

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 242.981 du 19 novembre 2018

A. 225.487/XIII-8388

En cause :

la Société anonyme

ELIA ASSET,

ayant élu domicile chez

M^{es} Tangui VANDENPUT, Valérie ELOY

et Gaëlle WERQUIN, avocats,

avenue Tedesco 7

1160 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,

représentée par son Gouvernement,

ayant élu domicile chez

M^e Bénédicte HENDRICKX, avocat,

rue de Nieuwenhove 14 A

1180 Bruxelles.

Parties intervenantes :

1. **la Commune de Seneffe,**

2. **la Commune d'Ittre,**

3. **la Ville de Nivelles,**

ayant toutes élu domicile chez

M^{es} Benoît HAVET et

Emmanuel ANTOINE, avocats,

rue de Bruxelles 51

1400 Nivelles,

4. **la Commune de Courcelles,**

ayant élu domicile chez

M^e Olivier JADIN, avocat,

rue Jules Destrée 72

6001 Marcinelle.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 20 juin 2018, la société anonyme (S.A.) ELIA ASSET demande, d'une part, la suspension de l'exécution de l'arrêté du Ministre de la Région wallonne ayant l'Environnement et l'Aménagement du territoire dans ses attributions du 4 mai 2018 refusant de lui

octroyer un permis d'urbanisme relatif au renouvellement de la ligne à haute tension 150 kV Gouy-Oisquercq entre les pylônes P1 et P62B et, d'autre part, son annulation.

II. Procédure

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 18 juillet 2018, les communes de Seneffe, d'Ittre et la ville de Nivelles demandent à être reçues en qualité de parties intervenantes.

Par une requête introduite, le 20 juillet 2018, la commune de Courcelles demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

La note d'observations et le dossier administratif ont été déposés.

M. Lionel RENDERS, auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État.

Par une ordonnance du 4 septembre 2018, l'affaire a été fixée à l'audience du 25 octobre 2018 à 09.30 heures; les parties ont été informées que l'affaire sera traitée par une chambre composée de trois membres, et le rapport a été notifié.

Par un courrier électronique du 24 octobre 2018, l'affaire a été remise à l'audience du 7 novembre 2018 à 09.30 heures.

M^{me} Simone GUFFENS, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Tanguy VANDENPUT, avocat, comparaisant pour la partie requérante, M^e Bénédicte HENDRICKX, avocat, comparaisant pour la partie adverse, M^e Emmanuel ANTOINE, avocat, comparaisant pour les trois première parties intervenantes, et M^e Marie BAZIER, loco M^e Olivier JADIN, avocat, comparaisant pour la quatrième partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Lionel RENDERS, auditeur, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. Le 8 novembre 2016, la S.A. ELIA ASSET organise une réunion d'information du public à Seneffe afin de présenter son projet de démolition et de reconstruction de la ligne à haute tension 150 kV Gouvy-Oisquercq entre les pylônes P1 et P62B sis à Courcelles, Seneffe, Nivelles, Ittre et Tubize.

2. Par un courrier du 16 août 2017, réceptionné le 18 août 2017, la S.A. ELIA ASSET introduit une demande de permis d'urbanisme pour le projet précité auprès de la direction générale opérationnelle de l'aménagement du territoire, du logement du patrimoine et de l'énergie (DGO4).

Le dossier de demande de permis comporte notamment une étude d'incidences sur l'environnement.

Dans le cadre relatif à l'"objet de la demande" du formulaire de demande de permis, la S.A. ELIA ASSET précise ce qui suit

" [...]

Contexte et objectifs du projet

La liaison aérienne 2x150kV qui relie les postes électriques de Gouvy-lez-Piéton et Oisquercq a été installée en 1959 (64 pylônes). Cette liaison de 23 km qui traverse les communes de Courcelles, Seneffe, Nivelles, Ittre et Tubize présente des signes d'usure et arrive en fin de vie.

En approuvant le plan de développement du réseau électrique belge sur 10 ans (2015-2025), le Ministre en charge de l'Énergie a jugé ce projet de renouvellement nécessaire pour assurer la sécurité des personnes et la fiabilité de l'alimentation électrique dans la région. Le gestionnaire du réseaux de transport d'électricité ELIA prévoit dès lors de renouveler en lieu et place l'ensemble des installations du tracé entre les pylônes P1 et P62B.

Description des travaux

- Démontage de la ligne existante : conducteurs, équipements 150 kV (isolateurs et armements), pylônes treillis métalliques et fondations. Le recyclage des conducteurs et des pylônes est également prévu.
- Construction d'une nouvelle ligne en lieu et place de l'existante : fondations, pylônes treillis métalliques, équipements 150 kV (isolateurs et armements) et conducteurs, respectant les normes et règlements actuels.

[...]".

3. Le 4 septembre 2017, les fonctionnaires délégués de Charleroi et du Brabant wallon accusent réception de dossier complet.

4. Du 25 septembre au 25 octobre 2017, une enquête publique est organisée conjointement sur les territoires de la commune de Courcelles, la

commune de Seneffe, la ville de Nivelles, la commune d'Ittre et la commune de Tubize.

L'organisation de cette enquête publique est justifiée par la dérogation au plan de secteur (zone agricole).

Diverses réclamations sont déposées à cette occasion.

5. Dans le cadre de l'instruction de la demande, divers services et commissions sont consultées.

6. Le 29 décembre 2017, les fonctionnaires délégués compétents accordent le permis d'urbanisme sollicité, moyennant le respect des conditions suivantes :

- " - Respecter les conditions du SPW - Département des voies hydrauliques de Namur - Direction des voies hydrauliques de Charleroi : «Le gabarit de passage des lignes à haute tension doit être supérieur au gabarit de navigation»;
- Respecter les conditions du collège communal de Tubize :
 1. Respecter l'ensemble des recommandations formulées dans le cadre de l'Étude d'incidences sur l'Environnement, des mesures de protection et normes en vigueur;
 2. Avertir et fournir préalablement à la Ville de Tubize et au service Travaux/Mobilité un calendrier reprenant la programmation des travaux ainsi qu'un programme de mobilité précisant les voiries affectées (durée, type d'impact, déviations nécessaires...);
 3. Limiter autant que possible la fermeture des voiries et accès aux sentiers n° 6 et 29 afin d'assurer un accès continu et sécurisé aux usagers riverains;
 4. Limiter autant que possible la hauteur du pylône P62;
 5. Proposer des lignes transposées pour éviter les champs magnétiques et périphériques ou surplombant des zones habitées;
 6. Nettoyer et remettre en état les sites ayant servi aux dépôts temporaires, accès au chantier ainsi que les voiries utilisées (et équipements);
 7. Renouveler la portion pavée de la rue du Bon Voisin selon les consignes du service travaux;
- Respecter les conditions de la DGO3 - Nature et Forêts - Direction de Mons :
 1. Tout accès d'engins de chantier par le bois sera interdit;
 2. Les aménagements et modes de gestion recommandés par l'auteur de l'EIE au niveau du site Natura 2000 ainsi que sur l'ensemble de la ligne seront mis en œuvre (cfr page 41 à 43). L'agent forestier local sera informé du démarrage des travaux dans le S.G.I.B. [site de grand intérêt biologique] et le long du site Natura 2000.
 3. Les travaux dans les zones boisées ou à proximité (moins de 50 m) de zones boisées ou des bosquets ainsi que les travaux d'élagage et de débroussaillage seront réalisés en dehors de la période de nidification (15 mars au 30 juin).
 4. Tout abattage ou destruction accidentelle d'élément ligneux sera remplacé par la plantation d'un nombre triple de plants équivalents.
- Pour le surplus, exécuter les travaux conformément aux plans joints à la demande de permis;

- Sous réserve du respect et sans préjudice du droit des tiers".

Il s'agit de l'acte attaqué dans la cause introduite sous le A. 225.549/XIII-8396.

La décision précitée du 29 décembre 2017 est notamment notifiée aux collèges communaux de Courcelles, de Seneffe, d'Ittre et de Nivelles par des courriers du 29 décembre 2017, réceptionnés les 2 et 3 janvier 2018.

7. Divers recours administratifs organisés sont introduits auprès du Gouvernement wallon contre la décision précitée du 29 décembre 2017, à savoir :

- le recours du collège communal de la commune d'Ittre du 24 janvier 2018, réceptionné par la DGO4 le 25 janvier 2018;
- le recours du collège communal de la commune de Courcelles du 26 janvier 2018, réceptionné le 29 janvier 2018;
- le recours du collège communal de la commune de Seneffe du même jour, réceptionné le 29 janvier 2018;
- le recours du 29 janvier 2018 du collège communal de la ville de Nivelles, réceptionné le 30 janvier 2018.

8. Le 26 février 2018, la commission d'avis sur les recours (CAR) émet, après avoir entendu les représentants et conseils des communes de Seneffe, Courcelles, Ittre, Nivelles, ainsi que de la S.A. ELIA ASSET, un avis défavorable.

Cet avis est transmis au Ministre ayant l'Environnement et l'Aménagement du territoire dans ses attributions, par un courrier du 6 mars 2018.

9. Par un arrêté royal du 18 mars 2018, est octroyée à la S.A. ELIA ASSET une permission de voirie (index 235/80881) pour le renouvellement complet de la liaison électrique aérienne 2 x 150kv Gouy- Oisquercq entre le poste électrique à haute tension de Gouy et le poste électrique à haute tension de Oisquercq, sur le territoires des communes de Ittre, Seneffe, Courcelles, Nivelles et Tubize.

Il s'agit de l'acte attaqué dans la cause reprise sous le A. 225.682/XIII-8410.

10. Le 3 avril 2018, la direction juridique des recours et du contentieux de la DGO4 adresse une proposition d'arrêté ministériel portant refus du permis d'urbanisme au Ministre concerné.

Cette proposition d'arrêté ministériel est réceptionnée le 4 avril 2018.

11. Le 4 mai 2018, le Ministre refuse d'accorder le permis d'urbanisme sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Intervention

Les requêtes en intervention introduites par les communes de Seneffe, d'Ittre et de Courcelles, et par la ville de Nivelles en tant que communes sur le territoire desquelles est prévu le projet refusé par l'acte attaqué, sont accueillies.

V. Conditions de la suspension

Conformément à l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision.

VI. Premier moyen

VI.1. Thèses des parties

A. La requête

Le premier moyen est pris de la violation du Code du Développement territorial (CoDT) et, plus particulièrement, de son article D.IV.67, de l'incompétence *ratione temporis* de l'auteur de l'acte, "de la violation du principe de légalité et de l'excès de pouvoir".

La partie requérante relève que, selon l'article D.IV.67 du CoDT, le délai dont dispose le Gouvernement statuant sur recours est, selon les circonstances d'espèce :

- soit de 30 jours à dater de la réception de la proposition motivée de décision émanant de l'administration, laquelle est elle-même soumise à un délai de 65 jours, à dater de la réception du recours, pour envoyer sa proposition motivée de décision au Gouvernement et en aviser le demandeur;
- soit de 95 jours à dater de la réception du recours.

Elle soutient que ces délais tendent à rencontrer deux objectifs, s'agissant d'assurer au cabinet du Ministre en charge du dossier un délai de 30 jours lui permettant d'analyser la proposition motivée de décision de l'administration et, par ailleurs, de garantir en tout état de cause une décision sur recours dans les 95 jours de la réception de celui-ci. Elle s'autorise des travaux préparatoires de l'article D.IV.67 précité.

Elle observe que les délais prévus à l'article D.IV.67 sont de rigueur.

Elle soutient qu'ainsi, à défaut pour l'administration de transmettre au Gouvernement sa proposition motivée de décision dans le délai de 65 jours lui étant imposé à dater de la réception du recours, seul le délai de 95 jours à dater de la réception du recours s'impose à lui pour envoyer sa décision au demandeur, au collège communal et au fonctionnaire délégué. Elle considère qu'interpréter autrement la disposition pour admettre, par exemple, que le Gouvernement demeurerait compétent pour statuer sur recours au-delà du délai de 95 jours mais dans un délai de 30 jours à dater de la réception tardive de la proposition motivée de décision de l'administration, reviendrait à autoriser une prorogation de délai non prévue par le CoDT, en méconnaissance du dispositif très clair de l'article D.IV.67, mais aussi de l'objectif poursuivi d'accélération de l'instruction des demandes de permis.

Elle fait valoir que, dans l'hypothèse d'une pluralité de recours, et contrairement à ce qui est prévu par d'autres législations, le CoDT ne lie pas la computation du délai imparti au Gouvernement à la réception du dernier recours.

Elle indique que le délai de rigueur commence nécessairement à courir :

- soit à dater de la réception de la proposition motivée de décision de l'administration, si ladite réception intervient dans les 65 jours à dater de la réception du recours; le délai est alors de 30 jours;
- soit, et à défaut, à dater de la réception du recours; le délai est alors de 95 jours.

Elle constate que c'est d'ailleurs ce qu'a confirmé l'administration en charge de l'instruction des recours introduits à l'encontre de la décision des fonctionnaires délégués dans un courriel du 10 avril 2018.

Elle relève que quatre recours ont été introduits à l'encontre de la décision du 29 décembre 2017 des fonctionnaires délégués, le premier de ces recours ayant été réceptionné par la DGO4 le 25 janvier 2018.

Elle écrit que l'article D.I.14 du CoDT dispose que le jour de la réception de l'acte qui est le point de départ d'un délai n'est pas compris dans le délai, tandis que son article D.I.15 du CoDT dispose que le jour de l'échéance est compris dans le délai. Toutefois, lorsque ce jour est un samedi, un dimanche ou un jour férié légal, le jour de l'échéance est reporté au jour ouvrable suivant.

Elle en déduit que la proposition motivée de décision de l'administration devait être envoyée au Gouvernement au plus tard le 65^{ème} jour à dater du vendredi 26 janvier 2018, soit au plus tard le samedi 31 mars 2018, reporté au lundi 2 avril 2018.

Elle remarque que la proposition de l'administration a été envoyée tardivement au Gouvernement le mardi 3 avril 2018 et a été réceptionnée par celui-ci le 4 avril 2018.

Elle en tire comme conclusion que le Gouvernement devait adopter sa décision et envoyer simultanément à elle-même, aux collèges communaux et aux fonctionnaires délégués au plus tard le 95^{ème} jour à dater du vendredi 26 janvier 2018, soit pour le lundi 30 avril 2018 au plus tard.

Elle constate que cela n'a pas été le cas, l'acte attaqué ayant été adopté le vendredi 4 mai 2018, soit à un moment où le Ministre en charge de l'instruction des recours était devenu incompétent *ratione temporis*.

Elle précise qu'à défaut de prise de décision et de notification d'une décision du Gouvernement endéans le délai lui imparti (expirant le 30 avril 2018), la décision de première instance devait être considérée dès le 1^{er} mai 2018 comme étant confirmée en application de l'article D.IV.67.

B. La note d'observations

La partie adverse fait valoir que le délai de 65 jours dans lequel l'administration doit envoyer la proposition motivée de décision au Gouvernement court, non pas à dater de la réception de l'avis de la CAR ni, en l'absence d'avis, de l'expiration du délai de huit jours imparti à la CAR pour le transmettre, mais à compter de la réception du recours ou de la réception de la confirmation de ce que le demandeur souhaite que son dossier soit instruit par le Gouvernement dans les cas de la saisine automatique du Gouvernement. Elle soutient qu'il s'agit d'un délai d'ordre au terme duquel l'administration n'est pas dessaisie et que, dès lors, elle peut encore soumettre une proposition au Ministre jusqu'à l'échéance du délai de décision.

Elle constate que le demandeur est avisé de cet envoi, s'agissant d'une formalité substantielle puisque la réception de la proposition fait courir un délai de rigueur à l'égard du Gouvernement. Elle considère que le délai de rigueur dans lequel le Gouvernement doit statuer ne commence par conséquent à courir qu'à dater de la réception de la proposition de décision.

Elle écrit que, dès lors que le Gouvernement a réceptionné la proposition de décision le 4 avril 2018, il disposait à partir de cette date d'un délai de 30 jours pour adopter sa décision. Elle constate que l'acte attaqué a été adopté le 4 mai 2018, à un moment où le Ministre était bien toujours compétent *ratione temporis* pour adopter l'acte attaqué.

C. Les requêtes en intervention

Les trois premières parties requérantes en intervention s'en remettent à la sagesse du Conseil d'État.

La quatrième partie requérante en intervention estime que ce n'est qu'en l'absence d'un avis de la DGO4 que le Ministre est tenu de respecter un délai de 95 jours à compter de l'accusé de réception du recours pour rendre sa décision. Elle s'appuie sur l'utilisation des mots "ou" et "à défaut" dans l'article D.IV.67 du CoDT pour étayer sa thèse. Elle s'autorise des travaux préparatoires propres à cette disposition, ainsi que de la réponse du Ministre compétent à une question parlementaire du 19 juin 2016. Elle évoque, par analogie, la jurisprudence du Conseil d'État relative à l'article 40 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement. Elle en déduit que le Ministre disposait d'un délai de 30 jours à dater de la réception de l'avis de la DGO4 pour prendre sa décision.

Appliquant sa thèse à la situation d'espèce, elle fait valoir que la DGO4 disposait d'un délai se terminant le samedi 31 mars 2018 pour rendre son avis, lequel devait être postposé au mardi 3 avril 2018, soit le lendemain du lundi de Pâques. Elle considère que l'avis de la DGO4 ayant été envoyé dans le délai, le Ministre disposait d'un délai de 30 jours à dater de la réception le 4 avril 2018 de cet avis pour prendre sa décision, soit au plus tard le 4 mai 2018. Elle constate que les délais ont donc bien été respectés.

VI.2. Examen prima facie

L'article D.I.14 du CoDT énonce ce qui suit :

" Le jour de l'envoi ou de la réception de l'acte, qui est le point de départ d'un délai n'est pas compris dans le délai".

L'article D.I.15 du même Code est rédigé de la manière suivante :

- " Le jour de l'échéance est compris dans le délai. Toutefois, lorsque ce jour est un samedi, un dimanche ou un jour férié légal, le jour de l'échéance est reporté au jour ouvrable suivant".

L'article D.IV.67 dispose comme suit :

- " Dans les soixante-cinq jours à dater de la réception du recours, l'administration envoie au Gouvernement une proposition motivée de décision et en avise le demandeur.

Dans les trente jours de la réception de la proposition de décision ou, à défaut, dans les nonante-cinq jours à dater de la réception du recours, le Gouvernement envoie simultanément sa décision au demandeur, au collège communal et au fonctionnaire délégué.

À défaut de l'envoi de la décision du Gouvernement au demandeur dans le délai imparti, la décision dont recours est confirmée".

Il ressort notamment de cette disposition que le Gouvernement dispose, pour envoyer sa décision, d'un délai de 30 jours à partir de la réception de la proposition motivée, laquelle doit être envoyée dans un délai de 65 jours. Dès lors, si la DGO4 envoie le soixante-cinquième jour sa proposition, eu égard au délai de transmission par la poste, et comme le Gouvernement dispose de trente jours pour envoyer sa décision à partir de la réception de ladite proposition, le délai global à partir de la réception du recours pourra être supérieur à 95 jours. Ce dernier délai n'est applicable qu'à défaut de proposition motivée de décision adressée par la DGO4 dans le délai de 65 jours. À cet égard, les termes "à défaut" utilisés à l'alinéa 2 de l'article D.IV.67, doivent s'entendre comme visant le défaut de réception d'une proposition motivée de décision envoyée dans le délai de 65 jours, tel que requis à l'alinéa 1^{er} de la disposition. Ce délai est un délai de rigueur, sa sanction étant que le Ministre devra envoyer sa décision dans le délai maximal de 95 jours à partir de la réception du recours administratif. Toute autre interprétation se heurterait à l'économie de la disposition et à la sécurité juridique.

Par ailleurs, à l'inverse de l'article 40, § 7, alinéa 2, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement qui prévoit qu'en cas de pluralité de recours administratifs, le délai pour statuer "début à dater du premier jour suivant la réception du dernier recours", cette hypothèse n'a pas été expressément envisagée par le CoDT. Il est cependant logique que, dans ce cas, le délai ne commence à courir qu'à la réception du dernier recours introduit dans le délai. En effet, sauf à contraindre l'autorité sur recours à prendre une décision sur chacun des recours, - ce qui, à l'exception d'une décision d'irrecevabilité du recours administratif, ne serait pas compatible avec la portée d'un recours en réformation d'une autorisation administrative ou d'un refus d'autorisation -, ne pas admettre que le délai ne

commence à courir qu'au lendemain de la réception du dernier recours administratif, revient à amputer le délai dont dispose l'autorité de recours pour statuer sur les recours qui, de manière recevable, ont été introduits postérieurement au premier. Il y a lieu d'observer qu'en l'espèce, le Ministre a logiquement statué par une seule décision sur l'ensemble des recours administratifs.

Quoi qu'il en soit, en l'espèce, quelle que soit l'hypothèse retenue, il apparaît que le délai dans lequel devait statuer le Ministre a été respecté. En effet, contrairement à ce que soutient la partie requérante, le délai pour l'envoi de la proposition de décision motivée, qui expirait le samedi 31 mars, - s'il n'est tenu compte que du premier recours administratif -, a été reporté au mardi 3 avril, le lundi 2 avril étant un jour férié (lundi de Pâques). La proposition ayant été envoyée le mardi 3 avril, - soit dans le délai imparti à l'article D.IV.67, alinéa 1^{er} -, et reçue le 4 avril, le Ministre disposait de 30 jours à partir du 5 avril inclus pour prendre sa décision, soit jusqu'au vendredi 4 mai. L'arrêté attaqué a été adopté et notifié précisément le 4 mai 2018, soit dans le délai imparti à l'article D.IV.67, alinéa 2.

Le premier moyen n'est par conséquent pas sérieux.

VII. Deuxième moyen

VII.1. Thèse de la partie requérante

Le second moyen est pris de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et, plus particulièrement, de ses articles 2 et 3, du Livre I^{er} du Code de l'Environnement et, plus particulièrement, de son article D.64, du défaut de motivation interne ou à tout le moins de l'erreur et de la contrariété dans les motifs de l'acte, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation du principe de bonne administration, de la violation du principe de sécurité juridique et de légitime confiance ainsi que de l'excès de pouvoir.

Le moyen est divisé en deux branches.

Première branche

La partie requérante fait valoir qu'il ressort de la jurisprudence que, quand un acte de refus repose sur un ensemble de motifs dont aucun, jugé régulier, n'apparaît à lui seul absolument déterminant, le Conseil d'État ne peut décider, sans se substituer à l'autorité administrative, que celle-ci aurait adopté la même décision en l'absence de certains des motifs jugés irréguliers.

En premier lieu, elle critique le fait que l'auteur de l'acte attaqué s'est rallié aux positions de la direction juridique, des recours et du contentieux de la DGO4 et de la CAR, alors que celles-ci sont contradictoires entre elles. Elle relève que la DGO4 considère que l'étude d'incidences sur l'environnement est insuffisante en termes d'analyse des alternatives d'enfouissement, tandis que la CAR considère que cette même étude est, à ces égards, détaillée et précise, sans lacune à dénoncer. Elle est d'avis que, dans de telles circonstances et, sauf à commettre une erreur et une contradiction dans les motifs de l'acte, l'auteur de l'acte attaqué ne peut faire siennes ces deux prises de position diamétralement opposées.

En deuxième lieu, elle estime que ce motif de refus est également erroné en fait dès lors que le chargé d'étude a effectivement analysé plusieurs alternatives au projet, en ce compris une alternative d'enfouissement total et des alternatives d'enfouissement partiel et a confronté les contraintes et effets de ces différentes alternatives avec les contraintes et effets du projet litigieux.

Ainsi, elle fait valoir ce qui suit :

- lors de la réunion préalable d'information du public, une alternative d'enfouissement avait été suggérée, comme il ressort de l'étude d'incidences sur l'environnement;
- un document interne au chargé d'étude d'incidences a alors envisagé sept alternatives d'enfouissement total, étant précisé que l'enfouissement sous le tracé même de la ligne existante était quant à lui inenvisageable parce que devant traverser les habitations actuellement surplombées par la ligne aérienne;
- ces alternatives d'enfouissement total ont été analysées par le chargé d'étude sur la base d'un tableau comparatif;
- le chargé d'étude n'a, parmi ces alternatives, retenu que la seule la plus satisfaisante, étant au demeurant celle proposée lors de la réunion préalable d'information du public, à savoir celle le long du canal, qu'il a analysée dans le cadre de l'étude d'incidences;
- l'auteur de l'étude a par ailleurs analysé d'autres alternatives présentant un enfouissement partiel de la ligne.

Elle conclut qu'un tel travail est suffisant, l'article D.67, § 3, du Livre I^{er} du Code de l'environnement ne requérant que la présentation d'une esquisse des principales solutions de substitution.

À son estime, l'auteur de l'acte attaqué ne démontre ni n'expose en quoi l'analyse de telles alternatives ne serait pas suffisante. Selon elle, la motivation de l'acte attaqué est d'autant plus inadéquate et insuffisante qu'il est exposé dans l'étude d'incidences sur l'environnement les raisons des alternatives étudiées en précisant que l'enfouissement complet de la ligne implique des contraintes externes qui doivent être prises en compte lors de l'établissement du tracé souterrain alternatif. Elle considère qu'à défaut de critiquer les critères retenus par le chargé d'étude pour déterminer les alternatives d'enfouissement, l'acte attaqué n'est pas adéquatement ou suffisamment motivé.

Elle souligne que l'alternative d'enfouissement total analysée par le chargé d'étude a été la seule sollicitée par les riverains et les communes traversées par la ligne existante. Il en ressort qu'il ne peut pas être reproché au chargé d'étude d'incidences d'avoir omis telle ou telle autre alternative qui aurait par ailleurs été suggérée.

Elle écrit que le chargé d'étude a analysé l'alternative d'enfouissement total qui lui paraissait être la plus indiquée sur le plan environnemental et planologique, au regard des diverses contraintes rencontrées, que ce soit en termes techniques ou de normes de sécurité.

Elle remarque que cette position est corroborée tant par la commission régionale d'aménagement du territoire (CRAT) que par les fonctionnaires délégués ayant adopté le permis délivré en première instance.

Elle soutient que l'auteur de l'acte attaqué reste en défaut de démontrer quelle serait l'alternative d'enfouissement total de la ligne qui aurait été négligée par le chargé d'étude et qui lui aurait permis de se prononcer en parfaite connaissance de cause.

En troisième lieu, elle critique la motivation formelle de l'acte attaqué, faisant siens les motifs de la proposition de décision de l'administration et de l'avis de la CAR, quant à la supposée contrariété du projet avec les recommandations du projet de schéma de développement du territoire (S.D.T.) et du schéma de développement de l'espace régional (SDER).

- Sur la contrariété alléguée au projet de S.D.T., elle observe qu'aucun S.D.T. n'était définitivement adopté et, partant, n'était publié au moment de l'adoption de l'acte attaqué. Elle soutient qu'en motivant sa décision par référence à un document en cours d'élaboration, qui plus est, au stade d'avant-projet, l'auteur de l'acte attaqué a fondé sa décision sur un motif de droit non pertinent et non légalement inadmissible.

Elle estime qu'il ne peut lui être reproché, sous peine notamment de violer le principe de sécurité juridique et de légitime confiance, de n'avoir pas respecté, dans l'élaboration du projet litigieux, un acte de nature indicative en cours d'élaboration et partant, non définitif, et dont elle ne pouvait, soit pas avoir connaissance, soit n'avoir qu'une connaissance par nature toute relative et insuffisante.

- Sur la contrariété avancée au SDER, elle écrit qu'en l'absence d'un S.D.T. publié au Moniteur belge, le SDER supplée à ce document, conformément à l'article D.II.58 du CoDT.

Elle reproduit les recommandations du SDER, devenu S.D.T., concernant le transport d'électricité, lesquelles consistent notamment à promouvoir une meilleure intégration des réseaux de transport d'énergie dans leur environnement.

Elle constate que le projet litigieux respecte les recommandations du SDER en termes de suppression progressive des lignes aériennes dans les zones urbanisées, en ce qu'il traverse majoritairement des zones non-urbanisables au plan de secteur (21,7 km en zones non-urbanisables contre 1,5 km en zones urbanisables).

Concernant plus particulièrement la recommandation relative à l'enterrement des nouvelles lignes jusqu'à 150 kV, elle soutient qu'elle ne s'applique pas au projet refusé, lequel ne constitue pas une nouvelle ligne mais bien le renouvellement d'une ligne existante depuis 1959. Elle souligne que le remplacement des pylônes existants et vétustes d'une ligne électrique existante ne peut en aucun cas être assimilé à la construction d'une nouvelle ligne à haute tension sur des terrains ne comportant aucun pylône. Elle considère que le seul fait que certaines fondations seront élargies ou que certains pylônes seront surélevés pour répondre aux nouvelles normes de sécurité ne peut suffire à qualifier le projet de "nouvelle ligne".

Elle estime que l'auteur de l'acte attaqué commet une erreur lorsqu'il reproche au projet de ne pas respecter le SDER qui, à l'en croire, "préconise clairement l'enfouissement des lignes haute tension".

En quatrième lieu, elle conteste la motivation de l'acte attaqué par référence aux motifs fondant la proposition de décision de l'administration et l'avis de la CAR, qui reproche au projet son impact visuel négatif supposément important au regard de l'impact visuel nul de son alternative d'enfouissement total.

- Elle estime que l'impact visuel du projet litigieux doit être mesuré par référence à la situation de droit préexistante. Ainsi, selon elle, l'impact visuel du projet est nul ou quasi-nul dès lors qu'il n'emporte aucune aggravation de l'impact visuel attribué à la ligne existante. Elle constate que cette thèse a été suivie par les fonctionnaires délégués de première instance.

Elle indique que c'est de manière erronée que l'auteur de l'acte attaqué attribue un impact visuel négatif important au projet, alors même que la ligne existante est constitutive, selon ses propres termes, d'un élément significatif du paysage. Elle écrit qu'en effet, la partie adverse ne peut, sans commettre une contradiction dans les motifs de l'acte, constater que la ligne existe depuis 1959 et constitue, de ce fait, un élément significatif du paysage, tout en concluant à l'impact visuel négatif important du projet.

- Elle critique enfin les motifs de l'acte attaqué s'appropriant l'avis de la CAR par lesquels il est soutenu que l'alternative d'enfouissement présenterait un impact visuel nul. Elle relève qu'il résulte de l'étude d'incidences sur l'environnement que l'enfouissement de la ligne nécessite le placement d'un "*shunt reactor*", lui-même constitutif de nuisances visuelles.

Seconde branche

Reprenant la motivation de la décision du 29 décembre 2017 des fonctionnaires délégués compétents en première instance, relative aux nuisances négatives générées par un enfouissement de la ligne à haute tension en termes de chantier et de proximité avec les zones urbanisables, elle soutient que l'auteur de l'acte attaqué n'a pas motivé les raisons pour lesquelles il s'est écarté de cette décision antérieure, laquelle s'appuie également sur l'étude d'incidences sur l'environnement.

VII.2. Examen prima facie

Sur la première branche

De manière générale, pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, tout acte administratif à portée individuelle doit faire l'objet d'une motivation formelle, laquelle consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. Cette motivation doit permettre aux intéressés de comprendre les raisons fondant la décision et de vérifier qu'elle a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce.

Lorsqu'une décision administrative d'octroi ou de refus de permis se fonde sur plusieurs motifs et en l'absence de précision sur le caractère déterminant de chacun de ceux-ci, ces motifs apparaissent également nécessaires et l'illégalité de l'un d'entre eux suffit à entraîner celle de l'intégralité de l'acte attaqué. Le Conseil d'État ne peut sous peine d'empiéter sur le pouvoir d'appréciation de l'administration, déterminer si, en l'absence d'un de ces motifs, la partie adverse aurait pris la même décision.

Par ailleurs, le contrôle du Conseil d'État sur la matérialité des faits et leur qualification est complet. Le contrôle de l'appréciation est marginal, limité à l'erreur manifeste d'appréciation. À cet égard, en effet, il n'appartient pas au Conseil d'État d'intervenir comme arbitre des appréciations divergentes de l'administration et de la requérante quant au bon aménagement des lieux. Il ne peut substituer son appréciation en opportunité à celle qui a été portée par l'autorité chargée de la délivrance du permis et ne peut censurer cette appréciation que dans le cas d'une erreur manifeste. L'appréciation est manifestement erronée quand elle est incompréhensible pour tout observateur averti. Il ne suffit pas de constater qu'au regard des mêmes critères, telle autre mesure paraît raisonnablement admissible ou semble même meilleure. Il s'agit de l'attitude qu'aucune autre autorité placée dans les mêmes circonstances n'aurait adoptée. Tout doute doit être exclu.

L'article D.67, § 3, 4°, du Livre I^{er} du Code de l'environnement dispose ce qui suit :

" § 3. La notice d'évaluation des incidences ou l'étude d'incidences comportent au minimum les informations suivantes :

[...]

4° une esquisse des principales solutions de substitution qui ont été examinées par l'auteur d'étude d'incidences ou par le demandeur et une indication des

principales raisons du choix de ce dernier, eu égard aux effets sur l'environnement;

[...]".

Les termes "esquisser" et "principales", figurant dans la disposition précitée, indiquent que l'étude des alternatives ne doit pas être détaillée, et qu'elle ne doit pas viser toutes les alternatives envisageables. Il s'impose seulement que soient esquissées les principales solutions de substitution qui ont été examinées par le demandeur de permis et indiquées les principales raisons de son choix eu égard aux effets sur l'environnement.

Le respect éventuel des exigences minimales de contenu de l'évaluation des incidences prévues à l'article D.67 du Livre I^{er} du Code de l'environnement n'a pas pour conséquence que l'autorité administrative ne pourrait pas refuser un permis sollicité pour le motif qu'elle estime ne pas pouvoir prendre sa décision en connaissance de cause. Dans ce cadre, seule l'erreur de fait, l'erreur manifeste d'appréciation ou le détournement de pouvoir pourraient entraîner la censure de la décision de refus du permis.

En l'espèce, l'étude d'incidences sur l'environnement (E.I.E.) comporte l'examen des alternatives suivant :

" 6.1 Identification des alternatives

[...]

Dans le cadre de la réunion d'information préalable au public (ou dans les observations transmises par la suite), une alternative à fois technique et de localisation est apparue. Elle vise à remplacer la ligne électrique aérienne existante par une liaison souterraine entre Gouy et Oisquercq. Parmi les remarques formulées, cette alternative est formulée pour certain tronçon ou pour l'entièreté de la liaison électrique.

6.2 Remplacement de la ligne aérienne 2 x 150kV existante par une liaison souterraine 2 x 150kV entre les postes de Gouy et de Oisquercq

6.2.1 Définition de l'alternative

Afin de définir un projet alternatif réaliste, il est nécessaire de prendre en compte les contraintes techniques liées à l'implantation d'une liaison souterraine de 2 x 150 kV en courant alternatif. Ainsi, on retiendra que la pose d'une telle liaison nécessite l'ouverture d'une tranchée d'une profondeur de 1,5 m et d'une largeur de 1,7 m en fond de tranchée (soit 2 à 2,5 m en dessus de tranchée).

[...]

Pour permettre la réalisation de cette tranchée, le tirage des câbles et la remise en état des terrains, une largeur de 6 m doit être idéalement disponible pour la réalisation du chantier dans des conditions de sécurité maximale pour les ouvriers (dans le cas contraire, il faut faire appel à des techniques spécifiques nécessitant des engins légers, augmentant ainsi le coût et la durée du chantier).

Par ailleurs, la mise en œuvre d'une liaison électrique souterraine de 2 x 150 kV sur une telle distance nécessite le placement d'un «shunt reactor» au poste de Oisquercq ou au milieu de la liaison. Le but de cette installation complémentaire est de limiter la réactance engendrée par une liaison souterraine. Cette installation nécessiterait des travaux d'extension du poste de Oisquercq. On notera par ailleurs que cet élément technique indispensable induisant l'extension du poste de Oisquercq participe pour une partie des coûts de mise en œuvre de cette alternative.

[...]

D'autres contraintes externes au projet doivent également être considérées. Les hypothèses suivantes ont ainsi été fixées :

- ☐ Distance de la liaison électrique souterraine à haute tension par rapport aux autres impétrants : 0,5 m;
- ☐ Distance de la liaison électrique souterraine à haute tension par rapport aux conduites de gaz de Fluxys : min. 2 m;
- ☐ Distance de la liaison électrique souterraine à haute tension au bord de berge du canal : 3,5 m recommandé par le gestionnaire;
- ☐ Distance de la liaison électrique souterraine à haute tension aux arbres : la couronne avec un maximum de 4 m recommandé par le SPW;
- ☐ Préconisations du SDT : rester autant que faire se peut dans les voiries publiques.

Sur base de ces considérations, des variantes de l'alternative «liaison souterraine» ont pu être dégagées. La variante répondant de manière la plus appropriée aux différentes contraintes reprises ci-dessous, qui est développée ci-après, envisage une implantation longeant principalement le canal Charleroi-Bruxelles.

[...]" (E.I.E., p. 161-162).

L'étude d'incidences comporte des cartes reprenant le tracé détaillé de l'alternative en question (cartes 8).

Elle reprend encore des analyses détaillées des spécificités quant au tracé alternatif par tronçons et quant aux principales incidences de l'alternative souterraine en comparaison avec le projet.

Sur l'analyse des alternatives au projet litigieux dans l'étude d'incidences, la CAR a exposé, dans son avis défavorable du 26 février 2018, ce qui suit :

" [...]

Compte tenu de ce que différentes alternatives au projet aérien ont été étudiées; que 4 variantes ont été envisagées depuis l'enfouissement complet jusqu'au déplacement enterré; que les difficultés principales portent sur la gestion des terres excavées; que l'étude d'incidences est détaillée et précise;

[...]".

Sur la même question, la direction juridique, des recours et du contentieux de la DGO4 expose, dans sa proposition d'arrêté ministériel du 3 avril 2018 ce qui suit (pp. 28 et 29 de l'arrêté attaqué) :

" [...]

Considérant que l'étude d'incidences n'examine, comme alternative d'enfouissement, que celle développée le long du canal Bruxelles-Charleroi et qu'aucune autre alternative d'enfouissement plus proche de la ligne aérienne en place ou le tracé de celle-ci n'est étudiée; que le SDER offre pourtant l'alternative de ne pas suivre les couloirs existants (le long d'infrastructures existantes);

Considérant que l'étude d'incidences écarte par ailleurs l'alternative d'enfouissement du canal Bruxelles-Charleroi au vu des contraintes spécifiques présentées par celle-ci alors même que les contraintes présentées par d'autres alternatives d'enfouissement ne sont pas étudiées; que la comparaison entre des contraintes de tracés d'enfouissement distincts n'est dès lors pas présentée;

Considérant que l'étude d'incidences oppose les nuisances supérieures mais temporaires du chantier à celles continues de l'installation aérienne, l'implantation de 4 km en zone d'habitat pour la variante longeant le canal Bruxelles-Charleroi au 846 m. de l'installation existante et qu'elle écarte la variante d'enfouissement au vu des contraintes spécifiques et pour des raisons économiques essentiellement;

Considérant que l'étude d'incidences énonce que le projet aérien doit être préféré en ce qu'«ELIA dispose d'un foncier sur lequel sont implantés les pylônes et souhaite le valoriser et qu'Elia souhaite utiliser le couloir existant et inscrit au plan de secteur de manière à gérer son patrimoine en 'bon père de famille' et faire recours aux liaisons souterraines préférentiellement pour les nouvelles liaisons électriques à haute tension»; que l'étude d'incidences n'examine pas l'alternative d'enfouissement utilisant, ne fut ce que partiellement, le couloir existant tel que repris au plan de secteur;

Considérant que le fait de stipuler que «les infrastructures souterraines et leur mise en œuvre ont un coût nettement plus important que le remplacement de la ligne existante en lieu et place», n'est pas de nature à éliminer l'ensemble des impacts positifs d'une ligne souterraine, outre le fait que la question économique n'entre pas en ligne de compte pour apprécier la demande de permis sous l'angle de la police de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme; que suivre un tel argument revient à nier le principe de l'enfouissement des câbles vu qu'il sera toujours moins onéreux de maintenir un réseau aérien plutôt que souterrain;

[...]

Considérant [...] que les options d'autres tracés d'enfouissement ont été insuffisamment étudiées, ne proposant que l'alternative du Canal Bruxelles-Charleroi alors que le SDER permet l'examen d'autres alternatives; [...]"

L'auteur de l'acte attaqué y reproduit en intégralité l'avis de la CAR défavorable du 26 février 2018 et la proposition d'arrêté ministériel de la DGO4 du 3 avril 2018. Il énonce par son considérant final ce qui suit (p. 30) :

" Considérant que l'autorité de recours partage et se rallie à la position et aux motifs développés par la DGO4 - Direction juridique, des recours et du contentieux, et la Commission d'avis sur les recours".

Lorsque la CAR indique que l'étude d'incidences est détaillée et précise, c'est à propos des variantes examinées par l'étude d'incidences. Il ne peut par conséquent être déduit de cette affirmation que la CAR estime qu'aucune autre variante d'enfouissement n'aurait dû être examinée. Dès lors que l'avis défavorable de la CAR préconise un enfouissement de la ligne, le Ministre pouvait indiquer qu'il se ralliait tant à cet avis qu'à la proposition motivée de la DGO4.

L'acte attaqué ne comporte donc pas la contradiction soutenue par la partie requérante, laquelle a d'ailleurs très bien compris la position de l'auteur de l'acte attaqué en ce qui concerne le contenu de l'étude d'incidences sur l'environnement quant aux alternatives au projet présenté.

Ainsi, par les motifs précités de l'acte attaqué, son auteur a estimé, en substance, que l'étude d'incidences sur l'environnement ne lui permettait pas de prendre position en connaissance de cause sur le projet proposé, faute de disposer d'une analyse d'autres alternatives d'enfouissement. La motivation de l'acte attaqué est adéquate au sens des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991. Il n'est pas soutenu qu'elle résulterait d'une erreur de fait. Il n'est pas démontré qu'une telle prise de position serait dénuée de toute raison, ce d'autant que la partie requérante reconnaît elle-même que l'auteur de l'étude d'incidences a étudié sept alternatives d'enfouissement total dans un document interne. Contrairement à ce que soutient la partie requérante, l'auteur de l'acte attaqué ne devait pas exposer plus précisément dans l'acte attaqué les alternatives au projet qui auraient dû lui être présentées dès lors qu'il expose à suffisance les raisons pour lesquelles il n'est pas en mesure de délivrer le permis d'urbanisme en connaissance de cause.

Par ailleurs, en ce qui concerne le S.D.T., l'étude d'incidences reprend l'analyse générale suivante (pp. 10 et 11) :

" Le Schéma de Développement de l'Espace Régional (SDER), adopté le 27 mai 1999 par le Gouvernement wallon, est un document d'orientation et un instrument de conception de l'aménagement du territoire wallon. Avec l'entrée en vigueur du CoDT au 1^{er} juin 2017, il porte désormais le nom de Schéma de Développement du Territoire (SDT). En tant qu'outil transversal et évolutif, il sert de référence pour les décisions en matière de développement de l'ensemble du territoire et oriente les révisions des plans de secteur dans les divers domaines.

En matière de transport d'électricité, le SDT promeut une meilleure intégration des réseaux de transport d'énergie dans leur environnement. Pour ce faire, il émet les objectifs suivants :

- Adapter le plan national d'équipement;
- toute nouvelle ligne jusqu'à 150 kV sera souterraine;
- toute ligne aérienne située dans les zones urbanisées sera progressivement supprimée;

- une étude sera menée sur la faisabilité de relier directement entre eux les trois centres de production d'électricité nucléaire (Chooz, Tihange et Doel) et de remplacer la ligne Gramme-Courcelles sur son site existant;
 - le transport par ligne souterraine sera privilégié en recourant à l'implantation d'une ou de plusieurs unités de production dans le Hainaut, en supplément de celle de Baudour.
- Réserver des couloirs de transport d'énergie pour les infrastructures lourdes et de transport d'électricité;
- les nouvelles lignes de haute tension seront regroupées si possible le long des tracés d'infrastructures existantes;
 - une politique restrictive sera mise en place pour déclarer d'utilité publique le tracé de pipe-lines et de lignes électriques à travers le domaine privé, sauf pour les lignes de grand transport (Interconnector, électricité THT);
 - Lorsque les lignes de grand transport ne peuvent pas suivre des couloirs existants, les critères suivants seront d'application :
- éviter les zones urbanisées et les zones de grand intérêt biologique;
 - lors du passage en zone agricole, éviter de mettre en péril des exploitations existantes.

En voulant remplacer la ligne à haute tension (2x150 kV) en lieu et place (et donc en conservant notamment le surplomb de zone d'habitat - cf. point suivant), le projet ne s'inscrit pas entièrement dans la philosophie du SDT. Comme cela sera évoqué lors de l'analyse des alternatives, la mise en souterrain de cette liaison ne le permet pas entièrement non plus".

L'acte attaqué reprend également les motifs suivants (pp. 25 à 30) :

" [...]

Considérant que la Commission a émis, en date du 26 février 2018, un avis défavorable (voir annexe 1); que cet avis a été transmis simultanément au Gouvernement et à l'administration en date du 6 mars 2018; que cet avis est libellé et motivé comme suit :

« [...]

Compte tenu de ce qu'un des objectifs du projet de Schéma de développement du territoire indique qu'il y a lieu d'«enterrer les lignes à haute tension, sous réserve des mesures de protection environnementales et patrimoniales»;

[...];

Considérant que la DGO4 - Direction juridique, des recours et du contentieux a envoyé une proposition motivée de décision au Gouvernement en date du 3 avril 2018, réceptionné en date du 4 avril 2018; que cette proposition de refus du permis d'urbanisme repose sur les motifs suivants :

« Considérant que sur le plan urbanistique, le projet n'est pas conforme au Schéma de développement du territoire en cours d'élaboration dont la version préliminaire datant du 26 octobre 2017 précise, comme 'mesure de protection des patrimoines de l'urbanisation' de l'objectif 'Préserver et valoriser - PV.2 - Valoriser les patrimoines naturels, culturels et paysagers et les préserver des pressions de l'urbanisation', d'Enterrer les lignes à haute tension, sous réserve des mesures de protection environnementale et patrimoniale';

Considérant que sur le plan urbanistique, le projet n'est pas conforme au SDER, lequel est toujours d'application tant que le SDT n'est pas adopté, qui propose au Chapitre IV.5 : Protéger la population contre les risques naturels et technologiques, C. Promouvoir une meilleure intégration des réseaux d'énergie dans leur environnement, que :

' La poursuite de l'équipement de production et de transport d'électricité doit répondre aux principes suivants :

- Toute nouvelle ligne jusqu'à 150 Kv sera souterraine;
- Toute ligne aérienne située, dans les zones urbanisables sera progressivement supprimée; (...)
- Le transport par ligne souterraine sera privilégié en recourant à l'implantation d'une ou de plusieurs unités de production dans le Hainaut, en supplément de celle de Baudour;
Réserver des couloirs de transport d'énergie pour les infrastructures lourdes;
- Les nouvelles lignes de haute tension seront regroupées si possible le long des tracés d'infrastructures existantes; (...)
Lorsque les lignes de grand transport ne peuvent pas suivre des couloirs existants, les critères suivants seront d'application :
 - Éviter les zones urbanisées et les zones de grand intérêt biologique;
 - Lors du passage en zone agricole, éviter de mettre en péril des exploitations existantes';

[...]

Considérant sur le plan de l'urbanisme, que le projet prévoit l'acquisition de 52 parcelles, contigües aux parcelles utilisées par les constructions de la ligne en place, destinées à permettre l'agrandissement des fondations en béton des pylônes, passant de 10 x 10 m à 15 x 15 m; que les terrains nécessaires à l'implantation de chaque pylône passeront de 100 à 225 m²;

Considérant qu'il s'agit bien de nouvelles constructions impliquant la démolition et le démontage complets des socles en béton et des pylônes ainsi que la reconstruction de socles d'une superficie supérieure et le placement de nouveaux pylônes; qu'il ne s'agit donc pas d'un simple remplacement de câblage;

[...]

Considérant en conclusion que l'instrument de conception et l'outil actuel de référence que constitue le SDER préconise clairement l'enfouissement des lignes haute tension; que cette option doit être privilégiée et examinée comme première option; que le respect de la Convention européenne du paysage suppose par ailleurs la restauration de celles-ci par le traitement des nuisances visuelles notamment; que le projet doit viser l'amélioration significative de la qualité paysagère de l'ensemble dans laquelle il prend place; que les options d'autres tracés d'enfouissement ont été insuffisamment étudiées, ne proposant que l'alternative du Canal Bruxelles-Charleroi alors que le SDER permet l'examen d'autres alternatives; que les nuisances visuelles de la ligne, lors de la traversée en aérien de zones d'habitat et la proximité avec des sites et arbres classés, de zones naturelles protégées et de périmètres d'intérêt paysager sont d'importance et doivent être traitées dans le cadre de l'amélioration qualitatif du cadre de vie à plus long terme, par la présentation d'un autre projet privilégiant l'enfouissement;

[...]»;

Considérant que l'autorité de recours partage et se rallie à la position et aux motifs développés par la DGO4 - Direction juridique, des recours et du contentieux, et la Commission d'avis sur les recours".

L'auteur de l'acte attaqué n'a commis aucune erreur de droit en évoquant l'existence d'un "projet" de nouveau S.D.T. et des règles qui devraient y être reprises, en relevant que le projet litigieux n'est pas conforme à ces règles tout en précisant que celles-ci ne sont pas encore en vigueur et que s'appliquent au projet les recommandations de l'ancien SDER, renommé lui-même S.D.T. en application de l'article D.II.58 du CoDT. Il ne ressort ainsi pas des motifs de l'acte attaqué que son auteur aurait appliqué au projet litigieux les futures dispositions à valeur indicative du S.D.T. Les principes de sécurité juridique et de légitime confiance invoqués par la partie requérante n'ont pas été violés.

Quant aux recommandations du S.D.T. (ancien SDER), l'acte attaqué expose à suffisance les raisons pour lesquelles le projet litigieux doit être considéré comme consistant en une nouvelle ligne à haute tension, à laquelle s'applique la recommandation du S.D.T. selon laquelle "toute nouvelle ligne jusqu'à 150 Kv sera souterraine", tel le projet litigieux. Aucune erreur de fait ou de droit, ni erreur manifeste d'appréciation n'a été commise.

Enfin, l'acte attaqué comporte également les motifs suivants en termes d'impacts visuels négatifs du projet (pp. 25 à 30) :

" [...]

Considérant que la Commission a émis, en date du 26 février 2018, un avis défavorable (voir annexe 1); que cet avis a été transmis simultanément au Gouvernement et à l'administration en date du 6 mars 2018; que cet avis est libellé et motivé comme suit :

« [...]

Compte tenu de ce que le projet aérien aura une durée de vie de 60 ans; que l'enfouissement a une durée de vie plus longue et un impact visuel nul; que cette solution doit être privilégiée»;

Considérant que la DGO4 - Direction juridique, des recours et du contentieux a envoyé une proposition motivée de décision au Gouvernement en date du 3 avril 2018, réceptionné en date du 4 avril 2018; que cette proposition de refus du permis d'urbanisme repose sur les motifs suivants :

« [...]

Considérant que la ligne actuelle traverse et longe de nombreux paysages et zones naturelles, qu'elle maintient le déboisement périodique du couloir situé sous la ligne et dans le site de grand intérêt biologique ainsi que celui situé dans le bois de Oisquercq, qu'elle surplombe des zones d'habitat et se situe à proximité de biens patrimoniaux classés et d'arbres et haies remarquables;

Considérant que les nuisances visuelles sont nombreuses et que l'on ne peut considérer comme acceptables partant du principe que "les installations sont en place depuis 1959 et qu'elles font partie intégrante du paysage"; qu'au contraire, l'amélioration du cadre de vie passe par la suppression progressive

de ces 23 km de ligne haute tension et de ces 62 pylônes dont certaines parties surplombent directement des habitations;

Considérant qu'il échet plutôt de saisir l'opportunité du renouvellement nécessaire de ces infrastructures pour procéder à leur enfouissement;

Considérant que sur le plan du paysager, la Convention européenne du paysage (Florence, 2000) est en vigueur sur le territoire de la Région wallonne depuis le 1^{er} février 2005, que l'article 1^{er} de la Convention spécifie que :

[...]

Considérant que le projet présenté ne contribue manifestement pas à la protection du paysage; que bien que la ligne électrique aérienne soit un élément significatif du paysage, elle ne représente aucune valeur patrimoniale de celui-ci; que le projet ne s'inscrit pas dans une perspective de développement durable de gestion du paysage; qu'il ne permet pas de répondre à l'évolution sociale et environnementale qui est de conserver un paysage et un environnement sain, sans installation ayant un impact négatif sur l'environnement et le paysage bâti et non bâti; que le projet de ligne électrique aérienne ne répond d'ailleurs pas du tout à cette évolution sociétale que tente de promouvoir la Région wallonne au travers de son schéma de développement du territoire (actuellement le SDER); que le projet ne met pas en valeur, ne restaure pas et ne crée pas de paysage; qu'il ne contribue donc pas à l'aménagement du territoire régional;

[...]»;

Considérant que l'autorité de recours partage et se rallie à la position et aux motifs développés par la DGO4 - Direction juridique, des recours et du contentieux, et la Commission d'avis sur les recours".

L'auteur de l'acte attaqué expose à suffisance les raisons de fait et de droit pour lesquelles il estime que le projet tel que présenté induit un impact visuel inadmissible. Ces motifs sont admissibles et ne procèdent d'aucune erreur manifeste d'appréciation, la partie requérante ne pouvant solliciter que soit substituée sa propre appréciation du bon aménagement des lieux à celle de l'auteur de l'acte, sauf à démontrer son caractère manifestement déraisonnable.

Si la solution alternative d'enfouissement implique le placement d'un *shunt reactor*, il ne peut être considéré qu'il serait manifestement erroné de considérer qu'elle implique un "impact visuel nul" alors qu'il est exposé dans l'étude d'incidences sur l'environnement que, pour l'installation d'un *shunt reactor* à mi-distance ou dans le poste de Oisquercq, il "semble possible de trouver un terrain et de réaliser de petits aménagements paysagers qui permettent son intégration dans le paysage local" et que, par ailleurs, que "le démontage de la ligne électrique existante apporterait une amélioration significative de la qualité paysagère de l'environnement dans lequel elle prend place".

La première branche du second moyen n'est pas sérieuse.

Sur la seconde branche

Pour être adéquate, la motivation en la forme de la décision attaquée doit permettre de comprendre pourquoi, le cas échéant, l'autorité administrative, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation discrétionnaire, s'écarte des avis et décisions antérieurement intervenues sur la demande. Cette exigence ne va pas jusqu'à imposer à l'autorité compétente de répondre à chacun des arguments antérieurs retenus. Le degré de précision de sa réponse dépend de l'importance de l'argument divergent antérieur.

En l'espèce, la décision des fonctionnaires délégués compétents en première instance, du 29 décembre 2017 comporte les motifs suivants (p. 13) :

" [...]

Considérant enfin que la différence majeure entre le projet de ligne aérienne et celui de liaison souterraine en matière d'incidences sur le milieu physique est à noter en phase de chantier et concerne les mouvements de terre (cf. page 166 de l'EIE); qu'en effet, «pour le remplacement de la ligne en lieu et place, environ 1000 m³ de terre devront être évacués pour la réalisation de nouvelles fondations des pylônes. Dans le cadre d'une liaison électrique souterraine telle qu'envisagée ici sur une longueur de 28,6 km, le volume de déblai à exporter est estimé à 36.500 m³, soit de l'ordre de 2000 camions pour la seule évacuation des gravats et terres de déblais»; qu'en matière de mobilité (cf. Page 172 de l'EIE), les différences entre les deux projets sont significatives autant pour les automobilistes que pour les modes doux; qu'en effet, là où la ligne haute tension impacte très localement l'admissibilité de fonctions riveraines, le chantier de la liaison souterraine impacterait la mobilité à une échelle plus large puisqu'un chantier de pose d'une liaison souterraine dure de 4 à 6 semaines par kilomètre;

Considérant que le projet s'inscrit dans le Plan de Développement Fédéral 2015-2025 approuvé par le Ministre en charge de l'Énergie et est nécessaire pour assurer la fiabilité du réseau et permettre l'alimentation électrique de la région; que l'impact paysager ne sera que très peu modifié en ce que la ligne haute tension existe déjà, et était existante avant l'entrée en vigueur du plan de secteur; que cette dernière sera démontée et reconstruite au même endroit et plus au moins de même gabarit; que la solution aérienne présente l'avantage de traverser moins de zones urbanisables que son alternative souterraine; que moyennant le respect des conditions du Département des voies hydrauliques, du Collège communal de Tubize et de la DGO3 - Nature et Forêts - Direction de Mons, le projet s'intègre au contexte bâti et non bâti; qu'il ne compromet pas la destination générale des zones traversées ni leur caractère architectural".

L'acte attaqué expose quant à lui à suffisance les raisons pour lesquelles son auteur a estimé ne pas pouvoir admettre le projet proposé et a considéré qu'il s'imposait de mieux examiner des solutions alternatives d'enfouissement de la ligne à haute tension. Il est renvoyé à cet égard à l'examen de la première branche du moyen. Cette motivation permet de comprendre pourquoi le Ministre ne partage pas l'appréciation retenue par les fonctionnaires délégués compétents sur recours. Dans ce contexte, il ne s'imposait pas à l'auteur de l'acte attaqué de répondre

spécifiquement à l'argumentation reprise dans la décision du 29 décembre 2017 afférente à l'impact d'un chantier portant sur un projet d'enfouissement.

La seconde branche du second moyen n'est pas sérieuse.

En conclusion, le second moyen n'est pas sérieux.

Par conséquent, une des conditions pour que soit suspendue l'exécution de l'acte attaqué n'est pas remplie.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

Les requêtes en intervention introduites par les communes de Seneffe, d'Ittre, la ville de Nivelles et la commune de Courcelles sont accueillies.

Article 2.

La demande de suspension est rejetée.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre siégeant en référé, le dix-neuf novembre deux mille dix-huit par :

Simone GUFFENS,	président de chambre,
Luc CAMBIER,	conseiller d'État,
Anne-Françoise BOLLY,	conseiller d'État,
Céline MOREL,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Céline MOREL.

Simone GUFFENS.