CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 230.871 du 17 avril 2015

A. 196.686/XIII-5596

En cause : **DAHLEN** Michaël,
ayant élu domicile chez
Me Thierry FRANKIN, avocat,
avenue Brugmann 541
1180 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Francis HAUMONT, avocat,
chemin du Stocquoy 1-3
1300 Wavre.

Partie intervenante :

la Société anonyme
FLUXYS,
ayant élu domicile chez
Mes Patrick PEETERS et
François TULKENS, avocats,
chaussée de La Hulpe 120
1000 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête unique introduite le 28 mai 2010 par Michaël DAHLEN en tant qu'il demande l'annulation de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 février 2010 "adoptant définitivement la révision des plans de secteur de Verviers-Eupen, Liège et Huy-Waremme portant sur l'inscription d'un périmètre de réservation pour canalisations en vue de la pose de nouvelles canalisations de gaz naturel selon le tracé RTR Raeren (Eynatten) - Oupeye (Haccourt) - Opwijk - Zeebrugge sur le territoire des communes de Raeren, Lontzen, Welkenraedt, Plombières, Dalhem, Visé, Oupeye, Juprelle, Bassenge et Waremme (planches 34/5 S, 34/6 S, 34/7 S, 34/8 S, 41/3 N, 42/4 N, 43/1 N et 43/2 N)", publié au Moniteur belge du 15 mars 2010 et complété par une publication le 31 mars 2010;

Vu la requête introduite le 1er juillet 2010 par laquelle la société anonyme (S.A.) FLUXYS demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

Vu l'arrêt no 207.647 du 24 septembre 2010, accueillant la requête en intervention introduite par la S.A. FLUXYS, 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 octobre 2010 par la partie requérante;

Vu l'ordonnance du 21 octobre 2010 accueillant la requête en intervention introduite par la S.A. FLUXYS dans la procédure au fond;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le mémoire en intervention;

Vu le rapport de Mme VOGEL, 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 les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 13 février 2015, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 26 mars 2015 à 09.30 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me Th. FRANKIN, avocat, comparaissant pour la partie requérante, Me Sophie TURINE, loco Me F. HAUMONT, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Me F. TULKENS, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme M. WIMMER, premier auditeur;

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

Considérant que les éléments de la cause se présentent comme suit :

1. La S.A. FLUXYS est active dans le domaine du transport, du transit et du stockage de gaz naturel. En 1998, elle met en exploitation une conduite de gaz RTR-1 ("réseau de transport - renforcement") reliant Eynatten à Zeebrugge. Ladite conduite appartient au réseau international des conduites de gaz permettant le transport du gaz naturel entre la Russie et le Royaume-Uni. Cette conduite n'est pas inscrite aux plans de secteur concernés.

2. En mars 2006, la S.A. FLUXYS demande une révision des plans de secteur de Verviers-Eupen, Liège et Huy-Waremme en vue de la pose d'une canalisation de gaz supplémentaire (nommée RTR-2) le long du tracé du RTR-1 existant. La capacité de transport du gaz naturel doit être renforcée par cette conduite de gaz supplémentaire, conformément aux objectifs établis par la directive européenne du 26 avril 2004. La canalisation envisagée représente 41 kilomètres de longueur sur le territoire de la Région wallonne.

Afin d'anticiper les besoins énergétiques à venir, la Région wallonne décide d'ores et déjà de prévoir la possibilité d'inscrire au plan de secteur, le long du même tracé, une éventuelle troisième canalisation (nommée RTR-3) ainsi qu'un périmètre de réservation.

3. A la demande de la S.A. FLUXYS, le Gouvernement wallon décide, par un arrêté du 15 mars 2007, la mise en révision des plans de secteur de Verviers-Eupen, Liège et Huy-Waremme et adopte l'avant-projet de révision des plans de secteur de Verviers-Eupen, Liège et Huy-Waremme en vue de l'inscription d'un périmètre de réservation pour canalisations et d'un périmètre de protection en vue de la pose de nouvelles canalisations de gaz naturel liquide selon le tracé RTR Raeren (Eynatten) - Oupeye (Haccourt) - Opwijk - Zeebrugge sur le territoire des communes de Raeren, Lontzen, Welkenraedt, Plombières, Dalhem, Visé, Oupeye, Juprelle, Bassenge et Waremme. L'arrêté est publié au Moniteur belge du 18 mai 2007. Cet arrêté comporte notamment les explications suivantes :

" [...]

Considérant l'existence de la canalisation Est-Nord-Ouest de gaz naturel RTR-1 Eynatten - Zeebrugge, entrée en service en 1998;

Considérant que le tracé de cette canalisation a été retenu pour réduire au maximum les nuisances environnementales et les difficultés de pose et d'exploitation;

Considérant que le SDER [lire : schéma de développement de l'espace régional], adopté par le Gouvernement wallon le 27 mai 1999 dispose que le placement de nouvelles conduites de gaz doit se faire au plus près des infrastructures existantes, et

que ce regroupement doit se faire en conformité avec les normes légales et les normes de sécurité;

Considérant qu'une localisation d'une nouvelle canalisation le long d'un tracé existant est a priori la meilleure localisation du point de vue de l'aménagement du territoire, pour réduire au maximum les contraintes sur la localisation des autres fonctions du territoire;

Considérant qu'une implantation parallèle à la première est également la solution la plus appropriée pour l'exploitant, notamment pour faciliter la surveillance;

[...]

Considérant que la progression du marché de gaz n'exclut pas la nécessité à plus long terme (au-delà de 2020) de devoir implanter une troisième canalisation le long de la RTR-1 et du projet de RTR-2;

Considérant que, sur la majorité du tracé, la seconde canalisation devrait se situer à environ 8 mètres d'un côté de la RTR-1 et que l'éventuelle troisième canalisation devrait se situer soit de l'autre côté, à environ 8 mètres de la RTR-1, soit du même côté, à environ 17 mètres de la RTR-1;

Considérant qu'il est en outre nécessaire de prévoir une largeur d'au moins 5 mètres de part et d'autre des projets de tracés, pour permettre leur implantation;

Considérant dès lors que, pour permettre l'implantation de la canalisation RTR-2 et d'éventuelles autres canalisations, il s'indique d'inscrire un périmètre de réservation de 25 mètres de part et d'autre de l'axe de la canalisation RTR-1;

Considérant que l'étude d'incidences de plan aura notamment pour objet d'étudier le tracé précis de la RTR-2 et de l'éventuelle RTR-3, notamment sur base d'éléments techniques à fournir par FLUXYS;

[...]".

4. Par arrêté du 12 juillet 2007, le Gouvernement wallon décide de faire réaliser une étude d'incidences sur l'avant-projet de révision des plans de secteur de Verviers-Eupen, Liège et Huy-Waremme en vue de l'inscription d'un périmètre de réservation pour canalisations et d'un périmètre de protection en vue de la pose de nouvelles canalisations de gaz naturel selon le tracé RTR Raeren (Eynatten) - Oupeye (Haccourt) - Opwijk - Zeebrugge sur le territoire des communes de Raeren, Lontzen, Welkenraedt, Plombières, Dalhem, Visé, Oupeye, Juprelle, Bassenge et Waremme. Cet arrêté est publié au Moniteur belge le 17 septembre 2007.

En octobre 2008, l'étude d'incidences sur l'avant-projet de révision des plans de secteur est déposée. L'auteur de cette étude - le bureau AMENAGEMENT SC - propose de positionner la canalisation RTR-2 et l'éventuelle canalisation RTR-3 par principe parallèlement à la canalisation RTR-1 existante, la RTR-2 se situant à 8 mètres au sud de la RTR-1 et l'éventuelle RTR-3 à 8 mètres au sud de la RTR-2, sous réserve des variantes locales.

5. Par arrêté du 12 décembre 2008, le Gouvernement wallon adopte le projet de révision des plans de secteur. L'arrêté est publié au Moniteur belge du 18 février 2009.

L'enquête publique relative à la modification des plans de secteur litigieuse se déroule dans la commune de Lontzen du 12 mai au 25 juin 2009. Cinq réclamations sont introduites, dont une par le requérant le 25 juin 2009.

Une enquête publique se déroule également dans la commune de Plombières. Le requérant n'introduit pas de réclamation au cours de cette enquête.

Le 25 mai 2009, la direction générale de l'aménagement du territoire, du logement, du patrimoine et de l'énergie (DGO4) de la partie adverse, transmet les documents relatifs au projet, notamment l'arrêté du Gouvernement wallon du 12 décembre 2008, la cartographie y afférente ainsi que le résumé non technique de l'étude d'incidences, aux autorités suivantes : au département "Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed" de la Région flamande, à la fonctionnaire déléguée compétente pour la Communauté germanophone, aux fonctionnaires délégués des directions de Liège, à la province belge du Limbourg, aux communes flamandes de Fourons, Tongres et Heers, à la commune hollandaise d'Eijsden, à la province hollandaise du Limbourg, ainsi qu'aux autorités d'Aix-la-Chapelle et de Cologne, en les invitant à faire valoir leurs observations.

Le 1er juillet 2009, le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Fourons émet un avis favorable sur le projet.

La commune de Lontzen organise une réunion de concertation le 25 juin 2009.

Le 13 juillet 2009, le département "Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed" de la Région flamande déclare n'avoir pas d'objection contre le projet.

Le 3 août 2009, le conseil communal de Lontzen émet un avis favorable conditionnel sur le projet de révision des plans de secteur.

Le 3 décembre 2009, la commission régionale d'aménagement du territoire (CRAT) émet un avis favorable assorti de remarques et d'observations.

Le 7 décembre 2009, le conseil wallon de l'environnement pour le développement durable (CWEDD) remet un avis favorable sur le projet, à l'exception d'un tronçon du périmètre de réservation sur lequel il ne se prononce pas.

Le 11 décembre 2009, la direction générale opérationnelle de l'agriculture, des ressources naturelles et de l'environnement (D.G.A.R.N.E.) émet un avis favorable sous conditions.

6. Le 4 février 2010, le Gouvernement wallon adopte l'arrêté attaqué. Celui-ci comporte notamment la motivation suivante :

" [...]

Quant à l'opportunité des canalisations

Considérant que certains réclamants contestent l'intérêt pour la collectivité de permettre à FLUXYS de développer ses infrastructures de transport au regard des contraintes que celles-ci font supporter aux propriétaires et exploitants situés le long de ces infrastructures; qu'ils estiment que le projet RTR-2 vise le transit seul, à l'exclusion de toute réponse à des besoins en gaz issus du marché intérieur; qu'ils contestent que le dédoublement de la RTR-1 contribue à la sécurité d'approvisionnement en gaz [...];

Considérant que l'étude d'incidences de plan a validé la justification socio-économique de l'avant-projet ainsi que sa conformité aux options régionales;

Considérant que la CRAT rappelle qu'«elle est favorable à l'opportunité du projet», dans la mesure où le marché du gaz en Belgique est en progression et qu'il y a dès lors nécessité d'augmenter la capacité de transport pour répondre aux besoins futurs;

Considérant que le Gouvernement, tout en rappelant l'argumentation de nature socio-économique qu'il a avancée dans son avant-projet, se rallie à cet avis et y ajoute les éléments d'appréciation suivants :

- un doublement du RTR-1 augmente considérablement la garantie de fourniture de gaz; l'interruption des flux gaziers pour cause de travaux d'entretien ou d'incident n'étant pas à exclure, l'autre conduite pourrait dans ce cas continuer à transporter du gaz pour alimenter les utilisateurs locaux;

- le long du tracé des canalisations, des points d'alimentation de la distribution publique ou de consommateurs industriels ou des points d'interconnexion avec le réseau existant sont prévus ou, à tout le moins, rendus possibles, à savoir notamment une interconnexion avec le RTR-1 dans les stations de Raeren (liaison avec le réseau de distribution publique de l'A.L.G.) et Haccourt, ainsi qu'une interconnexion avec les canalisations vers Verviers, la province du Luxembourg et les régions de Liège, Namur et Charleroi (via la canalisation SEGEO vers Blaregnies/France), dans la station de compression de Berneau (liaison avec les réseaux de distribution publique de l'A.L.G., IDEG et I.G.H.);

- en synergie avec la capacité de transit souscrite sur la nouvelle canalisation, un supplément de capacité est prévu pour le marché belge. Cette nouvelle capacité permettra de renforcer significativement la sécurité d'approvisionnement et de diversifier les sources pour les marchés belge et wallon;

- le gaz naturel est, entre autres, un vecteur important pour la production d'électricité et est complémentaire à la production d'énergies renouvelables.

Quant au tracé, à la délimitation et la configuration de principe du périmètre de réservation

Considérant que l'étude d'incidences de plan valide l'implantation de principe du projet de canalisation RTR-2 et de l'éventuelle canalisation RTR-3 parallèlement à la canalisation existante RTR-1, notamment pour diminuer l'emprise des canalisations sur le territoire, améliorer la gestion du risque, circonscrire les impacts sur l'environnement aux périmètres sensibles déjà touchés par la pose de la première canalisation, alors que, d'un point de vue technique, ce parallélisme facilite le respect des passages obligés et permet l'utilisation des installations techniques existantes; qu'elle valide en outre l'implantation de l'éventuelle RTR-3 du même côté que la RTR-2 pour des raisons de limitation des emprises nécessaires pendant la période de mise en place; qu'elle valide enfin le principe général d'une implantation des nouvelles canalisations au sud de la canalisation existante pour des raisons de préservation des sites Natura 2000, tout en confirmant que cette configuration facilite le raccordement aux stations existantes;

[...]

Quant à la délimitation et la configuration précises du périmètre de réservation

Considérant, comme précisé ci-dessus, qu'il s'indique d'implanter en principe les nouvelles canalisations au Sud de la canalisation existante, moyennant une interdistance de 7 mètres entre la RTR-1 et la RTR-2 et de 8 mètres entre la RTR-2 et la RTR-3, et, à cette fin, d'inscrire un périmètre de réservation d'une largeur de principe de 54,6 mètres, soit 15,5 mètres au Nord et 39,1 mètres au Sud de l'axe de la canalisation existante RTR-1;

[...]

Quant aux conditions de réalisation des travaux

Considérant que de nombreuses observations ou réclamations portent sur les mesures à prendre avant le début des travaux, au cours des travaux ou encore une fois ceux-ci terminés [...];

Considérant que ces observations et réclamations ne relèvent pas de la révision du plan de secteur, mais doivent comme le demande la CRAT, - être prises en compte, lors de la délivrance du permis relatif aux canalisations, si elles sont appropriées du moins;

Considérant que c'est essentiellement au niveau des conditions dans lesquelles elles seront implantées que se pose la question de l'impact des canalisations sur la fonction agricole; que l'étude d'incidences estime que les impacts du chantier sur la qualité des sols (altération du profil, tassement et érosion, modification de la capacité de rétention) seront a priori minimes dans le cas présent et que les mesures prévues par FLUXYS dans ses cahiers des charges et les mesures complémentaires d'ores et déjà envisagées dans le cadre de l'étude d'incidences relative au permis permettent de réduire au minimum les incidences sur les sols et de limiter la réduction de la productivité des terres agricoles à l'issue des travaux; qu'elle rappelle par ailleurs que les pertes de rendement sont indemnisées durant au moins 3 ans;

Considérant qu'en toute hypothèse, c'est au permis qu'il appartient de déterminer les mesures à prendre au cours des travaux de chantier et de rétablissement des terres, à charge pour FLUXYS de les mettre en oeuvre;

[...]

Quant aux moins-values et indemnisations

Considérant que certaines personnes se plaignent de la moins-value que ferait subir le passage des canalisations sur leur terrain;

Considérant que le tracé des canalisations en projet se situe pour l'essentiel en zone agricole; que la présence de canalisations n'est nullement en contradiction avec l'usage auquel sont destinés les terrains couverts par cette affectation, dès lors qu'il n'y a aucune restriction quant aux activités agricoles normales qui s'exercent au-dessus de ces canalisations; qu'il ne peut dès lors être question d'une dépréciation de la valeur immobilière de ces terrains;

Considérant que le bénéficiaire de la servitude légale est tenu au paiement d'une indemnité au profit du propriétaire ou de détenteurs de droits réels sur le fonds grevé; qu'en outre le propriétaire du fonds grevé peut demander au bénéficiaire de ladite servitude, en l'occurrence FLUXYS, d'acheter le terrain occupé; qu'enfin, le titulaire d'une autorisation de transport est tenu à l'indemnisation des dommages causés à des tiers, soit du fait des travaux, soit de l'utilisation du fonds grevé, en ce compris notamment la perte de rendement des terres agricoles;

[...]".

Cet arrêté, ainsi que ses annexes (déclaration environnementale et avis de la CRAT), sont publiés au Moniteur belge du 15 mars 2010. Les planches relatives à cette révision sont publiées au Moniteur belge du 31 mars 2010.

Le 19 mars 2010, la direction générale de l'aménagement du territoire, du logement et du patrimoine (D.G.A.T.L.P.) transmet aux différentes communes concernées par la révision, une copie de l'arrêté contesté, la déclaration environnementale et la cartographie y annexées, ainsi que l'avis de la CRAT du 3 décembre 2009, conformément à l'article 44 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP).

Un avis annonçant l'adoption de l'arrêté contesté est affiché dans la commune de Lontzen le 29 mars 2010.

Le requérant ayant introduit une réclamation pendant l'enquête publique organisée par la commune de Lontzen, celle-ci lui transmet une copie de cet avis le 1er avril 2010;

Considérant que la partie requérante prend un premier moyen de l'article 159 de la Constitution, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des articles 4, 22, 23, 42 à 46 du CWATUP, du détournement de procédure, de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de l'excès de pouvoir et de la violation des principes généraux de bonne administration et de motivation des actes administratifs, en ce que la partie adverse arrête définitivement la révision litigieuse des plans de secteur, portant sur l'inscription d'un périmètre de réservation pour canalisations en vue de la pose de

nouvelles canalisations, en surimpression des zones existantes, alors qu'il est constant qu'un premier gazoduc était déjà implanté, sans modification préalable des plans de secteur à cet effet, de telle sorte que la révision litigieuse est porteuse de la régularisation tacite ou silencieuse et a posteriori des plans de secteur de facto déjà modifiés; qu'elle souligne qu'à aucun stade de la procédure, la question de la régularisation du plan de secteur n'a été examinée; que l'existence de la canalisation RTR-1 a été présentée comme un fait accompli; que, selon elle, les instances consultatives et les participants à l'enquête publique n'ont ainsi pu se prononcer en toute connaissance de cause, ni sur le parcours de la canalisation RTR-1, ni sur le regroupement des canalisations RTR-2 et éventuellement RTR-3 avec la conduite existante, ni sur le parallélisme nécessaire de celles-ci; qu'invoquant par analogie la jurisprudence du Conseil d'Etat en matière de permis d'urbanisme de régularisation, le requérant soutient que la révision partielle des plans de secteur doit faire apparaître, dans sa motivation, qu'elle n'intervient pas sous le poids du fait accompli; qu'il admet que l'arrêté attaqué mentionnerait certes que d'autres implantations ont été examinées et que des arguments techniques militent pour l'implantation retenue, mais ces explications ne font pas apparaître le fait majeur que constitue la présence de la canalisation RTR-1; qu'il soutient que celle-ci, inexistante aux plans de secteur dont la modification partielle est demandée, est inscrite "automatiquement" par l'acte attaqué dans les périmètres de réservation pour canalisation, en surimpression de diverses zones, dans les plans de secteur modifiés; qu'il estime qu'en tout état de cause, la partie adverse aurait commis un détournement de procédure administrative et ne motiverait pas légalement l'acte attaqué;

Considérant que la partie requérante fait valoir en outre que le permis d'urbanisme du 19 février 1997 relatif à la construction de la canalisation RTR-1 n'a pas été délivré valablement en dérogation au plan de secteur en vertu de l'article 127 du CWATUP, la canalisation en cause ne servant pas l'intérêt général; qu'elle renvoie au recours qu'elle a intenté contre l'arrêté royal déclarant les canalisations litigieuses d'utilité publique, ainsi qu'au deuxième moyen dans la présente affaire; qu'elle demande qu'en vertu de l'article 159 de la Constitution, l'application du permis d'urbanisme du 19 février 1997 soit écartée;

Considérant que l'arrêté attaqué ne procède à aucune "régularisation", ni des plans de secteur qu'il révise, ni du permis d'urbanisme du 19 février 1997;

Considérant que les plans de secteur de Verviers-Eupen, Huy-Waremme et Liège ont été adoptés respectivement par des arrêtés royaux des 23 janvier 1979 et 20 novembre 1981 et par l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 26 novembre 1987; qu'il n'apparaît pas en quoi ces plans de secteur seraient devenus "irréguliers" ou

"illégaux" du fait de la délivrance ultérieure d'un permis d'urbanisme pour une canalisation dont le tracé n'est pas inscrit dans ces plans de secteur initiaux;

Considérant, au sujet du permis d'urbanisme du 19 février 1997 autorisant la construction de la canalisation RTR-1, qu'il n'a pas fait l'objet d'un recours en annulation devant le Conseil d'Etat dans le délai prescrit; que s'agissant d'un acte administratif individuel, il est devenu définitif;

Considérant que le premier moyen ne peut pas s'analyser en termes de "régularisation" d'une situation infractionnelle, mais en termes de révision partielle des plans de secteur;

Considérant que la loi du 29 juillet 1991 n'est applicable, en vertu de son article 1er, qu'aux actes juridiques unilatéraux de portée individuelle émanant d'une autorité administrative et qui ont pour but de produire des effets juridiques à l'égard d'un ou de plusieurs administrés ou d'une autorité administrative; que tel n'est pas le cas d'un arrêté adoptant définitivement la modification partielle d'un plan de secteur; qu'en ce que le moyen est pris de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, il manque en droit;

Considérant que l'article 44, alinéa 2, première phrase, du CWATUP porte ce qui suit :

" Lorsque le Gouvernement s'écarte de l'avis de la commission régionale, sa décision est motivée";

Considérant qu'à supposer que le premier moyen doive s'interpréter comme soulevant la violation de cette disposition, et encore que le requérant ne précise pas en quoi consisterait cette violation, il y a lieu de relever ce qui suit;

Considérant qu'en ce qui concerne le territoire de la commune de Dalhem, la CRAT a émis, dans son avis du 3 décembre 2009, la remarque suivante :

" Sur le tracé du périmètre de réservation au niveau de Dalhem

La CRAT relève que sa remarque, émise dans son avis du 13 mai 2008, relative à l'opportunité de déplacer la canalisation RTR2, et le cas échéant, la canalisation RTR3, d'environ 37 mètres à l'Ouest de la canalisation existante RTR1 à Dalhem, à la limite des Fourons n'a pas été suivie. Pour rappel, la CRAT estimait que cette alternative ne protégera pas les blaireaux des désagréments causés par le chantier et jugeait donc ce déplacement inutile.
La CRAT réitère donc sa remarque";

Considérant que l'acte attaqué motive comme suit pourquoi il s'écarte de l'avis de la CRAT sur ce point :

" [...]

Considérant que la CRAT juge inutile, parce qu'inopérant, le déplacement vers l'Ouest des projets de canalisations pour protéger un terrier de blaireaux à Dalhem, à la limite avec la commune de Fourons, et le dédoublement du périmètre de réservation qui s'ensuit;

Considérant que le Gouvernement constate que cette option, retenue par le projet de modification du plan de secteur n'a pas été contestée au cours de l'enquête publique; que les études d'incidences wallonnes valident les conclusions issues du MER (Milieu Effect Rapportage) effectué en Région flamande, conduisant au déplacement vers l'Ouest des projets de canalisations pour protéger ce terrier de blaireaux; qu'il n'estime pas nécessaire de remettre en question le tracé adopté en Région flamande et ce, afin d'assurer une continuité de la canalisation";

Considérant que l'acte attaqué satisfait donc à l'obligation de motivation formelle découlant de l'article 44, alinéa 2, première phrase, du CWATUP;

Considérant que l'article 44, alinéa 2, deuxième phrase, du CWATUP dispose par ailleurs comme suit :

" En outre, le Gouvernement produit une déclaration environnementale résumant la manière dont les considérations environnementales ont été intégrées dans le plan et dont le rapport sur les incidences environnementales, les avis, réclamations et observations émis en application des §§ 2, 2bis, 3 et 4 de l'article 43 ont été pris en considération ainsi que les raisons des choix du plan tel qu'adopté, compte tenu des autres solutions raisonnables envisagées";

Considérant qu'il y a lieu de rappeler à cet égard que la réclamation introduite par le requérant pendant l'enquête publique concernait essentiellement la moins-value que le projet risquait, selon lui, d'entraîner pour sa propriété;

Considérant qu'à cet égard, l'acte attaqué contient les réponses suivantes :

" Quant aux conditions de réalisation des travaux

Considérant que de nombreuses observations ou réclamations portent sur les mesures à prendre avant le début des travaux, au cours des travaux ou encore une fois ceux-ci terminés [...]

Considérant que ces observations et réclamations ne relèvent pas de la révision du plan de secteur, mais doivent comme le demande la CRAT, - être prises en compte, lors de la délivrance du permis relatif aux canalisations, si elles sont appropriées du moins;

Considérant que c'est essentiellement au niveau des conditions dans lesquelles elles seront implantées que se pose la question de l'impact des canalisations sur la fonction agricole; que l'étude d'incidences estime que les impacts du chantier sur la qualité des sols (altération du profil, tassement et érosion, modification de la capacité de rétention) seront a priori minimes dans le cas présent et que les mesures prévues par FLUXYS dans ses cahiers des charges et les mesures complémentaires d'ores et déjà

envisagées dans le cadre de l'étude d'incidences relative au permis permettent de réduire au minimum les incidences sur les sols et de limiter la réduction de la productivité des terres agricoles à l'issue des travaux; qu'elle rappelle par ailleurs que les pertes de rendement sont indemnisées durant au moins 3 ans;

Considérant qu'en toute hypothèse, c'est au permis qu'il appartient de déterminer les mesures à prendre au cours des travaux de chantier et de rétablissement des terres, à charge pour FLUXYS de les mettre en œuvre;

[...]

Quant aux moins-values et indemnisations

Considérant que certaines personnes se plaignent de la moins-value que ferait subir le passage des canalisations sur leur terrain;

Considérant que le tracé des canalisations en projet se situe pour l'essentiel en zone agricole; que la présence de canalisations n'est nullement en contradiction avec l'usage auquel sont destinés les terrains couverts par cette affectation, dès lors qu'il n'y a aucune restriction quant aux activités agricoles normales qui s'exercent au-dessus de ces canalisations; qu'il ne peut dès lors être question d'une dépréciation de la valeur immobilière de ces terrains;

Considérant que le bénéficiaire de la servitude légale est tenu au paiement d'une indemnité au profit du propriétaire ou de détenteurs de droits réels sur le fonds grevé; qu'en outre le propriétaire du fonds grevé peut demander au bénéficiaire de ladite servitude, en l'occurrence FLUXYS, d'acheter le terrain occupé; qu'enfin, le titulaire d'une autorisation de transport est tenu à l'indemnisation des dommages causés à des tiers, soit du fait des travaux, soit de l'utilisation du fonds grevé, en ce compris notamment la perte de rendement des terres agricoles;

[...]";

Considérant qu'il ressort de ces extraits de l'acte attaqué que la réclamation du requérant a été prise en considération et qu'il y a été répondu; que le requérant ne démontre pas que ces réponses seraient inadéquates;

Considérant que la déclaration environnementale prescrite par l'article 44, alinéa 2, deuxième phrase du CWATUP a été publiée au Moniteur belge en annexe à l'acte attaqué;

Considérant qu'il a ainsi été satisfait à toutes les obligations découlant de l'article 44, alinéa 2, du CWATUP;

Considérant en outre, que l'arrêté attaqué est soumis, comme tout acte administratif, à l'obligation de motivation matérielle, en ce sens que l'arrêté attaqué et le dossier administratif qui l'appuie doivent permettre de comprendre les raisons pour lesquelles l'acte critiqué a été adopté et pourquoi les objections exprimées n'ont pas été suivies;

Considérant qu'en l'espèce, l'acte attaqué et le dossier administratif doivent plus particulièrement faire apparaître que le tracé retenu a été choisi, non pas sous le poids du fait accompli que constitue la présence de la canalisation RTR-1, mais essentiellement pour des raisons liées au bon aménagement des lieux;

Considérant que l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 mars 2007 décidant la mise en révision des plans de secteur contient les considérations suivantes :

" [...]

Considérant l'existence de la canalisation Est-Nord-Ouest de gaz naturel RTR-1 Eynatten - Zeebrugge, entrée en service en 1998;

Considérant que le tracé de cette canalisation a été retenu pour réduire au maximum les nuisances environnementales et les difficultés de pose et d'exploitation;

Considérant que le SDER, adopté par le Gouvernement wallon le 27 mai 1999 dispose que le placement de nouvelles conduites de gaz doit se faire au plus près des infrastructures existantes, et que ce regroupement doit se faire en conformité avec les normes légales et les normes de sécurité;

Considérant qu'une localisation d'une nouvelle canalisation le long d'un tracé existant est a priori la meilleure localisation du point de vue de l'aménagement du territoire pour réduire au maximum les contraintes sur la localisation des autres fonctions du territoire;

Considérant qu'une implantation parallèle à la première est également la solution la plus appropriée pour l'exploitant, notamment pour faciliter la surveillance [...]";

Considérant qu'il ressort par ailleurs de l'étude d'incidences que le tracé du périmètre de réservation a été retenu, non seulement en raison de l'existence de la canalisation RTR-1, mais aussi parce qu'il s'agissait du meilleur tracé du point de vue technique, de l'aménagement du territoire, de l'environnement et de la sécurité;

Considérant que l'implantation parallèle au tracé de la canalisation RTR-1 existante n'a suscité aucune objection de principe dans les divers avis recueillis pendant la procédure administrative; que le requérant n'a par ailleurs proposé, dans sa réclamation du 2 juin 2009, aucun tracé alternatif à proximité de sa propriété;

Considérant que l'acte attaqué motive l'opportunité économique du projet pour la collectivité dans les termes suivants :

" Quant à l'opportunité des canalisations

Considérant que certains réclamants contestent l'intérêt pour la collectivité de permettre à FLUXYS de développer ses infrastructures de transport au regard des contraintes que celles-ci font supporter aux propriétaires et exploitants situés le long de ces infrastructures; qu'ils estiment que le projet RTR-2 vise le transit seul, à l'exclusion de toute réponse à des besoins en gaz issus du marché intérieur; qu'ils contestent que le dédoublement de la RTR-1 contribue à la sécurité d'approvisionnement en gaz [...]

Considérant que l'étude d'incidences de plan a validé la justification socio-économique de l'avant-projet ainsi que sa conformité aux options régionales;

Considérant que la CRAT rappelle qu'«elle est favorable à l'opportunité du projet», dans la mesure où le marché du gaz en Belgique est en progression et qu'il y a dès lors nécessité d'augmenter la capacité de transport pour répondre aux besoins futurs;

Considérant que le Gouvernement, tout en rappelant l'argumentation de nature socio-économique qu'il a avancée dans son avant-projet, se rallie à cet avis et y ajoute les éléments d'appréciation suivants :

- un doublement du RTR-1 augmente considérablement la garantie de fourniture de gaz; l'interruption des flux gaziers pour cause de travaux d'entretien ou d'incident n'étant pas à exclure, l'autre conduite pourrait dans ce cas continuer à transporter du gaz pour alimenter les utilisateurs locaux;

- le long du tracé des canalisations, des points d'alimentation de la distribution publique ou de consommateurs industriels ou des points d'interconnexion avec le réseau existant sont prévus ou, à tout le moins, rendus possibles, à savoir notamment une interconnexion avec le RTR-1 dans les stations de Raeren (liaison avec le réseau de distribution publique de l'A.L.G.) et Haccourt, ainsi qu'une interconnexion avec les canalisations vers Verviers, la province du Luxembourg et les régions de Liège, Namur et Charleroi (via la canalisation SEGEO vers Blaregnies/France), dans la station de compression de Berneau (liaison avec les réseaux de distribution publique de l'A.L.G., IDEG et I.G.H.);

- en synergie avec la capacité de transit souscrite sur la nouvelle canalisation, un supplément de capacité est prévu pour le marché belge. Cette nouvelle capacité permettra de renforcer significativement la sécurité d'approvisionnement et de diversifier les sources pour les marchés belge et wallon;

- le gaz naturel est, entre autres, un vecteur important pour la production d'électricité et est complémentaire à la production d'énergies renouvelables [...]";

Considérant que l'acte attaqué affirme ensuite que l'implantation des canalisations RTR-2 et éventuellement RTR-3 parallèlement à la canalisation existante RTR-1 est justifiée comme suit :

" [...]

notamment pour diminuer l'emprise des canalisations sur le territoire, améliorer la gestion du risque, circonscrire les impacts sur l'environnement aux périmètres sensibles déjà touchés par la pose de la première canalisation, alors que, d'un point de vue technique, ce parallélisme facilite le respect des passages obligés et permet l'utilisation des installations techniques existantes; [que l'étude d'incidences] valide en outre l'implantation de l'éventuelle RTR-3 du même côté que la RTR-2 pour des raisons de limitation des emprises nécessaires pendant la période de mise en place; qu'elle valide enfin le principe général d'une implantation des nouvelles canalisations au Sud de la canalisation existante pour des raisons de préservation des sites Natura 2000, tout en confirmant que cette configuration facilite le raccordement aux stations existantes";

Considérant qu'il ressort de ces divers éléments que le choix du tracé ne s'est pas fait sous le seul "poids du fait accompli" que représente la présence de la canalisation RTR-1 existante, que les exigences du bon aménagement des lieux ont au contraire été dûment prises en considération;

Considérant que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la partie requérante prend un deuxième moyen de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de la violation des articles 4, 22, 23, 42 à 46 du CWATUP, du détournement de procédure, de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de l'erreur manifeste, de "l'appréciation erronée entre les faits et la décision prise", de l'excès de pouvoir et de la violation des principes généraux de bonne administration et de motivation des actes administratifs; que, selon elle, la partie adverse n'a pas adopté valablement la révision partielle des plans de secteur litigieuse parce que la canalisation RTR-2 n'est pas d'intérêt général; qu'en effet, à son estime, cette canalisation serait exclusivement destinée au transit et ne concernerait en rien la fourniture ou la distribution de gaz à destination de consommateurs établis sur le territoire belge; qu'elle souligne que le Conseil d'Etat a déjà jugé que dans un tel cas, le caractère d'utilité publique ne peut être reconnu à une canalisation; qu'elle relève avoir introduit des recours en annulation contre les arrêtés royaux déclarant la conduite litigieuse d'utilité publique au titre de la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisation; qu'elle rappelle qu'elle a contesté dans sa réclamation du 28 février 2008 le caractère d'utilité publique des nouvelles canalisations mais que l'acte attaqué ne contient pas de réponse à cette objection; qu'elle en conclut que, la condition de l'utilité publique n'étant pas remplie, l'acte attaqué aurait dû être adopté sur la base, non de l'article 42, mais de l'article 42bis du CWATUP;

Considérant que le deuxième moyen semble s'appuyer sur le texte de l'article 40, § 1er, du CWATUP, tel que modifié par l'article 1er du décret du 6 mars 1985 modifiant les articles 2 et 40 du CWATUP et y insérant un article 40bis nouveau, qui était rédigé comme suit :

" Art. 40. § 1er. Après avis de la commission consultative régionale, l'Exécutif décide, par arrêté motivé, la révision d'un plan régional ou de secteur.

Pour des opérations d'intérêt public, les plans régional ou de secteur peuvent faire l'objet d'une révision partielle.

Par opérations d'intérêt public, on entend :

1° les infrastructures de communication et de transport d'énergie, notamment les infrastructures routières, ferroviaires, fluviales et électriques;

2° les travaux et ouvrages dont l'utilité publique est reconnue par arrêté motivé de l'Exécutif régional wallon.

[...]";

Considérant qu'en vertu de cette disposition, la révision partielle d'un plan de secteur n'était donc possible que pour les "opérations d'intérêt public", telles que définies au § 1er, alinéa 3, de la disposition précitée;

Considérant que cette disposition a toutefois été remplacée, de même que l'ensemble des dispositions relatives à l'élaboration et à la révision des plans de secteur, par le décret du 27 novembre 1997 modifiant le CWATUP;

Considérant qu'à la date de l'adoption de l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 mars 2007 décidant la mise en révision des plans de secteur concernés, la mise en révision des plans de secteur était régie par l'article 42 du CWATUP, tel que remplacé par l'article 22 du décret du 18 juillet 2002 modifiant le CWATUP; que cette disposition, relative à la décision d'élaboration du plan de secteur, est applicable à sa mise en révision en vertu de l'article 46, § 1er, alinéa 1er, du CWATUP, tel que remplacé par l'article 25 du décret du 18 juillet 2002, précité;

Considérant que les articles 42 et 46 du CWATUP, dans la version applicable lors de l'adoption de l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 mars 2007 décidant la mise en révision des plans de secteur concernés, ne subordonnent pas la décision de mise en révision partielle des plans de secteur au caractère d'intérêt public de l'opération;

Considérant qu'en ce qu'il est fondé sur la contestation du caractère d'intérêt public des canalisations litigieuses, le moyen manque en droit;

Considérant que le requérant soutient par ailleurs que l'acte attaqué (en réalité, l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 mars 2007 décidant la mise en révision des plans de secteur) aurait dû être adopté sur la base, non de l'article 42 du CWATUP, mais de l'article 42bis du même Code;

Considérant que cette argumentation perd de vue que l'article 42bis du CWATUP n'a été inséré dans le CWATUP que par l'article 6 du décret du 20 septembre 2007 "modifiant les articles 1er, 4, 25, 33, 34, 42, 43, 44, 46, 49, 51, 52, 58, 61, 62, 127, 175 et 181 du [CWATUP] et y insérant l'article 42bis et modifiant les articles 1er, 4 et 10 du décret du 11 mars 2004 relatif aux infrastructures d'accueil des activités économiques et y insérant les articles 1erbis, 1erter, 2bis et 9bis"; que de plus, les mots "ou lorsqu'elle porte sur l'inscription du tracé d'une principale infrastructure de transport de fluides ou d'énergie, ou du périmètre de réservation qui en tient lieu", figurant à l'article 42bis, alinéa 1er in fine, du CWATUP, n'ont été insérés dans cette disposition que par l'article 26, 1°, du décret du 30 avril 2009 modifiant le CWATUP, le

décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement et le décret du 11 mars 2004 relatif aux infrastructures d'accueil des activités économiques;

Considérant que l'article 42bis du CWATUP n'était donc pas en vigueur au moment de l'adoption de l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 mars 2007 décidant la mise en révision des plans de secteur concernés; qu'en ce qu'il est pris de la violation de l'article 42bis du CWATUP, le moyen manque également en droit;

Considérant qu'en ce que le moyen conteste la motivation matérielle et formelle de l'opportunité de procéder à la révision des plans de secteur, il n'est pas fondé pour les raisons exposées lors de l'examen du premier moyen;

Considérant que le deuxième moyen n'est pas fondé;

Considérant que la partie requérante prend un troisième moyen de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des articles 4, 22, 23, 42 à 46 du CWATUP, du détournement de procédure, de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de l'erreur manifeste, de "l'appréciation erronée entre les faits et la décision prise", de l'excès de pouvoir et de la violation des principes généraux de bonne administration et de motivation des actes administratifs, du principe du caractère effectif des enquêtes publiques, du principe d'indépendance et d'impartialité des autorités administratives, et de la violation des principes généraux de droit administratif "patere legem" et de minutie;

Considérant qu'à l'appui de ce moyen, elle fait valoir trois griefs : d'abord, l'acte attaqué ne répond pas aux observations émises lors de l'enquête publique; ensuite, la motivation de l'acte attaqué est entachée d'erreurs matérielles significatives; enfin, l'enquête publique s'est déroulée de manière irrégulière, le gouvernement étant resté en défaut de déterminer préalablement les modalités selon lesquelles les autorités compétentes de la Région ou de l'Etat susceptibles d'être affectés peuvent participer à la procédure d'évaluation des incidences sur l'environnement;

Considérant que le requérant prétend avoir fait valoir dans sa réclamation que l'inscription des canalisations litigieuses est susceptible de causer des atteintes irrémédiables aux terres agricoles traversées, notamment lorsque l'agriculture est de type biologique comme celle qu'il pratique; que l'indisponibilité des terrains pour l'exploitation agricole entraînerait des pertes de rendement; que les travaux d'excavation et d'enfouissement entraîneraient un important tassement des zones concernées; que les canalisations enfouies agiraient "comme un refroidisseur en été et un thermos en hiver", ce qui perturberait considérablement l'activité agricole et que les semences ramenées à la surface par les travaux (tel le rumex) pourraient avoir des effets nuisibles alors que le

requérant ne pourrait utiliser de pesticides sous peine de voir son exploitation privée de la classification d'agriculture biologique;

Considérant que la partie requérante critique la motivation de l'acte attaqué selon laquelle les conséquences redoutées sont à examiner dans le cadre, non de la procédure de révision des plans de secteur, mais dans le cadre des procédures ultérieures de délivrance des permis d'urbanisme pour la construction des canalisations; qu'elle estime que cette motivation ne pourrait se référer qu'à un autre type d'agriculture, industrielle et intensive, que ne pratiquerait pas le requérant; qu'elle fait valoir que l'agriculture biologique et la protection des sols sont encouragées aux niveaux européen et wallon; qu'en se bornant à examiner la compatibilité du périmètre litigieux avec la zone agricole pour la seule agriculture industrielle, l'acte attaqué méconnaît tant sa réclamation que les règles édictées par la Région wallonne; que, selon la partie requérante, il y a là non seulement un problème de cohérence entre diverses options politiques, mais aussi une violation du principe général de droit administratif "patere legem";

Considérant que la partie requérante ajoute que dès lors que la Région wallonne n'a pas préalablement déterminé, en application de l'article 43 du CWATUP, les modalités selon lesquelles les autorités compétentes de la Région ou de l'Etat susceptibles d'être affectés peuvent participer à la procédure d'évaluation des incidences sur l'environnement, les Régions ou Etats voisins n'ont pu contribuer aux enquêtes publiques relatives aux projets litigieux, violant ainsi un ensemble d'obligations découlant de la Convention d'Espoo; que, selon elle, la simple référence aux enquêtes publiques réalisées dans les Régions ou Etats voisins, ainsi qu'aux rapports ou études déposés dans ces procédures, ne pallie pas les manquements résultant de l'absence d'exécution préalable de l'article 43, 2°, du CWATUP;

Considérant que, contrairement à ce que soutient la partie requérante, l'acte attaqué contient bien une motivation concernant les conditions de réalisation des travaux, les moins-values et les indemnisations, dans laquelle elle peut trouver les réponses à sa réclamation; que cette motivation invoque essentiellement la compatibilité du projet avec l'affectation des terrains en zone agricole au plan de secteur ainsi que l'existence d'un mécanisme légal d'indemnisation au bénéfice des propriétaires des fonds grevés par les canalisations litigieuses; que cette motivation expose par ailleurs que la question de l'impact des travaux d'installation des canalisations sur la qualité des sols doit être appréciée en relation avec les permis d'urbanisme délivrés pour ces canalisations, et non en relation avec la révision des plans de secteur; que sous ces divers aspects, la motivation de l'acte attaqué n'est pas sujette à critique;

Considérant, quant à la règle communément dénommée "patere legem [quam ipse fecisti]", dont la partie requérante invoque la violation, elle ne constitue pas une règle de droit autonome, mais ne concerne que le respect, par un pouvoir public, des réglementations qu'il a lui-même édictées; que la partie requérante ne précise pas quelle disposition réglementaire wallonne en matière d'agriculture biologique serait violée par l'arrêté attaqué; qu'à défaut de précision à ce sujet, le moyen est irrecevable en ce qu'elle invoque la violation de la règle "patere legem quam ipse fecisti";

Considérant enfin, qu'il ressort du dossier administratif que les autorités, communes et Régions limitrophes flamande, germanophone, hollandaise et allemande ont été informées le 25 mai 2009 du déroulement de la procédure d'évaluation des incidences et qu'elles ont ainsi été mises en mesure de faire valoir leurs observations; qu'à la suite de cette information, la commune de Fourons a donné le 1er juillet 2009 un avis favorable sur le projet; que, dans cet avis, la commune de Fourons estime même "dat de aanleg van een nieuwe leiding naast de bestaande leiding een voorbeeld van duurzaam en zuinig ruimtegebruik is"; que le département "Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed" de la Région flamande a par ailleurs déclaré, le 13 juillet 2009, n'avoir pas d'objection à faire valoir contre le projet; que le but poursuivi par l'article 43, § 2bis, alinéa 2, 2°, du CWATUP ayant ainsi été atteint, la partie requérante est sans intérêt à invoquer l'absence d'arrêté d'exécution de cette disposition;

Considérant que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la partie requérante prend un quatrième moyen de la violation de l'article 44 du CWATUP, du détournement de procédure, de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de l'erreur manifeste et de la violation des principes généraux de droit administratif "patere legem" et de minutie; que, selon elle, l'article 44, [alinéa 1er], du CWATUP porte que "Dans les douze mois qui suivent l'adoption du projet de plan, le Gouvernement arrête définitivement le plan"; qu'en l'espèce, à son estime, le projet de révision des plans de secteur a été adopté par un arrêté du 12 décembre 2008 et l'arrêté adoptant définitivement cette révision date du 4 février 2010 de sorte que le délai prévu à l'article 44, alinéa 1er, du CWATUP, n'a pas été respecté, ce qui justifie l'annulation de l'acte attaqué;

Considérant que l'article 44, alinéa 1er, du CWATUP ne précise pas que le délai fixé par cette disposition doit être respecté "à peine de nullité";

Considérant qu'il ne se conçoit pas que le moindre dépassement du délai précité conduise à la paralysie de la procédure d'élaboration d'un plan de secteur;

Considérant qu'en l'espèce, le dépassement du délai est de moins de deux mois, ce qui n'est assurément pas déraisonnable;

Considérant 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 de 475 euros, sont mis à la charge du requérant.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIIIe chambre, le dix-sept avril deux mille quinze par :

MM.	HANOTIAU,	président de chambre,
	PAQUES,	conseiller d'Etat,
Mme	BOLLY,	conseiller d'Etat,
Mme	WIAME,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

V. WIAME. M. HANOTIAU.