CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 210.369 du 12 janvier 2011

A. 194.544/XIII-5414

En cause :

1. **KAUTEN** Dorothée,
2. **KAUTEN** Anne-Cécile,
3. **KAUTEN** Pierre-Olivier,
4. **KAUTEN** Maud,

ayant tous élu domicile chez
Me Robert JOLY, avocat,
avenue Val Saint-Georges 2
5000 Namur,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement.

Parties intervenantes :

1. **la Société en commandite par actions ENROBAGE STOCKEM - ESA,**
2. **WICKLER** Ferdinand,

ayant élu domicile chez
Me Michel DELNOY, avocat,
rue Simonon 13
4000 Liège.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 9 novembre 2009 par Dorothée KAUTEN, Anne-Cécile KAUTEN, Pierre-Olivier KAUTEN et Maud KAUTEN qui demandent l'annulation de l'arrêté du Gouvernement wallon du 27 mai 2009 adoptant définitivement la révision du plan de secteur du Sud-Luxembourg en vue de l'inscription d'une zone d'extraction en extension de la carrière de Sampont, d'une zone d'espaces verts, d'une zone naturelle et de la suppression d'un périmètre d'intérêt paysager, sur le territoire des communes d'Arlon et d'Etalle;

Vu la requête introduite le 21 janvier 2010 par laquelle la société en commandite par actions (S.C.A.) ENROBAGE STOCKEM - ESA et Ferdinand WICKLER demandent à être reçus en qualité de parties intervenantes;

Vu l'ordonnance du 2 février 2010 accueillant cette intervention;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le mémoire en intervention;

Vu le rapport de M^me^ FRANCK, auditeur 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 des parties requérantes;

Vu l'ordonnance du 16 novembre 2010, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 16 décembre 2010 à 9.30 heures;

Entendu, en son rapport, M^me^ GUFFENS, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me Robert JOLY, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, Me Gautier MELCHIOR, loco Mes Pierre LAMBERT et Bénédicte HENDRICKX, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Me Céline GENIN, loco Me Michel DELNOY, avocat, comparaissant pour les parties intervenantes;

Entendu, en son avis conforme, 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 du recours se présentent comme suit :

1. La société ENROBAGE STOCKEM exploite la carrière de Sampont en vertu d'un permis d'extraction délivré par le collège des bourgmestre et échevins de la ville d'Arlon le 26 mars 1993.

Ferdinand WICKLER est propriétaire de la carrière de Sampont.

2. Le gisement visé par l'autorisation précitée est proche de l'épuisement. La zone d'extraction actuelle couvre une superficie de 4,4 ha. Le transfert d'un périmètre de quelques 12 ha en zone d'extraction au plan de secteur est nécessaire pour rendre ultérieurement possible la délivrance d'un permis d'extraction couvrant cette nouvelle zone, permettant la poursuite de l'activité extractive pour une durée approximative de quinze ans.

3. Par un arrêté du 4 décembre 2003, le Gouvernement wallon décide la mise en révision du plan de secteur du Sud-Luxembourg (carte 68/7), ayant pour objet l'extension de la zone d'extraction de la carrière de Sampont et l'inscription d'une zone d'espaces verts sur le territoire de la commune d'Arlon. L'article 2 de cet arrêté adopte l'avant-projet de révision du plan de secteur.

4. Il est apparu que le dispositif de cet arrêté du 4 décembre 2003 tel que publié au Moniteur belge du 23 février 2004 ne correspondait pas à la carte annexée à cet arrêté, carte qui, elle, exprimait correctement la volonté du Gouvernement.

Le 20 juillet 2005, le Gouvernement wallon a dès lors modifié l'arrêté précité, en y ajoutant l'inscription d'une zone naturelle, la suppression d'un périmètre d'intérêt paysager et la mention que la révision du plan de secteur concerne les territoires des communes d'Arlon et d'Etalle.

5. Le 4 mai 2006, un arrêté du Gouvernement wallon redéfinit le contenu de l'étude d'incidences sur l'environnement au regard des modifications apportées à l'avant-projet de révision du plan de secteur par l'arrêté du Gouvernement wallon du 20 juillet 2005.

L'étude d'incidences a été réalisée par le bureau ATELIER 50 et fut finalisée le 8 juin 2007.

6. Le 17 avril 2008, le Gouvernement wallon adopte provisoirement le projet de révision du plan de secteur du Sud-Luxembourg.

7. L'enquête publique se déroule du 26 mai au 9 juillet 2008 dans les communes d'Etalle et d'Arlon.

Cinq réclamations sont introduites. L'une émane de Pierre KAUTEN, qui la formule au nom de ses enfants. Ceux-ci, les requérants, sont propriétaires indivis de cinq parcelles situées de part et d'autre de la rue du Muselbur sur le territoire de la commune d'Arlon. Ces parcelles non bâties sont inscrites en tout ou partie en zone d'habitat à caractère rural; à la suite de la révision du plan de secteur,

elles sont appelées à être inscrites en zone naturelle, à proximité de la zone d'extraction en extension de la carrière de Sampont.

8. Le 15 octobre 2008, le Conseil wallon de l'environnement pour le développement durable (CWEDD) émet un avis favorable sur la révision du plan de secteur.

9. Le 4 novembre 2008, la Commission régionale d'aménagement du territoire (CRAT) émet également un avis favorable, tout en soulignant la nécessité de faire établir une étude hydrogéologique complémentaire.

Cette étude, intitulée "compléments d'étude hydro-géologique sur la carrière de Sampont", est réalisée par le Laboratoire des Ressources hydriques de l'Université de Liège et est déposée le 26 décembre 2008.

10. Le 15 mai 2009 a lieu la dernière séance du Parlement wallon avant les élections régionales prévues pour le 7 juin 2009.

Le 27 mai 2009, la révision du plan de secteur du Sud-Luxembourg est définitivement adoptée. Il s'agit de l'acte attaqué.

Le 7 juin 2009, se déroulent les élections européennes, régionales et communautaires.

Le 23 juin 2009, le Parlement wallon nouvellement élu se réunit par la première fois.

Le même jour, le Gouvernement wallon présente sa démission, par un courrier adressé au Parlement (Parlement wallon, C.R.I., N^{o} 1 (SE 2009), p. 18).

L'arrêté attaqué est publié au Moniteur belge du 8 septembre 2009;

Considérant que les requérants prennent un premier moyen de l'incompétence ratione temporis de l'auteur de l'acte, de la violation du principe général de droit selon lequel la compétence de l'Exécutif est limité aux affaires courantes en cas de dissolution du Parlement, dans la mesure où l'acte est pris le 27 mai 2009 alors que les élections régionales étaient fixées le 7 juin 2009 et que la dernière séance du Parlement wallon avait eu lieu le 15 mai 2009, en sorte que le Gouvernement wallon était en affaires courantes lorsqu'il prit la décision attaquée, puisque plus aucun contrôle parlementaire n'était possible, et alors que l'adoption d'un plan de secteur ne relève pas du concept d'affaires courantes mais d'une affaire

de gouvernement impliquant des choix politiques; qu'en réplique, ils ajoutent que l'urgence n'était pas justifiée en l'espèce, qu'il ne peut non plus être décemment soutenu qu'il s'agit d'une affaire de gestion journalière au motif que le gouvernement met la touche finale à un processus ayant duré plusieurs années; que, selon eux, c'est la décision finale qui a toute son importance et qu'il est loin d'être certain qu'un gouvernement autrement composé aurait pris une décision identique; qu'ils soutiennent que l'acte attaqué a été adopté subrepticement, alors que la vigilance démocratique était particulièrement relâchée;

Considérant que, dans leur dernier mémoire, ils observent que si le Parlement wallon peut être convoqué en dehors de deux séances mensuelles, c'est à la condition, selon le règlement d'ordre intérieur du Parlement wallon, qu'au moins deux cinquièmes des membres de l'assemblée le demandent et qu'en outre un délai de quinze jours doit être respecté; qu'ils soutiennent qu'il était dès lors difficile d'en provoquer une avant les élections; qu'ils estiment qu'il ne faut pas se borner à une approche théorique mais qu'il faut constater qu'en l'espèce un contrôle parlementaire effectif était impossible, ce qu'ils développent; que, par ailleurs, ils répètent que l'acte attaqué est un acte de gouvernement;

Considérant qu'aux termes de l'article 70 de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, "le Gouvernement de même que chacun de ses membres est responsable devant le Parlement"; que selon l'article 73, alinéa 2, de la même loi, "tant qu'il n'a pas été remplacé, le Gouvernement démissionnaire expédie les affaires courantes";

Considérant que le Gouvernement wallon n'a démissionné que le 23 juin 2009; que sa compétence n'a été formellement limitée aux affaires courantes que ce jour-là, en application de l'article 73 de la loi spéciale; que le Gouvernement ne dispose plus en effet de la plénitude de ses pouvoirs pendant la période au cours de laquelle il est privé de sa base parlementaire et échappe au contrôle de l'assemblée élue;

Considérant qu'à l'inverse, à défaut de disposition en sens contraire et à défaut de décision déclarant close la session 2008-2009 du Parlement wallon, rien ne permet de considérer que, pendant cette période, le Parlement n'aurait pas été en mesure de se réunir et d'exercer son contrôle sur l'activité du Gouvernement; qu'il convient de rappeler qu'en vertu de l'article 32, § 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, c'est au Gouvernement qu'il incombe de prononcer la clôture d'une session parlementaire, ce qu'il n'a pas fait; que rien n'excluait donc que le Parlement se réunisse encore avant que les élections soient organisées; que la dernière séance du Parlement qui eut lieu le 15 mai 2009 fut d'ailleurs organisée à

titre exceptionnel à la suite de la démission d'un ministre, alors que la séance de "clôture", accompagnée des voeux de fins de législature, avait eu lieu le 30 avril 2009 (Parlement wallon, CRA n° 16 et CRA n° 17, SE 2008-2009); que dès lors, le 27 mai 2009, le Gouvernement wallon était toujours placé sous le contrôle du Parlement et disposait toujours de la plénitude de ses pouvoirs, sans devoir se limiter aux affaires courantes;

Considérant que, certes, le règlement d'ordre intérieur du Parlement wallon prévoit que celui-ci se réunit en séance plénière deux fois par mois au moins et qu'il ne peut être convoqué en dehors des séances programmées notamment que lorsque la demande en est faite par deux cinquièmes des députés; qu'il appartient cependant au Parlement wallon d'organiser l'exercice de ses prérogatives de telle manière à pouvoir contrôler l'action gouvernementale; qu'en effet, la manière dont le Parlement wallon choisit d'exercer ses prérogatives, que ce soit dans un règlement d'ordre intérieur ou en particulier, ne peut avoir d'incidences sur la réalité de l'effectivité du contrôle parlementaire inhérent au système constitutionnel belge; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que les requérants prennent un deuxième moyen de la violation de l'article 11 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP) en ce que, à la connaissance des requérants, l'auteur de l'avant-projet de plan de secteur n'était pas agréé; qu'en réplique et dans leur dernier mémoire, ils s'en réfèrent à l'appréciation du Conseil d'Etat;

Considérant que l'article 279 du CWATUP dispose que "la Région wallonne, représentée par son Gouvernement, est agréée pour l'élaboration, la révision ou la modification du schéma de développement de l'espace régional, des plans de secteur, des règlements régionaux d'urbanisme et des plans communaux d'aménagement visés à l'article 55"; que celle-ci est l'auteur de cette révision du plan de secteur et était seule agréée pour ce faire aux termes de l'article 279 du CWATUP; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que les requérants prennent un troisième moyen de la violation de l'article 43, § 2bis, du CWATUP, en ce que le projet de plan accompagné de l'étude d'incidences et des informations éventuelles sur les incidences transfrontalières n'a pas été transmis aux autorités luxembourgeoises, alors que l'aménagement proposé par le plan est, selon les requérants, susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement du Grand-Duché de Luxembourg; qu'ils font valoir qu'ainsi que l'aurait souligné la CRAT, l'extension de la carrière peut générer des risques potentiels ou avérés de pollution des eaux avec

un impact sur l'ensemble du bassin hydrographique incluant le territoire du Grand-Duché de Luxembourg; qu'ils affirment qu'en effet, la CRAT souligne qu'il faut observer la plus grande prudence concernant les précautions à prendre en termes de pollution accidentelle du sous-sol et de l'eau souterraine; qu'en réplique, ils précisent que le fait que la CRAT n'ait pas formellement indiqué qu'il s'agissait d'informer les autorités luxembourgeoises ne dispensait pas le Gouvernement wallon de le faire, qu'ils soulignent que l'article 43, § 2bis, ne parle pas de projet de plan "ayant des incidences notables sur l'environnement d'une autre région" mais d'un projet de plan "susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement d'une autre région"; qu'ils soulignent aussi que cette disposition imposait d'autant plus la consultation des autorités grand-ducales qu'elle découle des directives européennes, dont la directive 2001/42/CE et la directive 2000/60/CE établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau prescrivant des politiques coordonnées par bassin hydrographique;

Considérant que, dans leur dernier mémoire, ils font valoir que, selon l'étude d'incidences, "la situation de la carrière en zone d'alimentation de la nappe du Membre de Florenville impose la plus grande prudence concernant les précautions à prendre en termes de pollution accidentelle du sous-sol et l'eau souterraine"; qu'ils relèvent que l'étude hydrogéologique complémentaire réalisée à la demande de la CRAT indique que la région ne présente pas de réseau karstique permettant une circulation significative d'eaux souterraines, ce qui n'exclut donc pas, selon eux, une circulation effective d'eaux souterraines, qui puisse avoir un impact sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg; qu'ils estiment que le respect du principe de précaution impose que même en cas de doute quant à l'impact, cette probabilité soit examinée, ce qui explique que le texte emploie le terme "susceptible";

Considérant que l'avis donné par la CRAT est favorable et n'est assorti que de considérations générales qui ne font aucune mention d'un éventuel impact du projet sur le bassin hydrographique du Grand-Duché de Luxembourg; que l'argumentation des requérants est basée sur une lecture erronée de l'avis de la CRAT;

Considérant, en outre, que l'article 43, § 2bis, du CWATUP impose notamment que le projet soit communiqué à un autre Etat membre lorsqu'il est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement de cet Etat membre; que les requérants n'apportent à cet égard d'autre démonstration que cette affirmation, elle-même peu précise, que "l'extension de la carrière est réalisée à proximité de ladite frontière"; que, pour le surplus, comme le relèvent les parties intervenantes, la carrière de Sampont est située à une dizaine de kilomètres du Grand-Duché; que l'étude hydrogéologique complémentaire relève que "la

piézométrie déduite de la présente étude à l'étiage, ainsi que les essais de traçage confirment bien ce sens d'écoulement régional vers le nord et sous l'effet de la vallée de la Semois vers le nord-ouest", le Grand-Duché de Luxembourg se situant à l'Est du site de la carrière, que "la question de ligne de partage entre Membre de Florenville et plaine alluviale de la Semois est sans objet" (p. 33) et qu'"on peut donc conclure, comme l'étude d'incidences sur l'environnement, que l'impact global du projet sur le régime hydrologique local ou plus régional devrait être très faible et en tout cas positif" (p. 34); que le moyen n'est pas fondé,

D E C I D E :

Article 1er.

La requête en annulation est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme 950 euros, sont mis à la charge des parties requérantes.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIIIe chambre, le douze janvier deux mille onze par :

Mme	GUFFENS,	conseiller d'Etat, président f.f.,
MM.	KOVALOVSZKY,	conseiller d'Etat,
	PAQUES,	conseiller d'Etat,
Mlle	WIAME,	greffier.

Le Greffier, Le Président f.f.,

V. WIAME. S. GUFFENS.