

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 244.470 du 13 mai 2019

A. 218.608/XIII-7594

En cause : **DUPRET** Benoît,
ayant élu domicile chez
M^e Xavier CLOSE, avocat,
avenue de l'Observatoire 10
4000 Liège,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Pierre MOËRYNCK, avocat,
avenue de Tervueren 34/27
1040 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 2 mars 2016, Benoît DUPRET demande l'annulation de "l'arrêté du 24 décembre 2015 du Ministre wallon des Travaux publics, de la Santé, de l'Action sociale et du Patrimoine déclarant recevable mais non-fondé le recours qu'il a introduit contre la délibération du conseil communal d'Esneux du 1^{er} octobre 2015 autorisant la modification de la voirie communale, et confirmant cette délibération du conseil communal".

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. Raphaël BORN, auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 21 février 2019, l'affaire a été fixée à l'audience du 21 mars 2019 à 09.30 heures.

M. Luc DONNAY, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Joachim LOUMAYE, *loco* M^e Xavier CLOSE, avocat, comparaissant pour le requérant, et M^e Aurélie VANDENBERGHE, *loco* M^e Pierre MOËRYNCK, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Raphaël BORN, auditeur, a été entendu en son avis.

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 31 mars 2015, le Service public de Wallonie - direction de la géotechnique de la direction générale opérationnelle routes et bâtiments (DGO1) - direction des routes de Liège, introduit une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet les actes et travaux suivants :

" A) N633 - ESNEUX (Tilff)
Remplacement du pont sur l'Ourthe et sécurisation et aménagement des accès.
B) LIGNE 43 Angleur-Marloie / à Esneux (Tilff – Sainval)
Suppression du PN 7 au Km 4.680 et du PN 8 au Km 5.184, par la réalisation d'une voirie de détournement et d'un passage supérieur".

Sont joints à cette demande :

- une note justificative relative au remplacement du pont sur l'Ourthe;
- une note justificative du projet de Sainval relatif à la suppression de trois passages à niveau;
- une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement;
- un formulaire de demande de dérogation aux mesures de protection des espèces animales et végétales;
- les informations cadastrales;
- un reportage photographique;
- un ensemble de plans.

Au plan de secteur de Liège, le projet est localisé en zones d'habitat, de services publics et d'équipements communautaires, de loisirs, agricole, d'espaces verts et naturels.

2. Le 3 avril 2015, le fonctionnaire délégué accuse réception de la demande et juge le dossier incomplet.

3. Par courriers des 28 mai et 2 juin 2015, des documents complémentaires sont communiqués par la DGO1. Parmi ceux-ci figure une étude d'incidences sur l'environnement (E.J.E.).

4. Du 15 juin au 14 juillet 2015, la commune d'Esneux organise une enquête publique sur son territoire.

5. A l'issue de l'enquête, cent trente-trois lettres de réclamation parviennent à l'administration communale.

6. Le 20 août 2015, une réunion de concertation est organisée.

7. En séance du 21 septembre 2015, le collège communal d'Esneux examine le projet et décide d'inviter le conseil communal à se prononcer sur la modification de la voirie communale.

8. Par une délibération du 1^{er} octobre 2015, le conseil communal d'Esneux marque son accord sur la modification projetée des voiries communales.

Cette délibération est motivée notamment comme suit :

" [...]

Vu les documents, joints à la demande de permis d'urbanisme, relatifs à la modification des voiries communales, à savoir :

- plan E/633/67223 - 01 /70 - Situation existante, plan de situation générale;
- plan E/633/67277 - 55/70 - Situation projetée, limites de propriété : zones impactant le territoire communal;
- plan DV-0430-004.680-005 - Statut projeté des voiries;
- justification de la demande eu égard aux compétences dévolues à la commune en matière de propreté, de salubrité, de sûreté, de tranquillité, de convivialité et de commodité de passage dans les espaces publics;

Attendu que la justification de la demande, telle que décrite ci-avant, est formulée comme suit :

a) Impact au niveau territorial :

Le présent projet consiste au remplacement de l'actuel pont provisoire (induit par un problème de stabilité du pont initial) traversant l'Ourthe par un nouvel

ouvrage à deux étages (trafic routier au-dessus et connexion cyclo-piétonne sous tendue) permettant de franchir le fleuve d'une part et de supprimer le passage à niveau situé sur la ligne ferroviaire Infrabel.

En rive droite de l'Ourthe; ces travaux ont pour impact majeur le déclassement de la bretelle d'accès au pont actuel (au profit de l'espace public dédié à la place de Tilff) et la création d'une nouvelle bretelle venant se greffer sur le giratoire situé au pied de la bretelle autoroutière (au détriment d'une portion du parking Saucy).

En rive gauche de l'Ourthe, la suppression du passage à niveau associée aux exigences d'Infrabel relatives au franchissement des lignes ferroviaires (6 mètres de passage libre) ont pour conséquence une modification de l'emprise de la voirie régionale et un léger impact sur le domaine communal pour la création de la bretelle et d'un nouveau carrefour giratoire au croisement entre la rue Fond du Moulin et la rue d'Angleur.

D'autre part, le présent dossier de demande d'octroi de permis d'urbanisme consiste également en la suppression de deux autres passages à niveau situés sur cette même ligne ferroviaire moyennant la création d'une nouvelle voirie dans le talus du rocher longeant les voies actuelles et d'un nouvel ouvrage d'art surplombant les voies et assurant la connexion avec le réseau régional existant. Ce second projet déclassera donc toute une partie de la voirie régionale actuelle qui sera remise en gestion à l'Administration communale.

b) Impact au niveau social et environnemental :

Le but du présent dossier est également de recréer des connexions multimodales intéressantes pour les usagers et les riverains ainsi qu'une amélioration de la qualité des espaces publics.

En effet, comme mentionné au point «a», le nouveau pont présentera une passerelle cyclo-piétonne suspendue à l'ouvrage qui permettra d'assurer un accès direct et sécurisé entre les deux rives.

Ce passage reliera la future esplanade de la Place en rive gauche aux quais SNCB situés en rive droite.

Des rampes seront aménagées pour permettre un accès PMR de ces quais vers le réseau RAVeL situé en contrebas. Finalement, un passage sous voie permettra aux usagers de passer d'un quai à l'autre en toute sécurité.

Considérant que la décision du conseil communal porte uniquement sur la modification des voiries communales;

Considérant que la proposition de modification des voiries communales, qui s'inscrit dans le projet global de remplacement du pont et de suppression des passages à niveau, tend à assurer ou améliorer le maillage des voiries, à faciliter les cheminements des usagers faibles et à encourager des modes doux de communication, conformément au décret du 6 février 2014, relatif aux voiries communales;

[...] DECIDE de marquer son accord sur la modification des voiries communales, telle que proposée dans le dossier de demande de permis d'urbanisme 2015-55 relatif au remplacement du pont sur l'Ourthe, suppression de 2 passages à niveau par la réalisation d'une voirie et d'un passage supérieur".

9. Par un courrier daté du 15 octobre 2015, cette décision est portée à la connaissance de l'administration régionale par la commune d'Esneux.

10. Du 20 octobre au 3 novembre 2015, un avis relatif à cette délibération est affiché.

11. Les 4 et 6 novembre 2015, le requérant introduit un recours administratif contre la délibération du conseil communal d'Esneux du 1^{er} octobre 2015 auprès du Ministre chargé des Travaux publics, d'une part, et de la direction générale opérationnelle de l'aménagement du territoire, du logement, du patrimoine et de l'énergie (DGO4), d'autre part.

12. Le 12 novembre 2015, la DGO4 accuse réception du deuxième recours daté du 6 novembre 2015 et réceptionné le 9 novembre 2015.

13. Le 18 novembre 2015, le Ministre compétent informe le requérant de ce que, pour être recevable, le recours doit uniquement être introduit auprès de la directrice générale de la DGO4.

14. Le 17 décembre 2015, la DGO4 propose au ministre de déclarer le recours du requérant recevable mais non fondé.

15. Par un arrêté du 24 décembre 2015, le Ministre ayant notamment dans ses attributions les Travaux publics, déclare le recours du requérant recevable mais non fondé et confirme ainsi la décision du conseil communal d'Esneux du 1^{er} octobre 2015.

Il s'agit de l'acte attaqué qui est motivé comme suit :

" Le Ministre,

Vu le décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale;

Vu le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine;

Vu le Livre I^{er} du Code de l'environnement;

Vu le Code de la Démocratie locale et de la Décentralisation;

Vu l'arrêté du Gouvernement wallon du 22 juillet 2014 fixant la répartition des compétences entre les Ministres et réglant la signature des actes du Gouvernement;

Considérant que le Service Public de Wallonie, en l'occurrence la DGO1 - Département du Réseau de Liège-Direction des Routes de Liège, a introduit une demande complète de permis d'urbanisme en date du 4 juin 2015, ayant pour objet le remplacement du pont de l'Ourthe sur la N633, au Nord du centre de Tilff, au niveau de la rue d'Angleur et la suppression de deux passages à niveau (le 7, juste avant le carrefour au pied de la côte de Colonster (Boulevard du Rectorat) et le 8, respectivement au km 4.680 et 5.184 (au lieu dit «Sainval»)) par

la réalisation d'une voirie de détournement et d'un passage supérieur sur la ligne ferroviaire 43 Angleur-Marloie;

Considérant que ce projet implique notamment la création d'une voirie de détournement quant au volet voirie;

Considérant, en conséquence, qu'en vertu du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale, l'accord préalable du conseil communal est requis sur ces aménagements de voiries communales;

Considérant que le périmètre d'intervention du projet est situé, au plan de secteur de Liège, approuvé par A.E.R.W. en date du 26 novembre 1987, lequel n'a pas cessé de produire ses effets, dans les zones suivantes :

- zone d'habitat;
- zone naturelle;
- zone d'espaces verts;
- zone de services publics et d'équipements communautaires;

Considérant qu'il est en outre situé, au schéma de structure communal (SSC) approuvé par le conseil communal en date du 27 juin 2000, dans les zones suivantes :

- zone semi-urbaine;
- zone naturelle;
- zone d'espaces verts;
- zone de services publics et d'équipements communautaires;
- zone déconseillée à l'urbanisation;
- zone résidentielle (5 à 10 logements/hectare);

Considérant qu'un règlement communal d'urbanisme (RCU) approuvé par le Gouvernement wallon en date du 22 janvier 2001 est en vigueur sur l'ensemble du territoire de la commune d'Esneux et le périmètre d'intervention en question est situé dans les ensembles urbanistiques suivants :

- N°5 - aire semi urbaine continue;
- N°3 - aire d'intérêt paysager et/ou écologique;
- N°4 - aire d'habitat diversifié;
- N°12 - aire naturelle;
- N°2 - aire d'accompagnement de bâtiment ou de site de grande valeur patrimoniale;

Considérant que le projet se situe de surcroît partiellement dans le périmètre du plan communal d'aménagement (PCA) n° 2, approuvé en date du 21 mai 1955;

Considérant qu'il est, de plus, situé à moins de 100 mètres d'une zone Natura 2000 (BE33014 Vallée de l'Ourthe entre Comblain-au-Pont et Angleur) et à moins de 100 mètres de trois sites classés : l'ensemble formé par le château de Colonster et ses abords, classé par arrêté du 21 avril 1986; l'ensemble formé par l'Ourthe : bois du Monceau, Famelette, Nomont, Limoges, classé par arrêté du 3 janvier 1978 et Parc Brunsode y compris quatre tulipiers et un hêtre, classé par arrêté du 3 janvier 1978;

Considérant qu'une enquête publique a été ouverte du 15 juin 2015 au 14 juillet et a donné lieu à 133 réclamations écrites et 1 observation, dont la plupart des motivations concernent le permis d'urbanisme lui-même et non la problématique relative à la voirie communale, à savoir :

- souhait d'un projet plus simple et économe (financièrement et en énergie), à une période où tous les intervenants doivent faire face à des restrictions budgétaires;
- le coût du projet ne se justifie pas dans la mesure où ce projet ne solutionne pas les problèmes de fond et en crée de nouveaux;

- le coût du projet est excessif et la méconnaissance du dossier par les auteurs de projets, aperçue lors de la réunion d'information, fait craindre au riverains un dépassement du budget prévu, déjà considéré comme excessif;
- les réclamants déplorent un manque d'information sur le budget nécessaire à la réalisation de la phase 2;
- est-il bien raisonnable d'envisager un projet aussi important et coûteux alors même que la ligne ferroviaire est menacée de suppression;
- pourquoi ne pas envisager simplement le remplacement du pont, sans franchissement du chemin de fer, légèrement décalé vers l'aval, de manière à ne pas interrompre la circulation pendant les travaux;
- l'ensemble du projet doit être simultanément budgété et planifié;
- le remplacement du pont, à l'identique, est une solution moins coûteuse, plus écologique, plus esthétique et plus respectueuse du cachet de Tilff;
- la commune n'aurait pas dû accepter la répartition des coûts entre la Région, Infrabel et la commune, comme elle l'a fait;
- les réclamants craignent que le boulevard urbain et le parking Brunsode ne soient pas réalisés, faute de budget, alors que le parking Saucy sera amputé lourdement par les travaux; ce sont les commerces et les habitants de Tilff qui vont en souffrir;
- les mesures prévues en phase 2 sont, notamment, celles destinées à compenser les atteintes à l'environnement passées et à venir; il serait donc totalement inadmissible qu'elles ne soient pas mises en œuvre;
- les travaux les plus significatifs pour la vie du village (aménagement des abords du pont en rive droite, création d'un second rond-point et d'un boulevard urbain, suppression des passages à niveau 7 et 8) devraient être réalisées beaucoup plus rapidement que ce n'est prévu par le projet; l'absence de budgétisation de cette partie du projet fait craindre que la phase 2 ne soit jamais réalisée, ce qui serait inacceptable;
- l'aménagement du centre de Tilff devrait être pensé globalement et l'espace public devrait être partagé de façon équilibrée entre les différents usagers;
- l'étude du projet n'est pas complète et par conséquent superficielle;
- l'étude d'incidences aurait dû être mise à jour en se basant sur le projet de pont passerelle; cette solution n'a pas fait l'objet d'une analyse sérieuse;
- le SPW et Infrabel se base sur des éléments qui n'ont plus lieu d'être, pour justifier le projet :
 - o augmentation du trafic sur la ligne 43 : dans les faits, depuis le plan mis en place en décembre 2014, l'offre a plutôt diminué et cette ligne fait même partie de celles qui sont vouées à disparaître;
 - o la sécurité : Infrabel doit cibler en priorité les lignes ferroviaires les plus fréquentées et les passages jugés dangereux; ce n'est pas le cas de Tilff;
 - o la mobilité : il est faux de croire que la suppression du passage à niveau supprimera du même coup les embouteillages;
- l'étude d'incidences aurait dû prévoir une répartition des coûts selon la durabilité, l'entretien et les coûts connexes sur 50 ans; sur 50 ans le Tufer s'avère financièrement le plus cohérent;
- l'étude d'incidences présente de grosses lacunes, notamment une confusion, quant au coût des différentes solutions envisagées par l'étude, entre les BEF et les €; cela a pour conséquence que le coût du projet Tufer est mal évalué et qu'il n'est pas du tout évident que cette solution ne serait pas la moins coûteuse, à long terme;
- c'est l'étude d'incidences qui a orienté le choix du projet (remplacement du pont à l'identique, pont-passerelle, Tufer,...); or si l'étude a fait l'objet de négligences, l'option choisie qui en a découlé est peut-être à remettre en cause;
- le projet ne solutionne pas les problèmes de mobilité et de sécurité;
- les problèmes de mobilité que connaît Tilff ne sont pas liés au passage à niveau : ils se posent également lorsque le passage est ouvert; ils risquent d'ailleurs d'empirer car l'ouverture du passage à niveau créera un appel de la circulation vers le centre de Tilff; l'étude d'incidences met en évidence que la fluidification du trafic provoquera une augmentation de celui-ci;

- la suppression des passages à niveau de la rue d'Angleur provoquera une augmentation de la vitesse du trafic sur cette voirie;
- des solutions devront être appliquées pour ralentir le trafic (limitations de vitesse, radars, chicanes,...);
- le projet devrait inclure une vision globale de la mobilité dans l'agglomération de Tilff; ce n'est pas le cas, comme en témoigne la méconnaissance des abords du pont, par le gestionnaire du dossier, présent à la séance d'information;
- pourquoi ne pas envisager une liaison directe ULg-CHU/autoroute, qui faciliterait l'accès au domaine du Sart-Tilman et permettrait de désengorger Tilff; cela ne serait pas plus coûteux que le pont-passerelle et serait plus efficace, à long terme;
- la pente de la voirie, de plus de 10%, prévue en rive gauche est excessive et dangereuse; qu'advient-il des bus et camion en cas de neige ou de verglas ?
- il n'est pas correct d'évoquer les accidents pour supprimer le passage à niveau tandis que les accidents qui ont lieu, à cause de la vitesse, rue Fond du Moulin ne sont pas pris en compte dans ce projet et que le projet, lui-même, générera une nouvelle zone accidentogène, liée à la pente de plus de 10% en rive gauche;
- la hauteur nécessaire au passage au-dessus des voies entraînera des problèmes de sécurité (lié par exemple au charroi des camions) et n'est pas admissible esthétiquement;
- la circulation des piétons n'a pas été suffisamment prise en compte dans le projet de suppression des passages à niveau 7 et 8;
- la mobilité douce n'est pas rendue plus facile par le projet proposé, que du contraire;
- le passage des piétons sous la circulation automobile ne sera pas une expérience agréable;
- le passage sous voie créerait de l'insécurité pour les piétons;
- il est regrettable que la solution Tufer n'ait pas été étudiée plus en détail;
- ce projet est une solution bien plus sérieuse aux problèmes de mobilité et de sécurité, rencontrés à Tilff, que la solution de pont-passerelle, proposée aujourd'hui; il s'agit, en outre, d'une solution plus pertinente sur le plan écologique;
- l'avenue Laboulle est bien plus dangereuse que le passage à niveau n° 10 et mériterait de faire l'objet des gros investissements financiers qui sont dévolus à la suppression du passage à niveau, par le choix du projet de pont-passerelle;
- la dangerosité du carrefour, proche du PN7, au bas du boulevard de Colonster, ne devrait pas être négligée;
- il est regrettable que le chemin communal n°12, qui a été progressivement colonisé par des terrasses privées, ne soit pas rétabli, à l'occasion des travaux du pont;
- qu'advient-il du sentier permettant aux marcheurs et aux riverains de rejoindre la rue de Limoges au départ des escaliers de la gare ?
- le passage sous voie ne sera-t-il pas inondé en cas de crue ?
- le nombre d'emplacements de parking prévu par le projet est insuffisant;
- des emplacements de parking réservés aux riverains de la place du Saucy devraient être aménagés;
- la rue des Messes devra absolument rester accessible dans les deux sens pendant toute la durée du chantier car elle est très étroite et en fonction de la configuration de leur garage, les habitants doivent impérativement l'emprunter uniquement dans le sens de la montée pour certains et dans le sens de la descente, pour d'autres;
- les personnes à mobilité réduite doivent être respectées et il faut en tenir compte dans le projet;
- une bande de circulation devrait être réservée aux véhicules venant de l'avenue Laboulle pour emprunter l'autoroute; cela permettrait de désengorger le rond-point;
- le projet occasionnera des nuisances en termes de bruits ainsi que visuellement;
- les inconvénients du projet auront un impact négatif sur le tourisme;

- le passage à niveau actuel ne génère pas d'accident fréquent ou grave;
- le projet est démesuré pour Tilff;
- souhait d'un projet respectueux de la vie des riverains, du cachet du village et des mobilités douces;
- le style moderne du pont est en désaccord avec le style traditionnel du patrimoine architectural de Tilff;
- la hauteur, le gabarit, l'emplacement et la configuration du projet doivent être adaptés pour s'harmoniser avec l'environnement;
- le nouveau pont complique inutilement la situation et ne s'intègre pas harmonieusement dans le paysage, remarquable à cet endroit;
- de manière à préserver l'espace vert autour du Château Brunsode, une barrière visuelle arborée devrait être créée de manière à isoler le parking et le parc;
- le projet implique la destruction de nombreux arbres;
- on tente d'imposer, à l'usure, une solution qui n'est pas acceptable;
- les nuisances relatives à l'impact sonore, lumineux et visuel du pont n'ont pas été abordées par l'étude d'incidences;
- les illustrations 3D sont irréalistes et donnent une fausse idée du résultat final;
- il est déplorable que les riverains n'ait pas eu à voir une intégration du projet dans son environnement ou bien une maquette, les dessins présentés lors de la séance d'information étant à considérer comme des dessins d'enfants;
- les nuisances sonores liées à la pente du nouveau pont seront importantes (accélérations et freinages importants dans une vallée encaissée);
- il est étonnant de ne pas retrouver, dans le dossier de demande de permis, l'état sanitaire préalable des arbres du Saucy;
- le dossier pourrait prévoir plus d'aménagements végétaux permettant de retrouver «l'île du moulin», telle que les anciens Tilffois l'ont connue;

Considérant que le conseil communal a émis, en séance du 1^{er} octobre 2015, une délibération favorable sur les aménagements de voirie communale sollicités;

Considérant que la décision du conseil communal a fait l'objet d'un affichage du 20 octobre au 3 novembre 2015;

Considérant que Monsieur Benoît DUPRET a introduit, en date du 3 novembre 2015, un recours auprès du Gouvernement; que ce recours a été réceptionné le 4 novembre 2015; que ce recours est dès lors recevable; qu'il a, en effet, été introduit, par courrier recommandé, endéans le délai de quinze jours suivant la date de prise de connaissance de la décision du conseil communal, soit le 21 octobre 2015;

Considérant que dans son recours, le requérant invoque pour l'essentiel les arguments suivants :

- Projet du pont marqué de « gigantisme », aboutissant notamment à une explosion du budget à charge de la Région wallonne, à un chantier interminable (annoncé sur au moins 10 ans) et à un désastre économique en perspective;
- Question de la circulation régionale et des problèmes que cela pose notamment le long de la voirie régionale du Sart-Tilman;
- Le projet ne supprime qu'un seul passage à niveau et a un coût maximum pour un résultat qui devrait être contreproductif en termes de sécurité et en termes de développement économique;
- Pourquoi ne pas tenir compte d'une des alternatives proposées par les villageois : celle de construire un tunnel qui s'avérerait en outre moins onéreuse à charge de la RW;
- Le Fédéral n'entend pas prendre en charge le surcoût ferroviaire du relief accidenté de la Wallonie mais est-ce donc au budget wallon à assumer le coût de suppression des passages à niveaux en question, que le Fédéral exige et met à charge de la RW?;

Considérant que sur la forme, le dossier relatif à la modification des voiries communales comprend :

- un schéma général du réseau de voiries dans lequel s'inscrit la demande;
- une justification de la demande eu égard aux compétences dévolues à la commune en matière de propreté, de salubrité, de sûreté, ...
- un plan de délimitation générale mettant en évidence les modifications apportées au domaine public communal.

soit les plans :

- E/633/67223-01/70-Situation existante, plan de situation générale
- E/633/67277-55/70-Situation projetée, limites de propriété : zones impactant le territoire communal;
- DV-0430-004.680-005-Statut projeté des voiries

ainsi que la justification de la demande eu égard aux compétences dévolues à la commune en matière de propreté, de salubrité, de sûreté, de tranquillité, de convivialité et de commodité de passage dans les espaces publics;

Considérant que sur le fond, quant aux arguments de recours, il s'impose de relever que l'article 2, 2° du décret précise qu'il y a lieu d'entendre par «modification d'une voirie communale», l'élargissement ou le rétrécissement de l'espace destiné au passage du public, «à l'exclusion de l'équipement des voiries». Le commentaire des articles du décret du 6 février 2014 souligne de même que «la modification exclut en tout état de cause l'équipement de sa définition, mais il n'exclut pas nécessairement les dépendances, si ces dépendances sont destinées au passage du public»;

Considérant qu'il appartient donc à l'autorité compétente de se prononcer dans le cadre du présent recours uniquement sur le principe même de la modification de la voirie communale innommée et non sur l'aménagement de cette voirie entre ses limites extérieures;

Considérant de même, que la question des actes et travaux à réaliser pour l'aménagement concret de la voirie sort du champ d'application du décret du 6 février 2014, limité à la question de principe de l'aménagement de la voirie;

Considérant à ce propos, que l'article 1^{er} du décret précise qu'il «a pour but de préserver l'intégrité, la viabilité et l'accessibilité des voiries communales, ainsi que d'améliorer leur maillage», il relève la «nécessité de renforcer le maillage des voiries communales pour rencontrer, notamment, les besoins de mobilité douce actuels et futurs». L'article 9, § 1^{er}, alinéa 2 dudit décret stipule quant à lui que la décision sur la création ou modification de la voirie «tend à assurer ou améliorer le maillage des voiries, à faciliter les cheminements des usagers faibles et à encourager l'utilisation des modes doux de communication»;

Considérant que la justification de la demande, telle que décrite ci-avant, est formulée comme suit au sein de la décision du conseil communal du 1^{er} octobre 2015 :

« a) Impact au niveau territorial :

Le présent projet consiste au remplacement de l'actuel pont provisoire (induit par un problème de stabilité du pont initial) traversant l'Ourthe par un nouvel ouvrage à deux étages (trafic routier au-dessus et connexion cyclo-piétonne sous tendue) permettant de franchir le fleuve d'une part et de supprimer le passage à niveau situé sur la ligne ferroviaire Infrabel.

En rive droite de l'Ourthe, ces travaux ont pour impact majeur le déclassement de la bretelle d'accès au pont actuel (au profit de l'espace public dédié à la Place de Tilff) et la création d'une nouvelle bretelle venant se greffer sur le

giratoire situé au pied de la bretelle autoroutière (au détriment d'une portion du parking Saucy).

En rive gauche de l'Ourthe, la suppression du passage à niveau associée aux exigences d'Infrabel relatives au franchissement des lignes ferroviaires (6 mètres de passage libre) ont pour conséquence une modification de l'emprise de la voirie régionale et un léger impact sur le domaine communal pour la création de la bretelle et d'un nouveau carrefour giratoire au croisement entre la rue Fond du Moulin et la rue d'Angleur.

D'autre part, le présent dossier de demande d'octroi de permis d'urbanisme consiste également en la suppression de deux autres passages à niveau situés sur cette même ligne ferroviaire moyennant la création d'une nouvelle voirie dans le talus du rocher longeant les voies actuelles et d'un nouvel ouvrage d'art surplombant les voies et assurant la connexion avec le réseau régional existant. Ce second projet déclassera donc toute une partie de la voirie régionale actuelle qui sera remise en gestion à l'administration communale.

b) Impact au niveau social et environnemental

Le but du présent dossier est également de recréer des connexions multimodales intéressantes pour les usagers et les riverains ainsi qu'une majoration de la qualité des espaces publics.

En effet, comme mentionné au point «a», le nouveau pont présentera une passerelle cyclo-piétonne suspendue à l'ouvrage qui permettra d'assurer un accès direct et sécurisé entre les deux rives.

Ce passage reliera la future esplanade de la Place en rive gauche aux quais SNCB situés en rive droite.

Des rampes seront aménagées pour permettre un accès PMR de ces quais vers le réseau RAVeL situé en contrebas. Finalement, un passage sous voie permettra aux usagers de passer d'un quai à l'autre en toute sécurité».

Considérant par conséquent que la proposition de modification des voiries communales s'inscrit dans le projet global de remplacement du pont et de suppression des passages à niveau et tend à assurer ou à améliorer le maillage des voiries, à faciliter les cheminements des usagers faibles et à encourager l'utilisation des modes doux de communication, conformément au décret du 6 février 2014 relatif aux voiries communales;

Considérant qu'il échet dès lors de confirmer la décision favorable prise par le conseil communal en séance du 1^{er} octobre 2015 et de débouter le requérant de son recours dans la mesure où celui-ci n'est manifestement pas fondé;

Pour les motifs précités,

DECIDE :

Article 1^{er}. - Le recours introduit par Monsieur DUPRET est recevable mais non fondé et, de ce fait, la décision prise par le conseil communal en séance du 1^{er} octobre 2015 est confirmée.

Article 2. - Expédition de la présente décision est transmise au demandeur, au requérant, au Conseil communal de la commune de Esneux.

[...]".

16. Le 11 mai 2016, le fonctionnaire délégué délivre à la DGO1 un permis d'urbanisme ayant notamment pour objet le remplacement du pont de Tilff, la suppression de trois passages à niveau, ainsi que la réalisation d'une voirie de détournement et d'un passage supérieur.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèses des parties

A. La requête en annulation

Le requérant prend un moyen, le premier de la requête, de la violation des articles 1^{er}, 2, 6, 8 et 8bis de la directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, du principe général de droit selon lequel tous les actes administratifs doivent reposer sur des motifs exacts, pertinents et légalement admissibles et de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

En une première branche, après avoir considéré que la directive 2011/92/UE est directement applicable et que la décision du conseil communal adoptée en application du décret du 6 février 2014 est liée au respect de l'environnement, le requérant estime que cette décision portant sur la voirie doit être considérée comme une "autorisation" au sens de la directive précitée, tout en s'inscrivant dans le cadre d'une procédure complexe. Il en déduit que, s'agissant de la première "autorisation", l'évaluation des incidences aurait dû être soumise au conseil communal et sa décision aurait dû être motivée au regard de celle-ci.

En une seconde branche, le requérant estime que, si la décision précitée ne devait pas être considérée comme une "autorisation", le conseil communal aurait dû, à tout le moins, être considéré comme une "autorité susceptible d'être concernée" et, dans ce cas, aurait dû être en mesure de donner son avis sur toutes les informations transmises par le demandeur de permis, en ce compris l'évaluation des incidences.

B. Le mémoire en réponse

Sur les deux branches réunies du moyen, la partie adverse répond que le moyen est irrecevable en ce qu'il vise exclusivement la violation de la directive 2011/92/UE sans avoir égard aux dispositions de droit interne la transposant. Elle se réfère, à cet égard, à la logique de l'arrêt n° 225.918 du 19 décembre 2013.

Elle excipe également de l'irrecevabilité du moyen, en ce qu'il vise la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, l'acte attaqué étant, selon elle, un acte réglementaire.

Sur le fond, se référant à l'arrêt n° 229.824 du 15 janvier 2015, elle fait valoir que l'acte attaqué ne peut être considéré comme un permis au sens des articles D.49 et R.52 du Livre I^{er} du Code de l'environnement, ni comme une décision principale au regard du permis d'urbanisme qui serait une décision d'exécution au sens de la jurisprudence de la Cour de justice citée dans la requête en annulation. Elle soutient que l'obligation de motivation qui revient au conseil communal et, sur recours, au ministre quant à la question des voiries n'est pas aussi étendue que celle incombant à l'autorité délivrant le permis d'urbanisme. Elle en déduit que la décision relative au tracé de la voirie ne doit pas être motivée au regard des incidences du projet sur l'environnement

Elle relève enfin que le dossier administratif démontre que le ministre et, avant lui, le conseil communal, ont statué en parfaite connaissance du projet en matière de propreté, de salubrité, de sûreté, de tranquillité, de convivialité et de commodité du passage. Elle se prévaut ainsi des deux notes justificatives déposées à l'appui de la demande de permis d'urbanisme, de la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement relative à la suppression des deux passages à niveau, de la justification de la demande eu égard aux compétences dévolues à la commune et de l'avis favorable de la commission consultative communale d'aménagement du territoire et de mobilité (C.C.A.T.M.) du 30 juin 2015. Elle souligne également que l'acte attaqué contient une motivation spécifique en lien avec les matières précitées.

C. Le mémoire en réplique

Sur les deux branches réunies du moyen et sur sa recevabilité, le requérant réplique que la directive 2011/92/UE est invoquée au motif que le droit interne ne prévoit pas de soumettre "l'autorisation donnée à la modification de la voirie pour la réalisation d'un «projet»" à l'évaluation des incidences sur l'environnement.

De même, s'il admet que l'acte attaqué a une portée réglementaire qui le soustrait à la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, il n'en demeure pas moins qu'au sens de cette directive, cette distinction n'est pas pertinente, l'obligation de motivation formelle résultant de son article 9 comme de la convention d'Aarhus.

Sur le fond, le requérant relève que la partie adverse ne s'explique pas sur le refus de considérer la décision du conseil communal et, sur recours, du ministre, comme une étape dans la procédure de délivrance du permis relatif au projet soumis à l'évaluation des incidences, telle qu'envisagée dans la jurisprudence

de la Cour de justice. Il rappelle que cette décision lie l'autorité délivrant le permis d'urbanisme, de sorte que la directive trouve à s'y appliquer.

Il relève aussi que la partie adverse ne justifie pas en quoi l'acte attaqué ne devrait pas comporter une motivation aussi étendue que la décision en matière d'urbanisme et en quoi cette obligation de motivation ne devrait pas concerner les incidences sur l'environnement. Il conteste en tout cas de telles affirmations.

Il considère que la partie adverse réduit la portée de l'examen qui doit être réalisé par l'autorité dans le cadre de l'application du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale, l'article 1^{er} de ce décret ayant, selon lui, pour effet d'habiliter les instances compétentes à se prononcer sur les questions de mobilité, non examinées en l'espèce. Il relève qu'en tout état de cause, ni le dossier ni l'acte attaqué n'indique que les questions de propreté, de salubrité, de tranquillité, de convivialité et de commodité du passage auraient été réellement examinées, l'absence de réponse aux préoccupations des riverains quant à ces questions étant indicative du contraire.

D. Le dernier mémoire de la partie adverse

La partie adverse insiste sur l'existence de l'étude d'incidences. Elle soutient que l'auteur de l'acte attaqué était bien en possession de cette étude et en veut pour preuve les éléments suivants :

- " - le courrier d'accompagnement du dossier de demande (pièce 1, DA) précise le contenu de ce dossier et vise notamment l'étude d'incidences;
- la note justificative fournie avec le dossier de demande (pièce 1, DA) contient un point 4 relatif à la «concordance avec la mise à jour de l'étude d'incidences environnementale (E.I.E.) juillet 2012» (pages 16 et 17);
- une deuxième note justificative précise que les travaux «ont fait l'objet d'une étude d'incidences qui a formulé certaines recommandations»; la note précise les éléments du projet qui ont été modifiés afin de tenir compte de ces recommandations en ce qui concerne la mobilité, la sécurité, l'environnement sonore, le milieu biologique, l'urbanisme, les aspects sociaux et économique et le chantier;
- l'avis d'enquête publique conjointe (pièce 5, DA) mentionne l'étude d'incidences; s'agissant d'une enquête publique conjointe, elle a été organisée sur la base du dossier contenant l'étude d'incidences, dont tant le public que l'autorité compétente ont donc eu connaissance dans le cadre de la procédure administrative relative aux questions de voiries;
- les réclamations formulées dans le cadre de cette enquête publique conjointe portent notamment sur l'étude d'incidences (pièce 5bis);
- les observations formulées dans le cadre de la réunion de concertation, à laquelle les représentants des administrations communales et régionales ont participé, portent notamment sur l'étude d'incidences (pièce 6, DA);
- la décision du Conseil communal du 1^{er} octobre 2015 (pièce 9, DA) vise «l'ensemble des pièces du dossier» (page 1) et précise que «le projet a fait l'objet d'une étude d'incidences sur l'environnement» (page 2); cette décision

- mentionne également les observations formulées dans le cadre de l'enquête publique en ce qui concerne l'étude d'incidences (pages 2 et 3);
- le recours administratif introduit par Monsieur DUPRET mentionne l'étude d'incidences et formule des critiques sur cette étude (pièce 11, DA);
 - l'acte attaqué mentionne la «demande complète de permis d'urbanisme» (page 1, pièce 16, DA); il reproduit également l'ensemble des réclamations formulées dans le cadre de l'enquête publique, notamment celles relatives à l'étude d'incidences (pages 2 à 4); l'acte attaqué reproduit également les arguments formulés par Monsieur DUPRET dans son recours administratif (page 4)".

E. Le dernier mémoire du requérant

Le requérant maintient son point de vue suivant lequel "rien n'indique que les deux autorités ayant statué successivement sur les questions de voirie ont disposé de l'étude d'incidences et en ont tenu compte dans le cadre de leurs décisions respectives".

IV.2. Examen

En ce qu'il est pris de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, le moyen est irrecevable étant donné que cette loi n'est pas applicable aux actes réglementaires.

En revanche, en tant qu'il invoque la violation de la directive 2011/92/UE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement la question de la recevabilité se confond avec l'examen du fond du moyen.

Le décret wallon du 6 février 2014 relatif à la voirie communale a "pour but de préserver l'intégrité, la viabilité et l'accessibilité des voiries communales, ainsi que d'améliorer leur maillage", "pour rencontrer, notamment, les besoins de mobilité douce actuels et futurs" (article 1^{er}). L'acte attaqué est une des décisions dont le décret règle l'adoption. Il s'agit d'un acte pris sur demande "de création, de modification ou de suppression d'une voirie communale". En première instance administrative, la décision qui statue sur cette demande est prise par le conseil communal. Le demandeur ou tout tiers justifiant d'un intérêt peut introduire un recours auprès du gouvernement. En l'espèce le requérant a introduit le recours au gouvernement qui a pris la décision attaquée.

Il est précisé dans ce décret que le dossier de la demande contient "une justification de la demande eu égard aux compétences dévolues à la commune en matière de propreté, de salubrité, de sûreté, de tranquillité, de convivialité et de commodité du passage dans les espaces publics" (article 11) et que "la décision du

conseil communal ou du Gouvernement ne dispense pas du permis d'urbanisme requis" (article 9, § 1^{er}).

Il convient de vérifier si les travaux envisagés ressortissent à la catégorie des projets soumis à évaluation des incidences sur l'environnement.

En droit wallon, l'article D.62 du Code de l'environnement prescrit que "[l]a délivrance de tout permis est subordonnée à la mise en œuvre du système d'évaluation des incidences des projets sur l'environnement prévu par le présent chapitre". Ce chapitre intitulé "système d'évaluation des incidences de projets sur l'environnement" comprend les articles D.62 à D.77, abrogé, du même Code.

La liste des permis visés dans "la présente partie" (articles D.49 à D.81) est établie à l'article D.49 du même Code. L'article D.49, e), habilite le Gouvernement wallon à viser en outre "les actes administratifs (...) pris en exécution des lois, décrets et règlements décidant de réaliser ou de permettre de réaliser un projet en tout ou partie". En exécution de cette disposition, l'article R.52 du même Code complète la liste des actes dont la délivrance ou l'adoption est subordonnée à la mise en œuvre du système.

Aucune de ces dispositions ne vise la décision du conseil communal ou du gouvernement qui statue sur une demande "de création, de modification ou de suppression d'une voirie communale".

Le droit wallon soumet cependant le projet de construction d'une voirie au système d'évaluation des incidences de projets sur l'environnement et l'appréhende au stade de la demande de permis d'urbanisme qui doit en principe être accompagnée d'une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement (article D.65 du Code de l'environnement). En outre, la demande de permis d'urbanisme pour la construction d'une voirie est soumise de plein droit à étude d'incidences sur l'environnement lorsqu'il s'agit de nouvelles voiries publiques de plus de deux bandes (article D.66, § 2, du Code de l'environnement et rubrique 79.19.01. de l'annexe à l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 arrêtant la liste des projets soumis à étude d'incidences et des installations et activités classées).

Cette évaluation des incidences du projet sur l'environnement n'est pas préalable à la décision du conseil communal réglée par le décret du 6 février 2014. Cette décision ne relève pas, on vient de l'observer, de la liste des actes que le gouvernement a soumis au système d'évaluation des incidences de projet en exécution de l'article D.49, e), du Code de l'environnement.

Cet agencement du droit wallon est contesté au regard du droit de l'Union européenne. Il convient maintenant d'en vérifier la validité.

La directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement dispose comme suit, à l'article 2 :

" 1. Les États membres prennent les dispositions nécessaires pour que, avant l'octroi de l'autorisation, les projets susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement, notamment en raison de leur nature, de leurs dimensions ou de leur localisation, soient soumis à une procédure de demande d'autorisation et à une évaluation en ce qui concerne leurs incidences. Ces projets sont définis à l'article 4".

En outre, l'article 1^{er}, 2, c), de la même directive, précise que l'"autorisation" est "la décision de l'autorité ou des autorités compétentes qui ouvre le droit du maître d'ouvrage de réaliser le projet".

S'agissant des voiries, l'annexe I de cette directive vise les projets automatiquement soumis à évaluation. Cette annexe ne concerne que la "construction d'autoroutes et de voies rapides" (7, b)) et la "construction d'une nouvelle route à quatre voies ou plus, ou alignement et/ou élargissement d'une route existante à deux voies ou moins pour en faire une route à quatre voies ou plus, lorsque la nouvelle route ou la section de route alignée et/ou élargie a une longueur ininterrompue d'au moins 10 kilomètres" (7, c)), ce qui n'est manifestement pas le cas de la voirie qui est l'objet de l'acte attaqué.

En revanche, l'annexe II de cette directive vise la "construction de routes, de ports et d'installations portuaires, y compris de ports de pêche (projets non visés à l'annexe I)" (10, e)). Relativement à ces projets, l'article 4.2., de la même directive, dispose que "[s]ous réserve de l'article 2, paragraphe 4, pour les projets énumérés à l'annexe II, les États membres déterminent si le projet doit être soumis à une évaluation conformément aux articles 5 à 10. Les États membres procèdent à cette détermination : a) sur la base d'un examen cas par cas; ou b) sur la base des seuils ou critères fixés par l'État membre". En outre, "pour l'examen cas par cas ou la fixation des seuils ou critères en application du paragraphe 2, il est tenu compte des critères de sélection pertinents fixés à l'annexe III".

Au sujet du pouvoir d'appréciation de l'État membre lors de l'application de l'article 4.2. de la directive, la Cour de justice de l'Union européenne a jugé comme suit : "[Si] l'article 4, paragraphe 2, de la directive 85/337 confère à l'autorité compétente une certaine liberté pour apprécier si un projet déterminé doit être soumis à une évaluation ou non, il ressort cependant d'une jurisprudence constante

que cette marge d'appréciation trouve ses limites dans l'obligation, énoncée à l'article 2, paragraphe 1, de cette directive, de soumettre à une évaluation tous les projets qui sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement (voir, en ce sens, arrêts du 16 septembre 1999, WWF e.a., C-435/97, Rec. p. I 5613, points 44 et 45; du 10 juin 2004, Commission/Italie, précité, points 43 et 44, ainsi que du 2 juin 2005, Commission/Italie, C-83/03, Rec. p. I 4747, point 19). Ainsi, il ressort de la jurisprudence que la directive 85/337 exige que tous les projets relevant de l'annexe II, qui sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement, doivent être soumis à une évaluation (voir, en ce sens, arrêts précités WWF e.a., point 45; Commission/Portugal, point 82, et du 10 juin 2004, Commission/Italie, point 44)" (C.J.U.E., 4 mai 2006, Commission c. Royaume-Uni, C-508/03, motifs 88 et 89).

En outre : "En ce qui concerne la fixation de ces seuils ou critères, il convient de rappeler que, certes, l'article 4, paragraphe 2, sous b), de la directive 85/337 confère aux États membres une marge d'appréciation à cet égard. Cependant, une telle marge d'appréciation trouve ses limites dans l'obligation, énoncée à l'article 2, paragraphe 1, de cette directive, de soumettre à une étude d'incidences sur l'environnement les projets susceptibles d'avoir des incidences notables, notamment en raison de leur nature, de leurs dimensions ou de leur localisation (arrêts Salzburger Flughafen, C-244/12, EU:C:2013:203, point 29, et Marktgemeinde Straßwalchen e.a., C-531/13, EU:C:2015:79, point 40). Ainsi, les critères et les seuils mentionnés à l'article 4, paragraphe 2, sous b), de la directive 85/337 ont pour but de faciliter l'appréciation des caractéristiques concrètes que présente un projet en vue de déterminer s'il est soumis à l'obligation d'une évaluation de ses incidences sur l'environnement (arrêts Salzburger Flughafen, C-244/12, EU:C:2013:203, point 30, et Marktgemeinde Straßwalchen e.a., C-531/13, EU:C:2015:79, point 41). Il s'ensuit que les autorités nationales compétentes, saisies d'une demande d'autorisation d'un projet relevant de l'annexe II de cette directive, doivent se livrer à un examen particulier du point de savoir si, compte tenu des critères figurant à l'annexe III de ladite directive, il doit être procédé à une évaluation des incidences sur l'environnement (arrêt Marktgemeinde Straßwalchen e.a., C-531/13, EU:C:2015:79, point 42)" (C.J.U.E., 14 janvier 2016, Commission c. Bulgarie, C-141/14, motifs 92 à 94).

En l'espèce, aucune autorité n'a qualifié la route, objet de l'acte attaqué, au regard de ces critères comme un projet au sens de l'article 4.2. de la directive et n'a apprécié au cas par cas ou sur la base de seuils si elle est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement alors qu'il ne peut être exclu qu'elle en ait. Le processus n'est prévu, en droit wallon, qu'au stade de la demande de permis d'urbanisme, qu'il s'agisse de l'exigence de la notice (article D.6, 12° et D.65 du

Code de l'environnement) ou de la décision de l'autorité qui vérifie, en application de l'article D.68 du même Code, sur la base de cette notice, si le projet est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

Cette procédure de vérification concrète postérieure n'est conforme à la directive que si l'acte attaqué ne constitue pas déjà un acte nécessaire à la réalisation du projet au point qu'il constitue lui-même une autorisation ou un élément d'autorisation au sens de l'article 1^{er} de la directive.

La Cour de justice de l'Union européenne a constaté qu'aux termes du premier considérant de la directive 85/337/CEE du Conseil du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, codifiée par la directive 2011/92, "il est prévu que, dans le processus de décision, l'autorité compétente tienne compte des incidences du projet en question sur l'environnement «le plus tôt possible»". Elle a jugé ensuite comme suit : "Dès lors, lorsque le droit national prévoit que la procédure d'autorisation se déroule en plusieurs étapes, l'une de celles-ci étant une décision principale et l'autre une décision d'exécution qui ne peut aller au-delà des paramètres déterminés par la décision principale, les effets que le projet est susceptible d'avoir sur l'environnement doivent être identifiés et évalués lors de la procédure relative à la décision principale. Ce n'est que si ces effets ne sont identifiables que lors de la procédure relative à la décision d'exécution que l'évaluation devrait être effectuée au cours de cette procédure" (C.J.U.E., 7 janvier 2004, WELLS, C-201/02, motifs 51 et 52).

La Cour de justice a en outre établi ce qui suit, dans l'espèce dont elle était saisie : "Il ressort de la systématique et des objectifs de la directive 85/337 que cette disposition vise la décision (à une ou plusieurs étapes) qui permet au maître d'ouvrage de commencer les travaux pour réaliser son projet. Eu égard à ces précisions, il appartient donc à la juridiction de renvoi de vérifier si le permis de construire sur avant-projet et la décision d'approbation des points réservés en question au principal constituent, dans leur ensemble, une «autorisation» au sens de la directive 85/337 (voir, à cet égard, arrêt [du 4 mai 2006], Commission/Royaume-Uni, C-508/03, (...), points 101, 102). Il convient de rappeler, ensuite, que la Cour a précisé au point 52 de l'arrêt WELLS, précité, que, lorsque le droit national prévoit une procédure d'autorisation à plusieurs étapes, l'une de celles-ci étant une décision principale et l'autre une décision d'exécution, qui ne peut aller au-delà des paramètres déterminés par la décision principale, les effets qu'un projet est susceptible d'avoir sur l'environnement doivent être identifiés et évalués lors de la procédure relative à la décision principale. Ce n'est que si ces effets ne sont identifiables que lors de la procédure relative à la décision d'exécution que

l'évaluation devrait être effectuée au cours de cette dernière procédure" (C.J.U.E., 4 mai 2006, BARKER, C-290/03, motifs 45 à 47; aussi, C.J.U.E., 4 mai 2006, Commission c. Royaume-Uni, C-508/03, motif 104; C.J.U.E., 28 février 2008, ABRAHAM, C-2/07, motif 26; encore, C.J.U.E., 17 mars 2011, BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST, C-275/09, motifs 32 et 33 et C.J.U.E., 3 mars 2011, Commission c. Irlande, C-50/09, motifs 76 et 77).

La Cour de justice établit encore qu'il appartient au juge national de déterminer, sur la base de la réglementation nationale applicable, si la décision en question peut être considérée comme une étape d'une procédure d'autorisation en plusieurs étapes ayant pour objet, à son terme, la réalisation d'activités constitutives d'un projet au sens des dispositions pertinentes de la directive 85/337 (C.J.U.E., 17 mars 2011, BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST, C-275/09, motif 34).

En l'espèce, compte tenu, d'une part, de l'importance prépondérante du choix du tracé dans la décision d'ouvrir une voirie et, d'autre part, de l'objet de l'acte attaqué et de sa portée, établie par l'arrêt n° 229.824 du 15 janvier 2015, sur la suite de la procédure et, en particulier, sur le pouvoir d'appréciation de l'autorité chargée d'instruire la demande de permis d'urbanisme, liée par la décision sur le tracé, il y a lieu de conclure que l'acte attaqué a le caractère d'une décision principale au regard de la jurisprudence WELLS, précitée.

Il semble en outre que les incidences essentielles du projet sur l'environnement pouvaient déjà être utilement déterminées à ce stade. Il s'ensuit que la réalisation de l'évaluation des incidences du projet sur l'environnement s'imposait au stade de l'acte attaqué qui apparaît comme la première partie d'une autorisation au sens de l'article 1^{er} de la directive 2011/92, précitée.

Il n'est pas contesté qu'une étude d'incidences sur l'environnement a été réalisée sur le projet de remplacement du pont de Tilff et de ses aménagements immédiats. C'est d'ailleurs la variante dénommée "variante pont-passerelle" examinée dans cette étude qui a donné lieu, moyennant certaines modifications, au projet litigieux. Dans l'étude, la description de cette variante tient en dix-sept pages, tandis que les incidences sur l'environnement y sont examinées aux pages 687 à 727, soit sur quarante pages.

Il n'est pas davantage contesté que l'enquête publique organisée du 15 juin et 14 juillet 2015 portait sur la demande de permis d'urbanisme afférente au projet litigieux mais qu'elle était également organisée en application du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale. L'avis d'enquête publique mentionne expressément que "le projet litigieux a fait l'objet d'une étude d'incidences sur

l'environnement" et que celle-ci pouvait être consultée au service urbanisme de la commune d'Esneux.

Il s'ensuit que la demande de création et de modification de la voirie a fait l'objet d'une évaluation des incidences sur l'environnement et que celle-ci a bien été soumise au public.

Le requérant soutient que l'étude d'incidences n'aurait pas été mise à la disposition du conseil communal, autorité chargée au premier échelon de la procédure administrative de statuer sur la décision à prendre en matière de voirie, ni à celle de l'auteur de acte attaqué, autorité de recours en réformation. Cette allégation est inexacte à l'égard de la décision du conseil communal du 1^{er} octobre 2015 dès lors que celui-ci mentionne expressément que "le projet a fait l'objet d'une étude d'incidence sur l'environnement". Cette allégation est également peu vraisemblable en tant qu'elle vise le ministre, l'auteur de la décision attaquée, dès lors que celui-ci disposait nécessairement du dossier soumis au conseil communal, outre qu'il fait référence à la demande complète de permis d'urbanisme, laquelle comprend cette étude, et fait état de réclamations qui critiquent cette dernière.

Enfin, le requérant soutient que l'autorité n'aurait pas pris en compte l'étude d'incidences et qu'elle n'aurait pas motivé sa décision au regard des incidences du projet sur l'environnement. Il y a toutefois lieu de rappeler que le projet litigieux trouve précisément son origine dans la "variante pont-passerelle" examinée dans cette étude. Outre qu'il convient de constater que l'acte attaqué contient plusieurs considérations liées à l'impact environnemental du projet, le requérant n'identifie pas, dans l'énoncé de cette branche du moyen, quelle incidence environnementale aurait échappé à l'autorité ni quel grief environnemental, en lien direct avec les modifications apportées à la voirie communale et formulé au cours de l'enquête publique, n'aurait pas trouvé réponse dans l'acte attaqué.

Partant, la première branche du premier moyen n'est pas fondée.

En conclusion, il y a lieu de rouvrir les débats afin que l'instruction de la cause soit poursuivie.

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

Article 1^{er}.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

Le membre de l'auditorat désigné par M. l'Auditeur général est chargé de poursuivre l'instruction.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre,
le treize mai deux mille dix-neuf, par :

Simone GUFFENS,	président de chambre,
Anne-Françoise BOLLY,	conseiller d'État
Luc DONNAY,	conseiller d'État,
Vanessa WIAME,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Vanessa WIAME

Simone GUFFENS