CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 223.391 du 6 mai 2013

A. 202.037/XIII-6027

En cause : **la Ville de Bouillon,**
ayant élu domicile chez
Me Michel KAISER, avocat,
boulevard Louis Schmidt 56
1040 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Mes Pierre LAMBERT et
Bénédicte HENDRICKX, avocats,
rue de Nieuwenhove 14 A
1180 Bruxelles.

Partie intervenante :

PONCELET Noël,
ayant élu domicile chez
Me Philippe LEVERT, avocat,
avenue Louise 149/22
1050 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e^ CHAMBRE,

Vu la requête unique introduite le 7 octobre 2011 par la ville de Bouillon en ce qu'elle demande l'annulation du "permis d'urbanisme accordé sur recours par le Gouvernement wallon à Monsieur Noël PONCELET, par arrêté du 8 août 2011, relativement à un bien sis à Bouillon, au lieu dit «Petits Prés», cadastré 1ère division, section A, n° 638s, et ayant pour objet la remise en état d'un étang existant, la création de bassins aquatiques, la réalisation de plantations et la création d'un chemin périphérique";

Vu la requête introduite le 2 novembre 2011 par laquelle Noël PONCELET demande à être reçu en qualité de partie intervenante;

Vu l'arrêt n° 217.718 du 3 février 2012, accueillant la requête en intervention introduite par Noël PONCELET, rejetant la demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué et réservant les dépens;

Vu la notification de l'arrêt aux parties;

Vu la demande de poursuite de la procédure introduite le 8 mars 2012 par la partie requérante;

Vu l'ordonnance du 27 mars 2012 accueillant la requête en intervention introduite par Noël PONCELET dans la procédure au fond;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le mémoire en intervention;

Vu le rapport de M^me^ LEYSEN, premier 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 la lettre valant demande de poursuite de la procédure de la partie adverse ainsi que les derniers mémoires des parties requérante et intervenante;

Vu l'ordonnance du 31 janvier 2013, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 7 mars 2013 à 09.30 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me M. KAISER, avocat, comparaissant pour la partie requérante, Me B. HENDRICKX, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Me Ph. LEVERT, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M^me^ LEYSEN, premier auditeur;

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

Considérant que les faits de la cause ont été exposés dans l'arrêt n° 217.718 du 3 février 2012;

Considérant que la partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité tirée du défaut d'intérêt au recours; qu'elle estime qu'il est paradoxal pour la requérante d'invoquer l'existence d'un quelconque intérêt alors qu'elle ne s'est jamais opposée à la nouvelle demande de permis, n'a pas statué sur celle-ci et n'est intervenue à aucun stade de la procédure qui a suivi l'intervention du fonctionnaire délégué pour manifester son intérêt au dossier; qu'elle relève qu'en outre, entre le moment où la requérante était saisie du permis et celui où la requête unique a été introduite, le projet n'a pas été modifié et la politique urbanistique que mène la commune ne semble pas avoir fait l'objet d'un revirement d'attitude qui justifierait un regain d'intérêt pour le présent dossier; qu'à titre subsidiaire, selon elle, l'inertie du collège communal de la ville de Bouillon ne peut être raisonnablement interprétée comme l'expression de la volonté de la commune de marquer son refus, dès lors qu'une commune confrontée à un projet qui irait à l'encontre de son intérêt aurait exercé ses compétences; que, à titre infiniment subsidiaire, elle estime que le grief dont se prévaut la requérante consiste en une aggravation de la situation existante d'une parcelle riveraine au projet et, par conséquent, que la ville de Bouillon n'a pas un intérêt suffisamment effectif et personnel pour demander la suspension et l'annulation de l'acte attaqué; que, selon elle, le recours est irrecevable à défaut d'intérêt;

Considérant que le mémoire en réponse développe en des termes identiques l'exception d'irrecevabilité rejetée par l'arrêt n° 217.718 du 3 février 2012, rendu sur la demande de suspension; que, sur cette exception, l'arrêt précité a jugé ce qui suit :

" […] qu'en l'espèce, la requérante, qui estime que le permis d'urbanisme litigieux est de nature à nuire au bon aménagement des lieux sur son territoire ainsi qu'à la sécurité publique et la tranquillité de ses habitants en raison des risques accrus d'inondations qu'il est susceptible de générer, et qui produit un rapport d'expertise aux termes duquel il existe un risque d'inondation sur la zone concernée par le projet et qu'il est fort probable que ce projet détériore la situation existante, a intérêt à l'annulation et à la suspension de l'acte attaqué; que la circonstance qu'elle n'ait ni émis un avis sur la demande de permis, ni statué sur celle-ci, et qu'elle ne soit pas intervenue dans la procédure qui a suivi l'intervention du fonctionnaire délégué n'a cependant pas pour effet de la priver de son intérêt au recours dès lors que cet intérêt ne se limite pas au bon aménagement de son territoire mais concerne également la sécurité publique sur celui-ci, et que le dossier de la requérante révèle que, ce n'est qu'à la suite [de] l'octroi du permis d'urbanisme litigieux, qu'elle aurait véritablement pris conscience d'un éventuel risque d'inondations que le projet serait susceptible d'occasionner, le collège communal ayant été saisi de craintes émises en ce sens par le comité de défense des «Petits Prés»; que la requête est recevable; que l'exception ne peut être accueillie";

Considérant que cet examen garde toute sa pertinence; que l'exception d'irrecevabilité doit être rejetée;

Considérant que la requérante prend un premier moyen "de la violation du principe général de droit de précaution, de la violation de l'article 23 de la Constitution, de la violation de l'article 191, § 2, du Traité sur le Fonctionnement de l'Union européenne, de la violation de l'article D.3 du Livre I^{er} du Code de l'environnement, de la violation de l'article 1er du CWATUP, de la violation de l'article D.64 du Code de l'environnement, de la violation des principes généraux du droit de bonne administration, de l'obligation de motivation matérielle de tout acte administratif, de l'administration raisonnable, du devoir de minutie et de cohérence de l'action administrative, de la violation de la circulaire ministérielle du 9 janvier 2003 relative à la délivrance de permis dans les zones exposées à des inondations et à la lutte contre l'imperméabilisation des espaces combinées avec le principe général de droit administratif patere legem quam ipse fecisti et l'article 136 du CWATUPE, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 et de l'erreur manifeste d'appréciation";

que, notamment, dans une seconde branche, elle estime qu'en ce qui concerne la question des risques hydrauliques, l'acte attaqué s'appuie sur le seul avis favorable des services techniques provinciaux au motif qu'ils sont "les gestionnaires du cours d'eau de seconde catégorie traversant le bien" alors que l'opinion succincte, et partiellement contradictoire avec sa position précédente, d'un seul organe d'avis, lorsqu'elle est en opposition sur une question fondamentale de sécurité publique avec un ensemble d'avis concordants et qu'elle n'est pas scientifiquement étayée ne peut, pour un simple motif de prééminence hiérarchique avancé péremptoirement par la partie adverse, suffire à conférer un motif pertinent au permis attaqué ou à le motiver adéquatement en la forme; que, selon la requérante, à la suite de l'arrêt n° 195.753 du 4 septembre 2009, la partie adverse a tout simplement repris tel quel, et sans même prendre de recul par rapport à son contenu, l'avis des services techniques provinciaux et a décidé, sans autre justification, que celui-ci devait prévaloir en ce qui concerne les aspects hydrauliques du projet; qu'elle ajoute que la partie adverse avait une obligation accrue en termes de motivation formelle pour les motifs suivants :

- elle s'est prononcée sept ans après l'introduction de la demande de permis;
- de nombreuses voix ont dénoncé, lors des enquêtes publiques, les risques d'inondations découlant du projet pour les bâtiments voisins;
- il existe un certain nombre d'avis hostiles au projet, notamment sur les risques hydrauliques et hydrologiques résultant de la mise en œuvre de celui-ci (à cet égard la primauté donnée à l'avis des services techniques provinciaux en raison de leur compétence spécifique liée à leur qualité de gestionnaires du cours d'eau concerné, ne constitue ni une motivation formelle adéquate, ni une motivation matérielle pertinente et satisfaisante); elle fait valoir qu'en toute hypothèse, la

préférence donnée à cet avis spécifique ne dispensait pas la partie adverse de répondre aux arguments importants soulevés par la division de la nature et des forêts (D.N.F.) et le "contrat de rivière Semois & affluents" ainsi qu'à l'avis négatif de la direction des recours et du contentieux de la direction générale de l'aménagement du territoire, du logement et du patrimoine (D.G.A.T.L.P.);

- le changement radical d'attitude de la partie adverse (à cet égard, le seul fait d'indiquer - en opposition totale avec sa position de départ - que l'avis des services techniques provinciaux doit prévaloir sur tous les autres étant insuffisant au regard tant d'un éventuel principe général de bonne administration de cohérence qu'au regard des exigences pesant sur l'autorité administrative en matière de motivation formelle);

qu'à son estime, l'avis favorable conditionnel du 8 juillet 2004 des services techniques provinciaux présente d'évidentes insuffisances qui rejaillissent sur la motivation formelle et la motivation matérielle de l'acte attaqué; que, selon elle, en effet, l'essentiel des questions hydrauliques, pourtant généralement soulevées dans le cadre de l'instruction de la demande de permis ou de la demande précédente de permis, ne sont pas abordées dans l'avis des services techniques provinciaux qui, pour rappel, dans leur premier avis du 12 mars 2004, avaient évoqué un problème d'érosion des berges du cours d'eau ainsi que des problèmes importants, en termes d'inondations, de l'ancien moulin; qu'elle soutient que les services techniques provinciaux ne justifient pas non plus les raisons pour lesquelles la prescription souhaitée d'un étang unique en dérivation d'une superficie d'environ 15 ares ne paraît plus requise et qu'au contraire l'aménagement d'étangs pour un total de plus de 42 ares ne poserait pas de difficulté; qu'ils ne répondent pas plus à certaines objections essentielles, en matière hydraulique, qui sont formulées par le "contrat de rivière Semois & affluents" et qui sont directement liés aux risques d'inondations; que, plus fondamentalement encore, selon elle, ni l'avis des services techniques provinciaux, ni le permis attaqué ne font référence à la circulaire ministérielle du 9 janvier 2003 relative à la délivrance de permis dans les zones exposées à des inondations et à la lutte contre l'imperméabilisation des espaces, qui interdit tout acte susceptible d'aggraver les inondations en plaine alluviale (lit majeur) et notamment les remblais; qu'elle observe que le permis attaqué autorise pourtant un déplacement du lit majeur du cours d'eau et la réalisation de remblais à cet effet; qu'elle juge que l'absence totale de réponse, sur ce point, aux exigences pourtant non satisfaites de la circulaire ministérielle du 9 janvier 2003 précitée suffit à rendre le moyen fondé; qu'il résulte de ces éléments, selon elle, que, d'un point de vue strictement hydraulique, l'avis des services techniques provinciaux est insuffisamment développé et ne peut, à lui seul, justifier l'octroi du permis attaqué;

Considérant que la partie adverse répond que la motivation de l'acte attaqué est adéquate dès lors qu'elle permet aux administrés de comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité administrative a délivré le permis d'urbanisme sollicité; qu'elle relève qu'en constatant notamment que l'acte attaqué n'expose pas la raison pour laquelle les opinions de la D.N.F. et du "contrat de rivière Semois & affluents" doivent être préférées aux appréciations du service technique provincial émises dans l'avis du 8 juillet 2004 alors que l'intervention de ce dernier était préconisée par la D.N.F et que la commission d'avis sur les recours avait estimé que l'avis des deux premières instances consultées ne justifie pas de façon suffisante leurs impositions, l'arrêt d'annulation n° 195.753 du 4 septembre 2009 a permis au Ministre de se rendre compte du caractère erroné de son appréciation; qu'il s'ensuit, écrit-elle, qu'en indiquant dans l'acte attaqué les modifications qui ont été apportées au nouveau projet, en se référant à l'avis favorable du service technique provincial émis en raison de ces modifications substantielles et en exposant les raisons pour lesquelles ce dernier avis doit être préféré aux avis émis par la D.N.F. et le "contrat de rivière Semois & affluents", le Ministre a exposé de manière adéquate les motifs pour lesquels le permis d'urbanisme sollicité a été octroyé;

Considérant que l'intervenant soutient que la requérante n'est pas recevable à dénoncer l'absence de réponse de la partie adverse aux objections formulées par une riveraine du projet dans le cadre de l'enquête publique, se référant en cela à la jurisprudence du Conseil d'Etat; qu'il soutient qu'à supposer même que le grief puisse être lié au maintien de la sécurité publique, dès lors que la commune n'a jamais émis un avis défavorable à cet égard à un quelconque stade de la procédure, il n'est pas admissible qu'elle puisse aujourd'hui se prévaloir de sa propre carence en s'emparant de la réclamation de riverains; qu'il fait valoir que, à défaut pour la requérante d'expliciter en vertu de quelle disposition légale une obligation de motivation accrue pesait sur la partie adverse et d'exposer en quoi cette obligation aurait été violée, ce grief ne peut être opposé à l'acte attaqué; que, par ailleurs, selon lui, il ne saurait sérieusement être reproché à la partie adverse ni d'avoir écarté les avis de la D.N.F. et du "contrat de rivière Semois & affluents" qu'il juge dénués de pertinence, au profit d'un avis techniquement complet réalisé par le gestionnaire du cours d'eau traversant le bien, ni de ne pas avoir suffisamment détaillé dans l'acte attaqué, les raisons pour lesquelles elle a décidé de s'écarter des avis invoqués par la requérante, sous peine de lui imposer de motiver sa motivation; qu'à cet égard, relève-t-il, la motivation de l'acte attaqué répond au grief retenu par l'arrêt n° 195.753 du 4 septembre 2009; qu'à son estime, le même raisonnement vaut à l'égard du grief relatif à l'absence de réponse de la partie adverse à l'avis négatif de la direction des recours et du contentieux de la division de la D.G.A.T.L.P. et que l'acte attaqué est par ailleurs suffisamment motivé sur le revirement d'attitude de la partie adverse; qu'il ajoute qu'il est en outre nécessaire de rappeler que l'avis de la

D.N.F. préconise lui-même la consultation des services techniques de la province du Luxembourg, que l'avis du "contrat de rivière Semois & affluents" est favorable en fait, qu'une nouvelle demande de permis d'urbanisme modifiée suite à la concertation avec les services techniques de la province du Luxembourg a été introduite, qu'il ressort de la motivation du nouvel avis de ces services que le revirement d'attitude trouve sa source dans la satisfaction des conditions précédemment émises; qu'il estime que dès lors, en exposant les motifs justifiant son changement d'attitude et en faisant référence aux motifs exposés par les services techniques de la province du Luxembourg, la partie adverse a adéquatement motivé sa décision; qu'il précise que la motivation de l'acte attaqué ne se fonde du reste pas uniquement sur ce motif; qu'enfin, selon lui, étant dénuée de toute valeur réglementaire et donc de caractère contraignant, la prétendue violation de la circulaire ministérielle du 9 janvier 2003 relative à la délivrance de permis dans les zones exposées à des inondations et à la lutte contre l'imperméabilité des espaces ne peut servir de fondement au moyen; qu'il ajoute qu'en toute hypothèse, la requérante ne démontre nullement, in concreto, en quoi le permis litigieux violerait la circulaire précitée ou en quoi les travaux projetés aggraveraient le risque d'inondation prétendument présent dans la zone concernée par le permis litigieux;

Considérant qu'en réplique, la requérante se réfère à l'arrêt n° 217.718 du 3 février 2012, et fait valoir en outre que la référence au fait que l'étude du projet litigieux aurait été faite en fonction du "Guide de bonnes pratiques pour la création des étangs" ne permet pas de pallier l'insuffisance de la motivation de l'acte attaqué; qu'elle estime par ailleurs que le moyen est recevable en ce qu'il repose sur la violation de la circulaire ministérielle du 9 janvier 2003 relative à la délivrance de permis dans les zones exposées à des inondations et à la lutte contre 1'imperméabilisation des espaces combinée avec la violation d'un principe général de droit et d'une violation de l'obligation de motivation formelle et matérielle consacrées par une loi et un principe général de droit; que, selon elle, le moyen ne repose en effet pas exclusivement sur la violation de ladite circulaire comme le prétend erronément l'arrêt n° 217.718 du 3 février 2012;

Considérant que, dans son dernier mémoire, l'intervenant insiste sur l'irrecevabilité du moyen qui reproche à la partie adverse de n'avoir pas répondu à des réclamations relatives au risque d'inondation; qu'il fait à nouveau valoir que la commune requérante n'a pas d'intérêt à ce moyen dans la mesure où elle s'est abstenue d'émettre un avis défavorable; qu'il estime que la circonstance que la commune a pour mission le maintien de la sécurité publique et de la tranquillité de ses habitants, ne lui confère pas un intérêt accru; qu'il relève que, d'ailleurs, la requête ne se fondait pas sur cette obligation communale et que ce n'est qu'en réplique, soit tardivement, que la requérante a invoqué cette mission de maintien de

la sécurité publique; que, par ailleurs, il répète qu'il n'est pas admissible que la commune puisse aujourd'hui invoquer sa propre carence en s'emparant de la réclamation de riverains; qu'ensuite, il rappelle que ni la D.N.F., ni le "Contrat de rivière Semois & affluents" ne se sont prononcés sur les conséquences hydrauliques du second projet autorisé, au contraire des services techniques de la province de Luxembourg, qui sont la seule autorité compétente en la matière; qu'il fait valoir que, comme l'a relevé l'arrêt du 3 février 2012, la problématique des inondations n'est pas apparue aux yeux de la D.N.F. et du "Contrat de rivière" comme une question essentielle et cruciale du dossier de demande; qu'il soutient que, "dès lors qu'il s'agit d'une question secondaire et que seul l'avis des services techniques de la province du Luxembourg était à cet égard pertinent, ce dernier était bien susceptible de permettre à la partie adverse d'adopter sa décision en pleine connaissance de cause"; qu'il rappelle qu'en outre, la commission d'avis sur recours avait, dans son avis du 17 janvier 2005, déjà explicitement pointé du doigt les lacunes des avis de la D.N.F. et du "Contrat de rivière"; que l'intervenant répète ensuite l'argumentation développée dans sa requête en intervention; qu'il précise aussi que l'acte attaqué se fonde également sur d'autres avis favorables (commissaire-voyer, direction de la politique foncière et de la mobilité de la D.G.A.T.L.P., Ministère de l'Equipement et des Transports (MET)), ainsi que sur d'autres motifs, notamment sur le "guide de bonne pratique pour la création d'étangs";

Considérant que l'arrêt n° 217.718 du 3 février 2012, rendu sur la demande de suspension a jugé comme suit :

" […] que le premier moyen de la requête dénonce notamment la violation de la circulaire ministérielle du 9 janvier 2003 relative à la délivrance de permis dans les zones exposées à des inondations et à la lutte contre l'imperméabilisation des espaces; qu'à défaut pour la requérante de prétendre et d'établir que cette circulaire énoncerait une règle de droit dont la violation peut être invoquée devant le Conseil d'Etat, le moyen, en ce qu'il dénonce la violation de la circulaire précitée, est irrecevable";

qu'il convient de se rallier à cette analyse; qu'il y a lieu de relever en outre que le moyen est pris notamment de la violation de ladite circulaire "avec le principe général de droit administratif patere legem quam ipse fecisti et l'article 136 du CWATUPE", et par ailleurs de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991"; que la requérante reste cependant en défaut de préciser de manière explicite et concrète en quoi l'article 136 du CWATUPE serait violé; qu'en ce qu'il dénonce la violation de cette disposition, le moyen est imprécis et donc irrecevable; que, par ailleurs, le moyen qui invoque la violation de la règle exprimée par l'adage "patere legem quam ipse fecisti", n'invoque pas une règle de droit autonome, mais seulement l'applicabilité à une autorité administrative des règlements qu'elle a elle-même adoptés; que, dès lors que la requérante ne prétend ni n'établit que la circulaire dont elle dénonce la violation énoncerait une règle de droit, le moyen est,

en ce qu'il dénonce la violation de ce principe combiné à la circulaire précitée, irrecevable; qu'enfin, à le supposer même pris de la violation de la circulaire "combinée" à celle de loi du 29 juillet 1991, précitée, le moyen ne peut être accueilli en aucun de ses aspects dès lors qu'une circulaire ministérielle n'a pas de portée réglementaire; que, toutefois, en tant qu'il vise les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991, le moyen ne critique pas particulièrement l'acte attaqué en ce qu'il ne respecterait pas les dispositions de ladite circulaire, mais dénonce plus largement l'insuffisance et l'inadéquation de la motivation du permis d'urbanisme litigieux en ce qui concerne la problématique des inondations, de sorte qu'en ce qu'il dénonce la violation des ces dispositions, le moyen est recevable;

Considérant que, sur le fond l'arrêt n° 217.718, du 3 février 2012, a jugé comme suit :

" Considérant qu'en l'espèce, Noël PONCELET a introduit, le 11 février 2004, une première demande de permis d'urbanisme pour la création, au lieu-dit «Les Petits Prés», d'un étang de 31 ares 80 centiares situé à l'emplacement d'un ancien étang de 15 ares, et d'un autre étang de 22 ares 19 centiares, le déplacement du ruisseau de la «Voie des Chevaux» vers son lit originaire, et des plantations; que l'enquête publique réalisée à l'occasion de cette demande a suscité plusieurs lettres de réclamations; que la réclamation introduite le 4 mars 2004 par M^{me} ALBERT-MARCHAL, propriétaire d'un ancien moulin situé à proximité du site considéré, précise notamment que les étangs qui existaient auparavant à cet endroit «ont été neutralisés par les pompiers pour risques accrus des inondations»; que la réclamante laisse par ailleurs l'autorité apprécier la quantité d'eau qui se dirigerait vers sa propriété en cas de rupture d'une digue, et émet des doutes au sujet de la capacité d'absorption d'une très grosse quantité d'eau par la voûte située sous sa propriété lorsque les étangs seront vidés pour être nettoyés; que, le 5 mars 2004, la D.N.F. de la direction d'Arlon de la Région wallonne a émis l'avis suivant sur le projet :

«Monsieur le Bourgmestre,

En réponse à votre demande et considérant les remarques du chef de Cantonnement de Bouillon et du Service de la Pêche, j'ai le regret de vous transmettre un avis défavorable relatif au projet repris sous objet tel que présenté actuellement.

Le projet n'est pas situé dans ou à proximité d'un site NATURA 2000. Il concerne cependant une zone humide dont l'intérêt écologique, notamment comme zone refuge pour de nombreuses espèces, n'est pas négligeable. Il prévoit en outre le déplacement du lit du ruisseau sur toute la longueur de la parcelle. Ce déplacement présente un impact important sur les espèces liées au cours d'eau et ne pourrait éventuellement se justifier que dans la partie aval de la parcelle pour des raisons de sécurisation de la route. Le problème de l'importante érosion de la berge à cet endroit devrait en effet être solutionné en collaboration avec les Services techniques provinciaux. Il apparaît de plus que la surface totale des étangs (plus de 50 ares) risque d'être incompatible avec le débit du ruisseau.

Aussi, nous invitons le demandeur à revoir son projet. La Division de la Nature et des Forêts pourrait en effet remettre un avis favorable pour la création d'un seul étang en dérivation d'une quinzaine d'ares maximum et localisé à l'emplacement de l'ancien étang. Le demandeur devra veiller à maintenir la végétation naturelle des milieux humides sur le reste de la parcelle, ce qui n'est pas incompatible avec

le pâturage par des vaches rustiques tel qu'envisagé par le demandeur. La zone ne pourra en aucun cas être remblayée. Tout aménagement des berges ou du cours d'eau devra faire l'objet d'une autorisation du service compétent»;

Considérant que la D.N.F. ne dénonce pas, à tout le moins de manière claire, explicite et non équivoque, un risque d'inondations occasionné par la réalisation du projet et ne tire aucune conclusion de l'inadéquation du projet avec le débit du ruisseau, en terme d'inondations; qu'ainsi et contrairement à ce que prétend la requérante, cet avis n'insiste pas «sur l'augmentation des risques en termes d'inondations liés à l'importante surface totale des étangs projetés, tout en indiquant, dans cette optique, que la zone ne pourra en aucun cas être remblayée»;

Considérant que, le 12 mars 2004, la direction des services techniques de la Province de Luxembourg a émis l'avis technique défavorable suivant :

«Après examen, il apparaît que le projet ne peut satisfaire les différentes parties (problèmes de prises d'eau, problème d'érosion des berges du cours d'eau, problème de stabilité de la route nationale, problème de maintien de la zone humide, problèmes importants et inondation de l'ancien moulin, ...).

En accord avec toutes les parties, notre Service des cours d'eau s'est proposé de rencontrer Monsieur PONCELET afin de définir les grandes lignes d'une nouvelle proposition (étang en dérivation d'une superficie d'environ 15 ares, déplacement du ruisseau, stabilisation du terrain au droit de la route nationale, plantation, stabilisation des berges du ruisseau,...).

En conséquence, nous émettons un avis technique défavorable du point de vue hydraulique à propos de la présente demande»;

Considérant que cet avis n'est pas très précis; que se pose tout d'abord la question de savoir si le service technique provincial considère, à l'instar «des différentes parties», que l'ensemble des problèmes évoqués par celles-ci sont établis; que l'affirmation «problèmes importants et inondation de l'ancien moulin» est imprécise et vague; que, quoi qu'il en soit, il ressort de cet avis que le service des cours d'eau s'est proposé de rencontrer le demandeur de permis afin de définir les grandes lignes d'une nouvelle proposition, laissant ainsi présager la possibilité d'un avis favorable sur une demande modifiée;

Considérant que, dans son avis du 16 mars 2004, le «Contrat de rivière Semois & affluents» s'exprime comme suit :

«Messieurs le Bourgmestre et Echevins,

Après m'être rendue sur le terrain (visite effectuée en présence des agents de la DNF, de la D.G.A.T.L.P., du propriétaire, du gestionnaire du cours d'eau et de M. GODFRIN) et après réflexions, permettez nous de vous soumettre les remarques suivantes relatives au projet dont l'objet est repris dans l'entête ci dessus :

- Tout d'abord, le dossier nous paraît incomplet (but de la création d'étangs, (à des fins piscicoles ?); surface des étangs ?; choix du matériel ?). Une note d'évaluation de l'incidence sur l'environnement est également à remplir et à fournir avec le dossier! Nous proposons donc que le dossier soit complété par le propriétaire avant de le réintroduire, tout en tenant compte des remarques suivantes :

- Compte tenu du terrain*, il serait plus judicieux de recréer un seul étang de surface limitée, au niveau de l'emplacement d'autrefois (étang situé le plus en aval du ruisseau). Les limites, surface, et profondeur de l'étang seront à rediscuter.

- * La bande de terre (partie en amont du cours d'eau), coincée entre le cours d'eau d'un côté et le talus de l'autre, est assez étroite et ne permettra pas la création de l'étang à cet emplacement. Nous proposons donc au propriétaire d'entretenir cet espace de manière à obtenir à terme une pâture. Quelques arbres (les plus beaux spécimens) peuvent être conservés.

- * La visite de terrain nous a permis de constater sur certains tronçons de la rivière des problèmes d'érosion des berges. Il est donc conseillé de conserver les aulnes qui bordent la rivière et assurent la stabilité des berges; et d'éventuellement recéper les aulnes malades ou en déséquilibre. Pour les berges situées dans la partie la plus en aval du ruisseau, fortement érodées et abruptes, il est conseillé de retaluter ces berges en pente douce. Aménagements à repréciser et à rediscuter avec les agents DNF et le gestionnaire du cours d'eau.

- Il faudra veiller à garder une bande de terre d'une largeur non négligeable entre le ruisseau et l'étang.

- D'autre part, parallèlement aux principes de conservation de la nature et de protection de la biodiversité des milieux aquatiques, inscrits dans le cadre du CR Semois, il nous paraît dangereux de déplacer le cours d'eau de son lit actuel.

- Rappelons aussi que l'étang ne pourra remplir son rôle de régulateur de crues ou de «zone tampon», comme indiqué dans le dossier transmis, que si l'étang est vidé avant la période hivernale !

- Rappelons pour finir, que toute plantation de résineux ou peupliers doit être réalisée à plus de 6 m du cours d'eau.

Il est certain que l'aménagement d'un étang et l'entretien général de ce site ne peuvent être que positifs pour le développement de la faune et de la flore locale, et la restauration d'un patrimoine culturel parfois oublié (étang moulin).

Il faut cependant que le propriétaire nous fasse part d'un dossier complet et qu'il tienne compte des remarques développées ci dessus.

Les conditions générales et techniques de travaux seront rediscutées avant la mise en œuvre de ces aménagements»;

Considérant que, contrairement à ce que soutient la requérante, cet avis ne dénonce pas le caractère lacunaire de la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement en ce qui concerne un accroissement des risques d'inondations qui serait occasionné par le projet; qu'en estimant que l'étang ne pourra remplir son rôle de régulateur de crues ou de «zone tampon», comme indiqué dans le dossier transmis, que si l'étang est vidé avant la période hivernale, l'avis du 16 mars 2004 du «contrat de rivière Semois et affluents» semble au contraire admettre, à l'instar du demandeur de permis, que le projet est de nature à améliorer la situation existante en terme d'inondations, moyennant toutefois la vidange de l'étang avant l'hiver; que, de même, la conservation des aulnes qui bordent la rivière et assurent la stabilité des berges, la taille des aulnes malades ou en déséquilibre, le retalutage en pente douce des berges situées dans la partie la plus en aval du ruisseau, fortement érodées et abruptes, sont autant de conseils d'aménagements destinés à remédier aux problèmes d'érosion des berges de la rivière; qu'ainsi l'avis du «contrat de rivière Semois & affluents» ne prétend pas que le projet serait de nature à aggraver ces problèmes mais semble au contraire estimer que la réalisation du projet serait l'occasion d'y remédier;

Considérant que Noël PONCELET a introduit, en juin 2004, une seconde demande de permis d'urbanisme pour la création d'un étang d'une superficie de 2.250 m² (à l'emplacement de l'étang n° 1 envisagé dans la précédente demande

de permis), la création de cinq bassins aquatiques pour une superficie totale de 1.995 m² (à l'emplacement de l'étang n° 2 envisagé dans la précédente demande de permis), le déplacement du lit actuel du ruisseau vers son lit originaire et la création d'un chemin périphérique;

Considérant que l'enquête publique a suscité de nouvelles lettres de réclamations, dont une réclamation introduite par Madame ALBERT-MARCHAL qui réitère les griefs qu'elle avait émis à l'occasion de la première demande de permis;

Considérant que la D.N.F. a émis, le 6 juillet 2004, l'avis défavorable suivant sur le nouveau projet :

«Monsieur le Bourgmestre,

En réponse à votre demande et considérant les remarques du chef de Cantonnement de Bouillon et du Service de la Pêche, j'ai le regret de vous transmettre un avis défavorable relatif au projet repris sous objet tel que présenté actuellement.

Le demandeur n'a, en effet, pas pris en compte la remarque formulée lors de l'avis émis antérieurement (5/03/2004) qui précisait que pour que le projet soit en adéquation avec le débit du ruisseau, il ne fallait créer qu'un seul étang en dérivation d'une quinzaine d'ares maximum; cet étang devant être localisé à l'emplacement de l'ancien étang.

Aussi le demandeur est-il invité à revoir son projet en conséquence.

L'avis du Service technique provincial pourrait également utilement être sollicité afin d'évaluer si le projet correspond à leurs recommandations, notamment en ce qui concerne le détournement du ruisseau qui semble effectué fort en amont»;

Considérant que, dans son avis défavorable du 7 juillet 2004, le «contrat de rivière Semois & affluents» constate «[...] que les propositions d'aménagements de M. PONCELET reprises dans ce dossier ne correspondent pas avec les remarques et réflexions discutées lors de la visite de terrain organisée au mois de mars dernier. Cf. courrier du 16/03, du CR Semois à votre attention, reprenant les diverses remarques. Aussi, pour cette raison, nous ne pouvons que remettre un avis défavorable. [...]»;

Considérant que ni le nouvel avis de la D.N.F., ni celui du «Contrat de rivière Semois & affluents» ne dénoncent un quelconque risque d'aggravation d'inondations qui découlerait du nouveau projet de Noël PONCELET;

Considérant que, le 8 juillet 2004, la direction des services techniques de la province de Luxembourg a émis l'avis favorable suivant sur le projet :

«Le présent projet est situé au droit de la Voie des Chevaux, cours d'eau de seconde catégorie (gestion provinciale). Il vise principalement à améliorer l'aspect paysager et environnemental du site devant, dans un futur proche, accueillir un lotissement sur les hauteurs.

Actuellement, cette rivière longe en partie le talus de la route nationale 828 (gestion du MET). Plusieurs grosses encoches d'érosion sont observées dans ce talus, mettant en péril la stabilité de cette route nationale où des fissures sont déjà présentes. Le projet propose donc de déplacer le lit du ruisseau afin de l'éloigner du talus de la route nationale dans le tronçon déstabilisé. Nous acceptons ces travaux étant donné qu'ils ont vocation de sécurité publique.

Un chemin périphérique sera créé. Nous y marquons notre accord technique pour autant que les passerelles et ponts présentent un gabarit unique et rectangulaire adapté au passage des crues du cours d'eau, comme le précisent les plans fournis.

Six étangs sont projetés. Les 5 premiers (A, B, C, D, E) sont de nouveaux petits étangs alimentés en cascade par une prise d'eau située en amont du premier nouveau petit pont. Les plantations proposées ont des objectifs d'intégration paysagère et environnementale. Elles sont adaptées au site.

L'emplacement du grand étang (F) correspond à l'étang observé jadis (voir photo d'époque jointe au présent rapport). Cependant, cet étang ne sera plus en barrage sur la rivière mais présentera une prise d'eau et un moine. Il s'agit ici d'une amélioration du point de vue piscicole (amélioration de la libre circulation des poissons) et du point de vue entretien et stabilité de l'ouvrage (diminution de l'envasement et des dépôts de pierres, suppression des forces exercées sur les digues en temps de crues). Le pied des digues de ces étangs devra être placé à une distance de 5 mètres mesurée depuis la crête de berge vers l'intérieur des terres.

Les prises d'eau présenteront un tuyau de diamètre intérieur de maximum 150 mm afin de garantir au maximum la prise de 1/3 du débit d'étiage. Aucun barrage dans le lit du cours d'eau ne pourra être construit.

En conclusion, nous émettons un avis technique favorable du point de vue hydraulique pour autant que les conditions définies ci-dessus soient suivies»;

Considérant qu'en émettant un avis favorable sur le nouveau projet de Noël PONCELET, la direction des services techniques provinciaux a dû estimer que ce projet était acceptable au regard des problèmes évoqués dans son premier avis; que ce nouvel avis ne précise toutefois pas, de manière claire et explicite, la raison pour laquelle le nouveau projet serait acceptable au regard des «problèmes importants et inondation de l'ancien moulin» évoqués précédemment;

Considérant que, sur le vu de l'ensemble des considérations qui précèdent, s'il est exact que la problématique des inondations, à tout le moins de l'ancien moulin, a été dénoncée dans le cadre de l'enquête publique et dans le premier avis des services techniques de la province, il est toutefois erroné de soutenir qu'un risque d'inondations a été abordé dans les avis des autres instances consultées et que ce risque serait apparu comme une question essentielle et cruciale du dossier de demande de permis d'urbanisme;

Considérant que la partie adverse a délivré, le 8 août 2011, le permis sollicité estimant cette fois qu'il convenait de se rallier à l'avis favorable du 8 juillet 2004 du service technique provincial, s'agissant du gestionnaire du cours d'eau de seconde catégorie traversant le bien, et que cet avis prévalait dès lors en ce qui concerne les aspects hydrauliques du projet.

Considérant que, outre le fait que ce motif de l'acte attaqué est insuffisant pour justifier le revirement d'attitude de la partie adverse (le service technique provincial était en effet déjà gestionnaire du cours d'eau de seconde catégorie à l'époque où la partie adverse a refusé le permis d'urbanisme sollicité), il y a lieu de constater que ni le nouvel avis des services techniques provinciaux, ni l'acte attaqué ne permettent de comprendre la raison pour laquelle la partie adverse a passé outre aux observations émises dans le cadre de l'enquête publique et qui dénonçaient des risques d'inondations; qu'une motivation particulière s'imposait en l'espèce étant donné le revirement d'attitude, à tout le moins apparent, des services techniques provinciaux à cet égard;

Considérant que la commune est recevable à dénoncer l'absence de réponse de la partie adverse aux objections formulées par des riverains du projet dans le cadre de l'enquête publique, dès lors que la réclamation porte sur un risque

d'inondations, fut-il limité à certaines parcelles de terrain, cette critique étant liée au maintien de la sécurité publique et la tranquillité de ses habitants, et dont elle est responsable sur l'ensemble de son territoire;

Considérant que le premier moyen est sérieux en sa seconde branche";

Considérant que le mémoire en réponse et les écrits de procédure de l'intervenant ne sont pas susceptibles de remettre en cause l'examen du moyen fait par l'arrêt précité auquel il convient de se rallier; qu'il ne peut être contesté que la commune a une mission de maintien de la sécurité publique et de tranquillité des habitants et qu'à ce titre, sans qu'elle doive en justifier plus explicitement et même si elle est restée longtemps passive, elle a intérêt au moyen qui dénonce non seulement l'absence de réponse à la réclamation d'un riverain relative aux problèmes d'inondation mais aussi le revirement d'attitude de la partie adverse et des services techniques provinciaux sur ce point; qu'il y va non seulement d'un problème de motivation formelle mais d'un problème de motivation matérielle, dénoncé dans le libellé du moyen;

Considérant, pour le surplus, que le motif de l'acte attaqué selon lequel l'étude du projet litigieux a été faite en fonction du "Guide de bonnes pratiques pour la création des étangs" ne permet pas de pallier l'insuffisance de la motivation de l'acte attaqué en ce qui concerne la problématique des inondations, considérée pourtant comme bien réelle dans le premier avis des services techniques provinciaux; qu'il ne permet en effet pas plus que les autres motifs de l'acte attaqué de justifier le revirement d'attitude - à tout le moins apparent - de la partie adverse à cet égard, ni de comprendre la raison pour laquelle elle a passé outre aux observations émises dans le cadre de l'enquête publique et qui dénonçaient précisément des risques d'inondations;

Considérant qu'en n'exposant pas concrètement les raisons pour lesquelles le nouveau projet de l'intervenant permettrait d'écarter "les problèmes importants et inondation de l'ancien moulin" évoqués dans le premier avis des services techniques provinciaux, la partie adverse ne permet pas au Conseil d'Etat de déterminer si elle a statué en toute connaissance de cause à cet égard, dans le respect du principe de précaution, et sans commettre d'erreur; que le premier moyen, en sa seconde branche, est fondé, à tout le moins en ce qu'il dénonce la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs,

D E C I D E :

Article 1er.

Est annulé le permis d'urbanisme accordé le 8 août 2011, sur recours, par le Gouvernement wallon à Noël PONCELET relativement à un bien sis à Bouillon, au lieu dit "Petits Prés", cadastré 1ère division, section A, n° 638s, et ayant pour objet la remise en état d'un étang existant, la création de bassins aquatiques, la réalisation de plantations et la création d'un chemin périphérique.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 475 euros, sont mis à la charge de la partie adverse à concurrence de 350 euros et à la charge de la partie intervenante à concurrence de 125 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIIIe chambre, le six mai deux mille treize par :

M.	HANOTIAU,	président de chambre,
Mme	GUFFENS,	conseiller d'Etat,
M.	PAQUES,	conseiller d'Etat,
Mme	MOREL,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

C. MOREL. M. HANOTIAU.