

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 235.986 du 4 octobre 2016

A. 216.052/XIII-7344

En cause : **BOLAND** Sylvain,
ayant élu domicile chez
Me Alain LEBRUN, avocat,
place de la Liberté 6
4030 Grivegnée,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Bénédicte HENDRICKX, avocat,
rue de Nieuwenhove 14 A
1180 Bruxelles.

Partie intervenante :

la Commune de Ferrières,
ayant élu domicile chez
Me Christine DEFRAIGNE, avocat,
avenue Blonden 20
4000 Liège.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 19 mai 2015 par Sylvain BOLAND qui demande l'annulation de la décision du Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire, de la Mobilité et des Transports, des Aéroports et du Bien-être animal qui arrête le 12 décembre 2014 le plan d'alignement portant déplacement du sentier vicinal n° 53 à Rouge-Minière;

Vu la requête introduite le 10 juillet 2015 par laquelle la commune de Ferrières demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 5 août 2015 accueillant cette intervention;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le mémoire en intervention;

Vu le rapport de M^{me} VANDERHELST, auditeur au Conseil d'Etat, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire de la partie requérante;

Vu l'ordonnance du 7 juillet 2016, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 22 septembre 2016 à 09.30 heures;

Entendu, en son rapport, M^{me} BOLLY, conseiller d'Etat;

Entendu, en ses observations, Me Célia HECQ, loco Me B. HENDRICKX, avocat, comparaisant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} VANDERHELST, auditeur;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit :

1. En février 2007, la société anonyme (S.A.) BELGEO a introduit une demande de permis de lotir relative à un bien sis à Ferrières, La Rouge-Minière, cadastré 1^{ère} division section A, n^{os} 136g, 139f, 139l, 139y, 143a, 145b et 148a, qui tend à diviser ce bien en 5 lots dont 4 à bâtir et qui implique le déplacement d'une partie du tracé du sentier vicinal n^o 53.

Ce permis de lotir a été accordé le 28 février 2011.

Il ressort des informations disponibles dans le dossier administratif que le sentier visé serait d'une largeur de 50 cm, qu'il a été créé en 1845 pour un usage piétonnier uniquement et que le fonds appartient à un propriétaire privé.

2. Une première décision relative au déplacement du sentier vicinal n^o 53 est invalidée par un arrêté ministériel du 16 mars 2012, en raison du non-respect de la procédure d'approbation prévue à l'article 28bis de la loi du 10 avril 1841.

3. Un nouveau projet de plan d'alignement comportant une demande de déplacement du sentier n° 53, réalisé par Tanguy della FAILLE d'HUYSSSE, géomètre-expert, pour la S.A. BELGEO, est déposé en décembre 2012.

Il fait l'objet d'un avis favorable du service technique provincial le 4 mars 2013, "sous réserve des résultats de l'enquête de commodo et incommodo", et d'une enquête publique qui se déroule du 2 au 18 avril 2013 et suscite quatre lettres de remarques dont une émanant du requérant.

4. Un plan modifié est déposé pour la S.A. BELGEO le 4 juin 2013.

5. Le 10 juin 2013, le collège communal de Ferrières considère que, sous réserve d'une nouvelle enquête publique, le principe du déplacement de ce sentier peut être accepté et décide de soumettre à enquête publique le projet modifié de plan d'alignement.

6. Le 3 juillet 2013, le service technique provincial émet un avis dans lequel il estime, sous réserve des résultats de l'enquête publique, que le principe du déplacement du sentier peut être accepté.

7. Une enquête publique est organisée du 19 août au 3 septembre 2013. Elle donne lieu à plusieurs courriers de remarques et réclamations, dont deux, identiques, émanant du requérant.

8. Le 14 novembre 2013, le conseil communal de Ferrières décide d'adopter le nouvel alignement du sentier vicinal n° 53, de solliciter la reconnaissance d'utilité publique pour ce plan d'alignement et de proposer au collège provincial le déplacement de ce sentier.

9. Le 21 janvier 2014, le requérant s'adresse au collège provincial de Liège pour contester la décision du conseil communal.

10. Le 12 février 2014, le service technique provincial fait savoir à la direction générale opérationnelle des pouvoirs locaux, de l'action et de la santé (DGO5) qu'il estime que le plan d'alignement du sentier vicinal n° 53 peut faire l'objet d'un avis favorable du collège provincial afin d'être transmis au Gouvernement wallon pour approbation.

11. Le 3 juillet 2014, le fonctionnaire délégué fait part de différents éléments d'informations à la DGO5.

12. Le 25 septembre 2014, le collège provincial de Liège émet un avis favorable à l'approbation de la délibération du conseil communal du 14 novembre 2013 adoptant le plan d'alignement destiné au déplacement du sentier vicinal n° 53.

13. Le 12 décembre 2014, le Ministre compétent approuve le plan d'alignement portant déplacement du sentier vicinal n° 53 à Ferrières, plan d'alignement établi le 22 juillet 2004 et modifié le 12 novembre 2013 par Tanguy della FAILLE d'HUYSSSE pour la S.A. BELGEO. Il s'agit de l'acte attaqué.

14. Le 13 janvier 2015, l'arrêté ministériel du 12 décembre 2014 est notifié, entre autres, au collège communal de Ferrières.

Il fait l'objet d'une publication par mention au Moniteur belge du 6 février 2015 et d'un affichage communal du 15 au 22 mars 2015;

Considérant que la partie adverse et la partie intervenante soulèvent une exception d'irrecevabilité du recours; qu'elles soutiennent que la requête en annulation est dépourvue de moyens de droit; que la partie intervenante ajoute que ce que le requérant intitule "moyens" constitue en réalité de simples assertions, voire même des interrogations dépourvues de toute référence à quelque règle de droit que ce soit; qu'elle constate que si le requérant fait certes référence en page 10 de son recours à la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, il n'explique pas en quoi cette loi aurait été violée en l'espèce; qu'à titre tout à fait subsidiaire, elle entend relever que l'arrêté d'approbation d'un plan d'alignement du tronçon d'un chemin constitue un acte réglementaire tout comme la décision du conseil communal adoptant le plan d'alignement de sorte qu'il n'est pas soumis au prescrit de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs; qu'elle considère par ailleurs que la décision attaquée répond pleinement aux exigences de cette loi;

Considérant qu'en réplique, le requérant conteste l'exception soulevée, estimant que les arrêts dont se prévaut la partie adverse ne présentent aucune similitude avec son recours et que sa requête contient bien des moyens qu'il synthétise puis développe dans une annexe à son mémoire; qu'il y souligne ce qui suit :

" Dans le recours intitulé : requête en annulation daté du 19 mai 2015 (je souligne) figure un exposé des faits (y inclus les moyens) (je souligne) et une synthèse des sept moyens (nommé[e] exposé des moyens) qui sont inclus dans la requête en annulation. Cette synthèse (exposé des moyens) fait quatre pages. Cette synthèse (exposé des moyens) a été transmise tout comme l'inventaire des pièces (2 pages) pour faciliter le travail de l'auditeur";

Considérant que dans son dernier mémoire, le requérant écrit se désister de tous les moyens sauf du quatrième; qu'il estime que celui-ci n'est pas incompréhensible et pose la question de savoir si les articles 28 et 28bis de l'ancienne loi du 10 avril 1841 doivent être appliqués cumulativement; qu'il estime que l'article 28bis vise en l'espèce l'approbation d'un plan d'alignement autorisant le redressement du chemin mais que, une fois ce plan d'alignement approuvé par le ministre, la procédure de l'article 28 doit être appliquée avec, le cas échéant, une nouvelle enquête publique et, en tout cas, une décision et non plus un avis du collège provincial avec possibilité de recours au gouvernement; qu'il expose que cette procédure vise à supprimer ou changer le chemin vicinal conformément au nouveau plan d'alignement; qu'il constate que, dans l'acte attaqué, le ministre approuve le plan d'alignement mais précise que celui-ci "porte déplacement" du sentier vicinal n° 53; qu'il soutient que le ministre n'était pas compétent, aux termes de l'article 28, pour déplacer le sentier vicinal; qu'il précise qu'un tel argument "peut être considéré comme d'ordre public quelles que soient les imperfections dans la rédaction du quatrième moyen, complété en page 12, du recours en annulation";

Considérant que l'article 2, § 1^{er}, 3° de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat ("règlement général de procédure") dispose ce qui suit :

" La requête est datée et contient :

[...]

3° l'objet de la demande ou du recours et un exposé des faits et des moyens";

que la présence d'au moins un moyen de droit est une condition de recevabilité de la requête; que dès lors, pour être recevable, un moyen doit contenir l'indication suffisamment claire de la règle de droit qui aurait été transgressée et de la manière dont cette règle aurait été méconnue;

que l'exposé des moyens est un élément essentiel de la requête puisqu'il permet à la partie adverse de se défendre des griefs formulés à l'égard de l'acte attaqué et au Conseil d'Etat d'examiner le bien-fondé de ces griefs, ce qui implique un minimum de développements concrets démontrant la manière dont, à l'estime du requérant, la règle de droit indiquée a été violée; que, dans cette optique, s'il n'y a pas lieu de faire preuve d'un formalisme excessif quant à l'identification de la règle de droit, il convient néanmoins bien qu'il n'y ait pas de doute sur la règle dont la violation est alléguée;

que l'exposé des moyens doit figurer, à peine d'irrecevabilité de la demande, dans la requête elle-même et ne peut en principe pas être déduit des pièces qui lui sont annexées;

Considérant qu'en l'espèce, la requête en annulation, intitulée comme telle et signée par le requérant, est constituée de 21 pages et contient un titre "Exposé des faits (y inclus les moyens)" dans lequel sont exposés à la fois les éléments factuels et les griefs du requérant; que le fait que cet exposé ne distingue pas précisément ce qui relève de l'exposé des faits de ce qui relève de l'argumentation juridique n'est pas en soi une cause d'irrecevabilité de la requête; qu'en l'occurrence, bien que cet exposé comporte différents sous-titres et mentionne à différentes reprises que telle ou telle assertion constitue tel ou tel moyen, la rédaction relativement nébuleuse de cet exposé ne permet pas une identification aisée des arguments soulevés par le requérant, a fortiori des illégalités dénoncées; que si une lecture bienveillante de la requête permet éventuellement d'identifier les raisons du mécontentement du requérant, ses griefs ne constituent pas des moyens de droit au sens rappelé ci-avant, soit qu'ils ne contiennent pas d'indication quant à la règle de droit qui aurait été violée, soit qu'ils n'exposent pas concrètement en quoi la règle de droit invoquée aurait été violée;

que, sur le vu de la requête, les parties adverse et intervenante ont chacune estimé que la requête ne contenait pas de moyen de droit et ne pas être en mesure de se défendre; que, compte tenu de ce qui précède et de ce qui suit, leur réponse n'apparaît pas disproportionnée;

que, s'agissant du grief identifié par le requérant comme constituant son quatrième moyen, le seul dont il ne se désiste pas dans son dernier mémoire, celui-ci est intitulé dans l'annexe à sa requête "quatrième moyen - défaut de procédure lié au déplacement de la voirie suivant l'article 28 de la loi sur les voiries vicinales du 10 avril 1841"; qu'il porte donc sur la procédure d'adoption de l'acte attaqué; que, dans sa requête, le requérant se limite à poser la question suivante : " N'y a-t-il pas un vice de procédure en omettant l'article 28?"; qu'il se réfère à un commentaire de la loi ainsi qu'à "l'esprit ressortant d'arrêts du Conseil d'Etat"; que, dans l'annexe "Exposé des moyens", il précise son grief et estime, d'une part, que le ministre a statué, dans l'acte attaqué, sur un redressement du sentier vicinal n° 53 et non sur un déplacement (changement) du sentier et, d'autre part, que le droit de recours au Roi prévu par l'article 28 de loi du 10 avril 1841 n'a pas été appliqué;

Considérant que, tel qu'il figure dans la requête, le moyen n'est pas recevable, à défaut d'indication de la manière dont la disposition invoquée aurait été violée;

Considérant que la partie adverse demande qu'une indemnité de procédure de 700 euros lui soit accordée à la charge du requérant; que celui-ci, dans le dernier mémoire, indique que sa capacité financière est très réduite et que "le travail désintéressé qu'il effectue en vue de protéger les chemins publics" justifient qu'une indemnité de procédure minimale soit accordée à la partie adverse; qu'il y a lieu de faire droit à sa demande,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête en annulation est rejetée.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 140 euros est accordée à la partie adverse à la charge de la partie requérante.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à la charge du requérant.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le quatre octobre deux mille seize par :

M ^{me}	GUFFENS,	président de chambre,
M.	PAQUES,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	BOLLY,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	WIAME,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

V. WIAME.

S. GUFFENS.