet d'urbanisme;
 - en ce qui concerne les entraves possibles à la libre circulation sur le chemin communal, à l'adoption de toute mesure y compris de police de nature à garantir celle-ci;
- [...]".

7. Le 1^{er} avril 2009, le requérant et sa famille forment le recours prévu à l'article 28, alinéas 2 et 4, de la loi du 10 avril 1841 sur les chemins vicinaux, en saisissant le Gouvernement wallon .

8. Le 5 mai 2009, le fonctionnaire délégué de la direction générale de l'aménagement du territoire donne un avis favorable à la demande de permis d'urbanisme, moyennant le respect de certaines conditions.

9. Le 20 septembre de la même année et après vue des lieux, le professeur BOLLE de l'Université de Liège, ingénieur civil des constructions, établit un rapport sur les conséquences que l'élargissement de la voirie pourrait avoir sur l'immeuble du requérant.

On peut notamment y lire ce qui suit :

" [...] Le bâtiment, dont la construction initiale remonte manifestement à plusieurs siècles, comporte essentiellement des murs principaux en colombages, posés sur des sous-bassements en murs de pierres sèches, c'est-à-dire simplement superposées sans mortier. Un certain nombre de cloisons intérieures comportent une structure charpentée en bois avec des remplissages de torchis. La charpente et une bonne partie de la structure du bâtiment sont remarquablement conservées, et la toiture a été récemment refaite «à l'identique», en respectant au mieux les techniques originales de construction. L'espace d'habitation principal a bien entendu subi des aménagements conformes aux critères modernes de confort, mais en respectant là aussi de manière assez remarquable les éléments d'origine.

La partie du bâtiment jouxtant la voirie est la moins aménagée du bâtiment; elle sert de remise et a conservé à peu de chose près sa structure d'époque. En particulier, la partie inférieure du mur longeant la voirie apparaît, côté intérieur, comme formée de pierres simplement empilées sans mortier, faisant toutefois ressortir un appareil

assez typique avec des lits intermédiaires formés de pierres minces et longues servant en quelque sorte d'armatures horizontales de renforcement.

Pour des raisons d'étanchéité au vent, la face extérieure de ce mur a été rejointoyée, probablement à une époque assez récente, mais ce traitement superficiel ne peut modifier que de manière très marginale la résistance structurelle de ce mur.

La voirie en cause longe immédiatement ce mur, et il est important de remarquer que le niveau actuel de cette voirie est supérieur d'environ 1,5 m au niveau intérieur du bâtiment. L'examen de l'environnement immédiat permet de constater que ceci résulte vraisemblablement d'un remblai postérieur à la construction du bâtiment, surélevant le niveau du terrain naturel pour établir la voirie. On peut notamment voir que les façades avant et arrière se situent nettement plus bas que le niveau actuel de la voirie.

Le niveau d'appui des fondations du mur pignon est inconnu, mais il est très probable, compte tenu de l'âge du bâtiment et de la nature des sols dans cette région, que ce mur (ainsi que tous les autres, sans doute) est fondé à très faible profondeur (quelques décimètres au maximum).

[...]

Dans la situation actuelle, la voirie n'est plus utilisée que par M. & M^{me} VAN REUSEL-ZEBERG pour l'accès à la cour de leur bâtiment, ce qui constitue une sollicitation peu fréquente et d'une intensité très limitée. On doit toutefois noter que le mur reçoit en permanence la poussée d'un remblai supportant la voirie, poussée pour laquelle il n'a manifestement pas été conçu initialement. Jusqu'à présent, il y résiste sans dommage particulier.

L'ouverture de cette voirie à la circulation de véhicules lourds, amenés à passer à proximité immédiate du mur, amènerait une modification drastique de cette situation.

En effet, en matière de construction routière, il est bien connu que l'effet destructeur des véhicules est proportionnel à la quatrième puissance (au minimum) de la masse des véhicules, ou plus exactement de la charge par essieu. En d'autres termes, le passage d'un seul camion, dont la charge admissible par essieu est actuellement de 13 tonnes, est approximativement aussi destructeur que 100.000 (cent mille!) passages d'une grosse voiture familiale.

En deuxième lieu, il faut noter qu'au passage d'un véhicule, le remblai supportant la voirie va appliquer sur le mur des poussées horizontales proportionnelles aux charges des véhicules. Compte tenu de la constitution de ce mur, on peut affirmer que ce dernier est totalement inapte à supporter sans dommage de telles sollicitations.

Ensuite, il faut évoquer le caractère dynamique des sollicitations de trafic. Les vibrations engendrées par les véhicules lourds vont aggraver, de manière particulièrement sensible dans ce cas, les actions sur ce mur de pierres sèches. En cas de vibrations, l'absence de mortier permet aux moellons de supprimer momentanément les contacts avec les éléments voisins, le mur perdant alors toute résistance.

Ces effets ne se limiteraient évidemment pas à ce seul mur pignon, mais l'ensemble du bâtiment, avec sa structure particulière, est susceptible d'être affecté de la même manière, avec des conséquences gravissimes. Divers documents à caractère normatif reconnaissent d'ailleurs cette sensibilité particulière des bâtiments «historiques» aux

vibrations, en fixant des seuils admissibles nettement inférieurs à ceux applicables aux constructions actuelles.

En résumé, l'ouverture de cette voirie au passage de véhicules lourds entraînerait, à coup sûr et rapidement, des dégâts irréversibles et importants au bâtiment, voire son effondrement brutal.

[...]

En partant de la conclusion précédente, on peut a priori envisager deux manières de rendre ce bâtiment à même de supporter le passage de véhicules lourds.

Une première approche du problème consisterait à permettre l'aménagement de la voirie tel que prévu, à savoir un simple élargissement à partir de son emplacement actuel, en rendant le bâtiment capable de supporter les sollicitations supplémentaires correspondantes.

Sur le plan technique, un renforcement du bâtiment est en principe envisageable, mais un rapide examen des multiples interventions nécessaires fait apparaître son impossibilité pratique. Il faut aussi noter que ces lourdes opérations de renforcement détruiraient de manière irréversible une bonne part des principales caractéristiques de ce patrimoine remarquablement conservé. Enfin, sur le plan économique, les coûts correspondants dépasseraient à coup sûr la barre de 100.000 €.

Une autre solution, et la seule raisonnablement applicable, consiste à réduire de manière suffisante les sollicitations du bâtiment qui résulteraient de l'aménagement de la voirie. On pourrait penser à obtenir ce résultat par la construction d'un «écran» isolant la voirie du bâtiment, comme par exemple un mur de soutènement en béton armé longeant sans le toucher le mur pignon actuel. Mais cette solution, dont le coût n'est pas négligeable, serait totalement inefficace car elle éliminerait les poussées horizontales sur le mur pignon, mais les vibrations contourneraient aisément cet écran et affecteraient le bâtiment de manière inadmissible.

La seule manière de réduire suffisamment les sollicitations du bâtiment consiste dès lors à éloigner le trafic à une distance telle que les effets du trafic lourd soient atténués. Compte tenu de la nature des terrains et de la sensibilité particulière de la construction, j'estime la distance minimum à respecter à une dizaine de mètres".

10. Le requérant transmet ce rapport aux diverses autorités concernées, dont le Ministre régional de l'Aménagement du territoire, de l'Environnement et de la Mobilité chargé d'approuver la décision du collège provincial d'élargir les chemins vicinaux, approbation donnée le 3 novembre suivant.

11. Cette décision, qui constitue le second objet du recours, est ainsi motivée :

" [...]

Considérant que le projet communal tend à élargir et aménager une voirie vicinale existante de manière à permettre notamment le passage d'un charroi issu de l'exploitation de boxes pour chevaux, à faciliter la libre circulation de la voie et à assurer une desserte publique adéquate à un quartier en voie d'urbanisation;

Considérant que ce projet se heurte à l'opposition de riverains de la voirie qui souhaitent maintenir à cet endroit une voie peu aménagée et difficile d'accès de

manière à préserver leur intimité et à s'opposer au développement de ce qu'ils considèrent être l'exploitation irrégulière d'un manège à proximité de leur résidence;

Considérant qu'il appartient aux autorités publiques gestionnaires du réseau voyer de pondérer leurs décisions relatives à l'aménagement des voiries au regard d'une juste balance entre l'intérêt public et les intérêts privés en jeu;

Qu'en l'occurrence il ne peut être fait le reproche aux autorités décentralisées de vouloir adapter une voirie vicinale à l'urbanisation existante et future qui la borde;

Que cet aménagement a été jugé d'autant plus nécessaire que les riverains eux-mêmes se plaignaient de son manque d'entretien et se chamaillaient à propos d'obstacles à sa libre circulation;

Que c'est donc à bon droit que l'autorité locale propose à cet endroit de remplacer une voirie empierrée de 3 mètres à 3 mètres 95 par une voirie plus large et mieux aménagée qui, par son gabarit assez mesuré, respecte le caractère des lieux tout en permettant une circulation adaptée à l'urbanisation des lieux et à sa fonction;

Considérant que la fonction principale d'une voirie publique ne consiste pas à assurer une intimité privilégiée à ses riverains en limitant son usage mais bien à faciliter sa libre circulation dans le respect de sa fonction et des ses abords;

Qu'en l'occurrence l'aménagement proposé répond à cette double préoccupation;

Considérant pour le surplus que la décision provinciale querellée a bien été publiée en date du 15 mars 2009;

Qu'elle n'avait pas à faire l'objet d'une publication in extenso mais devait permettre aux tiers intéressés de prendre connaissance auprès des autorités concernées du contenu complet du dossier;

Qu'en l'espèce, c'est bien ce qui est advenu;

Que les riverains opposés au projet ont pu à cette occasion prendre connaissance de l'ensemble des pièces du dossier et argumenter correctement leurs recours;

Qu'ils ne peuvent se prévaloir d'aucun préjudice à l'égard d'une prétendue publication incorrecte de la décision provinciale;

Considérant qu'il est fait grief à l'autorité provinciale d'avoir statué sur la modification du tracé de la voirie vicinale avant la délivrance du permis d'urbanisme pour la construction de boxes pour chevaux et du hangar agricole;

Considérant qu'en vertu de l'article 129 du CWATUPE en vigueur à la date de la décision provinciale, les décisions relatives à la modification du tracé d'une voirie publique communale doivent intervenir avant la délivrance des autorisations relatives à la police de l'aménagement du territoire;

Qu'en conséquence non seulement l'autorité provinciale avait le droit de statuer à ce moment mais elle en avait aussi l'obligation;

ARRETE :

[...]

Article 2 : la délibération du 12 février 2009 du Collège provincial de Liège décidant la modification par élargissement des chemins vicinaux n^{os} 71 et 72 à NEUVILLE est approuvée."

12. Le 15 décembre 2009, le collège communal délivre le permis d'urbanisme sollicité pour la construction du haras, décision contre laquelle le requérant, ainsi que Marc BRAGARD et Lucie EVRARD-BACCUS, ont formé recours en annulation et en suspension devant le Conseil d'Etat (G/A. 195.957/XIII-5525).

13. Par arrêt du Conseil d'Etat n° 202.766 du 2 avril 2010 est ordonnée la suspension de l'exécution de l'autorisation, notamment en ce qu'elle autorise la réalisation des travaux d'élargissement et de modification des chemins vicinaux n^{os} 71 et 72 pour permettre l'accès aux nouvelles installations à construire, la même décision faisant provisoirement interdiction à l'intervenante de poursuivre, de faire poursuivre ou de laisser poursuivre les travaux autorisés par l'acte suspendu;

Considérant que par requête introduite le 1^{er} mars 2010, la S.P.R.L. "AHH - HARAS DU HOWALD" demande à être reçue en qualité de partie intervenante; qu'il y a lieu de faire droit à cette demande;

Considérant que dans sa note d'observations, la seconde partie adverse demande à être mise hors cause au motif que "le recours de tutelle organisé auprès de la Région wallonne implique que la décision prise sur recours de Monsieur le Ministre de l'Aménagement du Territoire, de l'Environnement et de la Mobilité le 3 novembre 2009 remplace la décision prise par le Collège provincial";

Considérant que lorsqu'il est saisi en application des articles 27 et 28 de la loi du 10 avril 1841 sur les chemins vicinaux, le gouvernement ou le ministre qu'il délègue exerce une tutelle d'approbation des décisions de la députation permanente et ne connaît pas d'un recours en réformation; que le requérant demande à la fois l'annulation de la décision ministérielle et celle de l'autorité provinciale; qu'il n'y a donc pas lieu de souscrire à la demande de la seconde partie adverse d'être mise hors de cause;

Considérant que l'auditeur rapporteur chargé de l'instruction de l'affaire a déposé un rapport rédigé sur la base de l'article 93 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat, tel que remplacé par l'article 55, 2^o, de l'arrêté royal du 25 avril 2007 et entré en vigueur le 1^{er} juin 2007; qu'il a en effet estimé que le recours n'appelle que des débats succincts, étant d'avis que le premier moyen de la requête devrait être déclaré fondé et, à titre subsidiaire, qu'il devrait en être de même du troisième;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation de l'article 28bis de la loi du 10 avril 1841 sur les chemins vicinaux; qu'il dénonce l'absence de plan d'alignement préalable au premier acte attaqué, alors qu'en l'espèce, "la largeur du chemin vicinal n° 71 serait pratiquement doublée, ce qui va inévitablement modifier son profil, son emprise et son tracé";

Considérant que seule la seconde partie adverse répond au moyen; qu'elle se réfère à la circulaire n° 1402 du Ministre des Travaux publics du 11 décembre 1948 suivant laquelle "l'appellation de redressement doit être réservée au cas où il y a modification du tracé en plan ou, en d'autres termes, modification dans la direction de l'axe du chemin"; qu'elle en déduit que l'établissement d'un plan d'alignement préalable ne s'imposerait pas au simple élargissement d'un chemin vicinal;

Considérant que l'article 28bis de la loi du 10 avril 1841 sur les chemins vicinaux porte ce qui suit :

" Un chemin vicinal ne peut être ouvert ou redressé qu'après approbation par le Roi d'un plan général d'alignement, la députation permanente entendue";

Considérant que l'exposé des motifs de la loi du 9 août 1948 (Doc. parl., Ch., sess. 1947-1948, n° 54, p. 3.) "portant modification à la législation sur la voirie par terre", dont l'article 6 correspond à la disposition dont la violation est invoquée, est notamment rédigé comme suit :

" L'ouverture, l'élargissement et le redressement des chemins vicinaux sont soumis à l'approbation de la députation permanente. Il convient de donner à l'Etat le moyen de contrôler de plus près les modifications à apporter au réseau de la voirie vicinale, étant données les répercussions que ces modifications peuvent avoir sur l'économie de tout le réseau du pays. Ce moyen consiste à soumettre ces modifications à l'approbation royale";

Considérant qu'en raison de l'objectif poursuivi par le législateur, à savoir de ne plus faire supporter par les communes que l'entretien des voiries locales et par les provinces ou l'Etat celui des voiries plus importantes moyennant le respect des conditions prescrites, sauf volonté clairement exprimée, il n'y a pas lieu d'interpréter le texte en soustrayant l'élargissement d'un chemin vicinal à la formalité de l'adoption préalable d'un plan d'alignement, moyen permettant à l'exécutif d'éviter d'augmenter inconsidérément les dépenses à la charge des provinces et, actuellement, des régions; que par ailleurs, l'alignement détermine la limite fixée entre la voie publique et les propriétés limitrophes; que, dès lors que le but d'un tel plan est notamment d'éviter que les propriétés riveraines n'empiètent sur la voie publique il n'y a pas non plus, de ce point de vue, de motif de soustraire l'élargissement d'un chemin vicinal à l'établissement

préalable d'un plan d'alignement; qu'il y a donc lieu d'écarter l'application de la circulaire dont se prévaut la seconde partie adverse;

Considérant que la compétence attribuée au conseil communal par l'article 123, 6°, de la nouvelle loi communale ne se confond pas avec celle du conseil communal qui adopte un plan général d'alignement, lequel se définit comme un document graphique à valeur réglementaire qui détermine les limites longitudinales d'une voie publique ou d'une portion de voie publique; que compte tenu de la nature réglementaire de l'instrument requis, le plan dressé le 20 décembre 2007 par la S.A. Bureau TMEX à Esch-sur-Alzette, dont le premier acte attaqué fait état, ne pourrait en tenir lieu; que le premier moyen est fondé; qu'en raison de l'annulation du premier acte attaqué, il y a lieu, par voie de conséquence, d'annuler également le second;

Considérant qu'il résulte des débats succincts qu'il y a lieu de se rallier aux conclusions du rapport de l'auditeur chargé de l'instruction de l'affaire; qu'en raison de l'annulation des actes attaqués, il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par la société privée à responsabilité limitée AHH - HARAS DU HOWALD est accueillie.

Article 2.

Sont annulées la décision prise par le collège provincial de Liège en séance du 12 février 2009, décidant sous conditions "l'élargissement des chemins de petite vicinalité n^{os} 71 et 72 situés à Neuville (ancienne commune de Wanne) tel que proposé par la délibération du Conseil communal de Trois-Ponts du 26 mai 2008 conformément aux plans dressés le 20 décembre 2007 par la S.A. Bureau TMEX à Esch-sur-Alzette" et la décision prise par le Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Environnement et de la Mobilité le 3 novembre 2009 qui approuve "la délibération du 12 février 2009 du Collège provincial de Liège décidant la modification par élargissement des chemins vicinaux n^{os} 71 et 72 à Neuville [...]".

Article 3.

Il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

Article 4.

Les dépens, liquidés à la somme de 300 euros, sont mis à la charge de la seconde 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 XIII^e chambre, le neuf juillet deux mille dix par :

M.	DAOUT,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M ^{lle}	WIAME,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

V. WIAME.

Fr. DAOUT.