CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

LE PRÉSIDENT DE LA XIII^e^ CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n^o^ 247.285 du 11 mars 2020

A. 225.949/XIII-8446

En cause : 1. **LONTIE** Johan,

2. **NICOLAS** Fabienne,

3. **LHÔTE** Sébastien,

4. **l'Association sans but lucratif NATAGORA**,

ayant tous élu domicile chez
M^e^ Jacques SAMBON, avocat,
boulevard Reyers 110
1030 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e^ Jean-François CARTUYVELS, avocat,
boulevard du Midi 29
6900 Marche-en-Famenne.

Partie intervenante :

la société anonyme ENECO WIND BELGIUM,
ayant élu domicile chez
M^e^ Denis BRUSSELMANS, avocat,
rue Colleau 15
1325 Chaumont-Gistoux.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite par la voie électronique le 23 octobre 2019, Johan LONTIE, Fabienne NICOLAS, Sébastien LHÔTE et l'association sans but lucratif (A.S.B.L.) NATAGORA demandent la suspension de l'exécution de l'arrêté du Ministre chargé de l'Environnement et de l'Aménagement du territoire du 5 juin 2018 octroyant à la société anonyme (S.A.) ENECO WIND BELGIUM un permis unique en vue de l'implantation et l'exploitation d'un parc de neuf éoliennes, d'une puissance unitaire maximale de 3,3 MW, ainsi que d'une cabine de tête, dans un

établissement situé aux lieux-dits Grandes Terres, la Tombale, Bois l'Abbé à Eghezée (Plaine de Boneffe).

II. Procédure

2. Par une requête introduite par pli recommandé du 20 août 2018, les parties requérantes demandent l'annulation de la même décision.

Par une requête introduite le 6 octobre 2018, la S.A. ENECO WIND BELGIUM a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Par une ordonnance du 6 novembre 2018, cette intervention a été accueillie.

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

Les parties adverse et intervenante ont déposé une note d'observations.

Le dossier administratif a été déposé.

M^me^ Valérie MICHIELS, premier 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.

Le rapport a été notifié aux parties.

Par une ordonnance du 13 janvier 2020, l'affaire a été fixée à l'audience du 12 février 2020 à 10 heures.

M^me^ Colette DEBROUX, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e^ Jacques SAMBON, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, M^e^ Bénédicte HENDRICKX *loco* M^e^ Jean-François CARTUYVELS, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e^ Denis BRUSSELMANS, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M^me^ Valérie MICHIELS, premier auditeur, a été entendue 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

3. Les faits utiles à l'examen de la cause ont été exposés dans les arrêts n° 219.398 du 16 mai 2012, n° 222.894 du 18 mars 2013, n° 235.880 du 27 septembre 2016 et n° 240.492 du 19 janvier 2018.

Pour rappel, deux permis uniques délivrés à la S.A. AIR ENERGY, respectivement les 29 août 2011 et 25 juillet 2012, en vue de l'implantation et l'exploitation d'un parc de douze éoliennes, d'une puissance unitaire maximale de 3,3 MW, et d'une cabine de tête, dans un établissement situé aux lieux-dits Grandes Terres, la Tombale, Bois l'Abbé à Eghezée (Plaine de Boneffe), ont été annulés respectivement par les arrêts n° 219.398 du 16 mai 2012 et n° 231.707 du 23 juin 2015.

Les arrêts n°s 235.880 et 235.881 du 27 septembre 2016 ont suspendu l'exécution du permis unique délivré à la S.A. ENECO WIND BELGIUM (anciennement S.A. AIR ENERGY) le 12 novembre 2015, en vue de l'implantation et l'exploitation sur le même site, d'un parc de neuf éoliennes, d'une même puissance unitaire, et d'une cabine de tête. La partie adverse a retiré cette décision le 21 mars 2017, ce qu'a constaté l'arrêt n° 243.061 du 27 novembre 2018.

L'arrêt n° 240.424 du 15 janvier 2018 a, quant à lui, annulé le permis unique ayant le même objet, qui avait été délivré le 21 mars 2017 à la même société.

4. Le 2 juin 2017, le département de la nature et des forêts (D.N.F.) rend un avis sur les nouvelles mesures compensatoires proposées par le demandeur de permis. Il indique que «ces différentes modifications confèrent au nouveau réseau de mesures une plus forte efficacité vis-à-vis des objectifs fixés et cela malgré une surface globale réduite». Il précise néanmoins «qu'il conviendrait à l'avenir de s'assurer qu'aucune nouvelle éolienne ne viendra s'implanter à proximité (moins de 500 m) de ces 29,48 ha de mesures de compensation puisque dans ce cas, on risquerait à nouveau de réduire significativement l'attrait de ces surfaces de compensation».

5. À une date que le dossier administratif ne permet pas de déterminer, la société demanderesse du permis produit un complément d'étude d'incidences, daté du 31 janvier 2018.

Entre les 6 mars et 5 avril 2018, des enquêtes publiques sont organisées dans les communes d'Orp-Jauche, Eghezée, Ramillies, Fernelmont, Wasseiges et Hannut.

Les avis suivants sont notamment émis :

- le 16 mars 2018, avis favorable du pôle aménagement du territoire du conseil économique, social et environnemental de la Wallonie (C.E.S.W.);
- le 19 mars 2018, avis défavorable du pôle environnement du C.E.S.W. sur l'opportunité environnementale du projet;
- le 26 mars 2018, avis favorable conditionnel de la cellule Bruit;
- le 12 avril 2018, avis défavorable du collège communal de Hannut;
- le 17 avril 2018, avis défavorable du collège communal de Wasseiges;
- le 18 avril 2018, avis favorable conditionnel du D.N.F.;
- le 27 avril 2018, le S.P.F. défense émet un avis défavorable;
- le 2 mai 2018, avis défavorable du collège communal de Ramillies;
- le 21 mai 2018, avis défavorable du service public fédéral (S.P.F.) mobilité et transports, un nouvel avis négatif sera donné le 8 juin 2018;
- le 23 juillet 2019, donc postérieurement à l'acte attaqué, nouvel avis favorable conditionnel du S.P.F. défense.

6. Le 4 mai 2018, les fonctionnaires technique et délégué adressent leur rapport de synthèse sur recours et proposent au ministre d'octroyer le permis sollicité.

Le 5 juin 2018, le Ministre de l'Environnement et de l'Aménagement du territoire accorde le permis unique sollicité, sous conditions.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Conditions de la suspension

7. Conformément à l'article 17, § 1er, 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.

V. Urgence

V.1. Thèse des parties requérantes

8. Sur l'urgence à statuer, les requérants exposent qu'ils ont eu connaissance, en octobre 2019, de l'intention de la partie intervenante de mettre le permis attaqué en œuvre, par le début des travaux inhérents aux mesures de compensation, dont la réalisation doit précéder le début du chantier de construction.

Ils soutiennent que la procédure en annulation sera impuissante à prévenir les inconvénients qu'ils craignent, tels l'effarouchement des oiseaux et l'atteinte au paysage, qui apparaîtront dès le chantier d'implantation des éoliennes. Ils invoquent deux types de nuisances : une atteinte à un site naturel exceptionnel et à l'avifaune, et un préjudice de vue et paysager.

9. Quant au premier type de nuisances, ils font valoir que la partie adverse a toujours reconnu l'importance de la plaine de Boneffe pour l'avifaune, que, comme le prouve l'étude d'incidences et divers avis, le site présente des caractéristiques spécifiques le rendant important pour plusieurs espèces, notamment comme site de nidification et de halte migratoire, et que le risque invoqué est d'autant plus important vu l'impact cumulatif sur l'avifaune de l'implantation et l'exploitation d'autres parcs éoliens aux alentours du site, mal appréhendé par la partie adverse. Ils relèvent que le D.N.F., dans son avis du 18 avril 2018, a admis qu'il n'était pas possible actuellement de quantifier un tel impact cumulé ni d'en connaître les conséquences sur l'avifaune et que l'avis favorable qu'il a depuis lors émis constitue un revirement d'attitude injustifié, comme exposé dans le troisième moyen, auquel ils renvoient. Ils rappellent, par ailleurs, que des personnes physiques ont un intérêt à la défense de leur environnement et qu'il en va d'autant plus ainsi pour l'A.S.B.L. NATAGORA, dont la protection de l'avifaune fait partie de l'objet social.

10. Quant au second type de nuisances, les requérants font valoir que les personnes physiques requérantes sont des riverains du site et qu'ils ont tous des vues directes sur ce site, sur un *openfield* entièrement dégagé. Ils indiquent que la plaine de Boneffe n'est pas seulement un élément spécifique du paysage mais qu'elle constitue «une plaine de vie» pour les requérants et les autres riverains, comme le montre la dénomination du collectif citoyen qu'ils ont constitué.

Ils reproduisent plusieurs extraits de l'étude d'incidences et des avis rendus, notamment celui de la commission royale des monuments et sites, pour conclure que le site litigieux se trouve dans une zone à haute sensibilité paysagère,

dans un paysage typique et unique en Hesbaye, à préserver. Ils rappellent que selon l'étude d'incidences, le projet de parc éolien va modifier fortement le cadre paysager du champ de la bataille de Ramillies et impacter plusieurs sentiers vicinaux, lesquels sont pour eux des lieux de promenade. Ils renvoient également aux photomontages joints à l'étude d'incidences, illustrant un impact visuel considérable, et rappellent encore que le Tumulus d'Hottomont, classé comme patrimoine immobilier exceptionnel, et la chaussée romaine seront particulièrement impactés.

Ils soutiennent également que la perturbation engendrée par le parc éolien ne se limite pas à la période diurne, des flashs périodiques étant prévus la nuit et provoquant une «pollution lumineuse» au beau milieu de la plaine.

Ils concluent que c'est l'ensemble du plateau de Boneffe que le projet viendra dénaturer de manière importante, que ce paysage fait partie du patrimoine commun des habitants de la Région wallonne, au sens de l'article D.1. du Code de l'environnement, de sorte qu'ils peuvent se prévaloir du risque, dans leur chef, de subir personnellement des inconvénients sérieux, telle la dénaturation de leur cadre de vie.

V.2. Thèse de la partie adverse

11. La partie adverse relève que la procédure au fond est presqu'en état, de sorte qu'elle n'aperçoit pas en quoi le traitement de l'affaire en annulation ne serait pas susceptible d'aboutir aussi rapidement que la décision sur la demande de suspension. Elle observe que les requérants se fondent, pour justifier l'urgence, sur les intentions du bénéficiaire du permis et non sur une situation de fait, ne soutenant pas que les travaux auraient débuté ou seraient sur le point de l'être. Elle fait valoir que l'intention de débuter les travaux inhérents aux mesures de compensation ne peut s'assimiler à l'intention de commencer les travaux d'implantation du parc en lui-même.

12. Relevant que les préjudices invoqués sont seulement la répétition d'éléments invoqués à l'appui du troisième moyen, la partie adverse n'aperçoit pas en quoi les mesures de compensation, lesquelles correspondent au début des travaux, seraient de nature à faire grief aux requérants, ces travaux conduisant à l'évidence à améliorer la situation de l'avifaune concernée par le site et sa qualité paysagère. Elle fait grief aux requérants de ne pas produire de pièces en annexe à la demande de suspension, venant à l'appui de leurs arguments.

V.3. Thèse de la partie intervenante

13. La partie intervenante doute de l'existence d'une réelle urgence, au vu du calendrier des travaux, qu'elle détaille et d'où il ressort notamment que les aires de montage ont été réalisées et les mesures de compensation, entièrement implantées, qu'«[e]ntre le mois de janvier 2020 et le mois d'avril 2020, les câbles internes au parc seront posés dans des tranchées à l'intérieur du site», que «le chantier sera interrompu [...] entre le 1er avril 2020 et le 30 juin 2020», pour respecter la période de nidification et que «les travaux relatifs aux fondations sur les plateformes destinées à recevoir les machines débuteront le 1er juillet 2020».

D'une part, sur le plan de la protection de l'avifaune, elle concède qu'une certaine urgence puisse exister au moment de la réalisation des aires de montage mais elle observe que ces travaux sont actuellement terminés, que plus aucun chantier d'ampleur ne viendra déranger dans les mois à venir, à tout le moins jusque juillet 2020, les composantes naturelles du site, en particulier l'avifaune, et qu'au contraire, «la bonne fin des mesures de compensation installées sur le site, dans le respect des conditions du permis (art. 6, point 5, al. 2), permet à la plaine de Boneffe de revêtir une nouvelle configuration plus favorable à l'accueil de l'avifaune que la configuration antérieure». Elle considère «que la situation actuelle, après réalisation des mesures de compensation, est plus favorable que la situation précédant cette première partie de la mise en œuvre de l'acte attaqué». Elle estime qu'ainsi, la demande de suspension intervient soit trop tard, soit trop tôt, et que «[l]'urgence n'est en tout cas pas établie en relation avec une perturbation éventuelle aux éléments naturels du site, et en particulier de l'avifaune».

D'autre part, elle fait valoir que les atteintes potentielles au paysage ne peuvent se concevoir avant l'érection des machines elles-mêmes et que ces travaux, non programmés à ce stade, n'interviendront certainement pas avant 2021, de sorte que la demande de suspension est prématurée sur ce plan.

14. Quant aux inconvénients liés à l'atteinte au site et à l'avifaune, la partie intervenante rappelle sa position relative à la pauvreté biologique du site qui paradoxalement est un attrait pour une avifaune spécifique. Elle considère que «les mesures d'atténuation qui accompagnent la délivrance du permis, exceptionnelles tant par leur ampleur que par leur variété, sont manifestement de nature à compenser non seulement l'impact spécifique du parc éolien sur les espèces antérieurement présentes dans la plaine de Boneffe, mais aussi à créer ou augmenter singulièrement une biodiversité absente des lieux antérieurement». Elle s'interroge d'ailleurs sur l'intérêt du maintien intact d'une «plaine somme toute d'une superficie relativement réduite à l'échelle européenne ou continentale, pour l'accueil d'espèces qui ne

peuvent y voir qu'un habitat très secondaire». Elle précise, sur la base de l'étude d'incidences, que non seulement la plaine de Boneffe sera préservée sur une superficie de plus de la moitié de la superficie initiale, que toute la biodiversité ne sera pas exclue de la partie de la plaine de Boneffe occupée par le parc éolien, mais qu'en outre, la biodiversité sera favorisée, voire recréée, par la mise en œuvre des mesures d'atténuation. Elle conteste donc l'existence du risque lié à l'avifaune invoqué pour justifier la demande des requérants, dès lors qu'ils ne démontrent pas que leur environnement naturel sera manifestement altéré par la réalisation du projet autorisé par l'acte attaqué.

15. À propos de l'avis favorable conditionnel émis par le D.N.F. le 18 avril 2018, consistant en un revirement d'attitude injustifié aux yeux des requérants, la partie intervenante réplique qu'au contraire, ce revirement est pertinent et justifié. Elle met en évidence les circonstances nouvelles qui l'ont amené à prendre une nouvelle position sur le projet, concernant notamment les impacts cumulatifs du projet avec les autres parcs, les mesures d'atténuation prévues, dont la localisation, la superficie, l'aménagement et la gestion sont différents, ou encore, la question spécifique du Busard cendré. Elle estime qu'aucun élément matériel ou scientifique n'est apporté par les requérants, susceptible de remettre en cause la véracité et la pertinence des prémisses fondant l'avis du D.N.F. précité.

16. Quant au préjudice paysager, l'intervenante observe qu'il ne concerne que les requérants personnes physiques qui, à son estime, ne démontrent pas de «nuisances et inconvénients importants» dans leur chef, au-delà de la vue non contestée qu'ils pourront avoir sur le parc éolien, que la vue sur les éoliennes est indéniable puisque, par définition, la plaine de Boneffe est dénuée de tout élément d'appel vertical mais que cette structuration ou recomposition des lignes de force du paysage ne suffit pas à établir une diminution de la qualité de l'environnement, en l'occurrence du paysage, sur un angle significatif de vue au départ de leur domicile.

Pour le surplus, l'intervenante s'attache à démontrer que la jurisprudence citée par les requérants à l'appui de leur argumentation a trait à des circonstances de fait non transposables au cas d'espèce.

V.4. Examen

17. L'urgence «incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation» visée à l'article 17, § 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, ne peut résulter de la seule circonstance qu'une décision au fond interviendrait dans un avenir plus ou moins lointain; une certaine durée est en effet inhérente à la procédure en annulation et à l'exercice concret et complet des droits des parties. Elle

ne peut être reconnue que lorsque le requérant établit que la mise en œuvre ou l'exécution de l'acte ou du règlement attaqué présenterait des inconvénients d'une suffisante gravité, telle que, s'il fallait attendre l'issue de la procédure en annulation, il risquerait de se trouver «dans une situation aux conséquences dommageables irréversibles» (*Doc.parl.* Sénat, session 2012-2013, n° 5-2277/1, p. 13).

L'urgence requiert donc, d'une part, la présence d'un inconvénient d'une certaine gravité causé au requérant par l'exécution immédiate de l'acte attaqué et, d'autre part, la constatation que le cours normal de la procédure au fond ne permet pas qu'un arrêt d'annulation puisse utilement prévenir cet inconvénient. La charge de la preuve des conditions de l'urgence incombe donc au requérant.

L'urgence s'apprécie ainsi au regard des intérêts invoqués par la partie requérante. À cet égard, la substitution, depuis la loi du 20 janvier 2014, de la notion d'urgence à celle de risque de préjudice grave difficilement réparable ne saurait avoir pour conséquence qu'un requérant puisse désormais se prévaloir d'une urgence purement hypothétique.

18. En l'espèce, l'immédiateté suffisante du dommage éventuel peut être considérée comme établie. En effet, le permis unique attaqué est déjà exécuté de manière partielle et l'intervenante confirme la poursuite des travaux, notamment dans l'immédiat («entre le mois de janvier 2020 et le mois d'avril 2020»), malgré l'introduction du recours en annulation, à propos duquel il est difficile de prévoir avec une certitude suffisante la date à laquelle il pourra être définitivement tranché, d'autant que sa mise en état nécessite encore le dépôt du rapport de l'auditorat et l'échange éventuel de derniers mémoires.

19. Quant à la gravité des inconvénients allégués, l'arrêt n° 235.880 du 27 septembre 2016 qui a suspendu l'exécution d'un précédent permis unique, ayant le même objet et délivré à la partie intervenante le 12 novembre 2015, a jugé ce qui suit :

« Considérant que le permis unique délivré permet l'exploitation du parc éolien, mais aussi sa construction; qu'il ressort des pièces produites que sa mise en œuvre a commencé;

[...]

Considérant que l'acte attaqué permet la construction et l'exploitation d'un parc éolien; que l'étude d'incidences et les avis de plusieurs instances consultées dans le cours de la procédure révèlent que les atteintes causées par le projet au patrimoine et aux paysages actuels sont certaines et que les atteintes à la faune sont possibles, même si le permis unique est mis en œuvre conformément aux conditions qu'il prescrit; que ces atteintes peuvent commencer à se faire sentir dès la phase de construction pour se poursuivre lors de l'exploitation; qu'elles

sont d’une gravité qui justifie une mesure de suspension afin de préserver à cet égard les effets d’une éventuelle annulation;

Considérant que les travaux de construction sont d’une certaine ampleur et qu’il est vraisemblable qu’au moment où un arrêt statuant sur le recours en annulation pourra être prononcé dans cette affaire, compte tenu des délais de mise en état et de traitement de tels recours, les travaux seront soit achevés, soit dans un état d’avancement rendant peu probable un retour au *statu quo ante*; que la possibilité de tout retour au *statu quo ante* est incertaine en ce qui concerne l’atteinte à la faune qui aurait lieu dès le début du chantier;

Considérant que les travaux ont commencé;

Considérant que le défaut actuel de cautionnement ne permet pas d’établir, en l’espèce, que la demande de suspension est prématurée;

Considérant que, pour apprécier l’urgence de la demande et l’utilité de la suspension de l’exécution de l’acte attaqué, ces atteintes peuvent être prises en compte indépendamment de la pertinence des moyens qui dénoncent directement le traitement du patrimoine, des paysages actuels ou de la faune par l’acte attaqué; que l’appréciation *prima facie* de la légalité de l’acte relève de la recherche du moyen sérieux qui est une autre condition de la décision de suspendre; qu’il s’ensuit notamment que le moyen sérieux ne doit pas être directement relatif à la légalité de l’atteinte spécifique au patrimoine, aux paysages actuels ou à la faune dont la protection provisoire justifie l’urgence».

L’analyse faite par l’arrêt précité garde sa pertinence. En l’espèce, il convient de formuler les observations suivantes.

20. Le choix de l’implantation des éoliennes n’étant pas modifié, l’assurance d’atteintes portées par le projet au patrimoine et aux paysages demeure. Quant à l’impact sur l’avifaune, même si le D.N.F. a présenté un avis favorable conditionnel dans le cadre du présent projet et même si le permis unique est mis en œuvre conformément aux conditions qu’il prescrit, les risques d’atteintes à la faune n’ont pas disparu. Le D.N.F. précise en effet que «ce projet est susceptible d’impact en matière de conservation de la nature, notamment pour diverses espèces des milieux agricoles». Le pôle environnement, quant à lui, souligne que les nouvelles mesures de compensation proposées restent non adaptées à l’ensemble des espèces impactées, comme les pluviers et les vanneaux, ce que confirme le complément d’étude d’incidences de 2018. Le D.N.F. lui-même souligne en 2018 que pour ces espèces de limicoles, les effets ne peuvent être compensés ni atténués puisqu'ils concernent des oiseaux en migration active.

En conséquence, il y a lieu de considérer que la demande de suspension n’est pas prématurée et que la gravité des inconvénients présentés est suffisante pour justifier que le Conseil d’État se prononce au provisoire, pour préserver les effets d’une éventuelle annulation.

L’urgence est établie.

VI. Moyen sérieux soulevé d'office

VI.1. Rapport et thèses des parties

21. En son rapport établi sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 précité, l'auditeur-rapporteur soulève d'office un moyen pris de l'incompétence de l'auteur de l'acte et de la violation de l'article 96, § 1er, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, des articles 7 et suivants du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale et des articles D.6, 8°, D.62 à D.68 du Livre Ier du Code de l'environnement.

Constatant que la demande de permis unique litigieuse implique un élargissement temporaire de certaines voiries communales sur 5.500 mètres mais qu'il n'est pas établi qu'une enquête publique préalable ait eu lieu ni que l'accord préalable des conseils communaux concernés ait été sollicité, alors que la mise en œuvre d'une telle procédure est requise lorsque le projet (mixte) entraîne une modification de la voirie, fût-elle temporaire, il conclut au sérieux du moyen qui, touchant à la compétence du conseil communal, est d'ordre public.

22. À l'audience, les parties adverse et intervenante n'opposent pas d'argumentation spécifique au moyen ainsi soulevé par l'auditeur-rapporteur.

VI.2. Examen prima facie

23. Le décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale définit, en son article 2, 1° et 2°, la «voirie communale» comme une «voie de communication par terre affectée à la circulation du public, indépendamment de la propriété de son assiette, y compris ses dépendances qui sont nécessaires à sa conservation, et dont la gestion incombe à l'autorité communale», et la modification d'une telle voirie, comme étant «l'élargissement ou le rétrécissement de l'espace destiné au passage du public, à l'exclusion de l'équipement des voiries».

L'article 7, alinéa 1er, du même décret dispose quant à lui que «nul ne peut créer, modifier ou supprimer une voirie communale sans l'accord préalable du conseil communal ou, le cas échéant, du Gouvernement statuant sur recours».

Par ailleurs, l'article 96, § 1er, du décret du 11 mars 1999 précité prévoit notamment que «[l]orsque le projet mixte porte notamment sur l'ouverture, la modification ou la suppression d'une voirie communale au sens du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale, le fonctionnaire technique et le

fonctionnaire délégué [soumettent] la demande relative à la voirie communale à la procédure prévue aux articles 8 et suivants du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale».

24. En l'espèce, l'acte attaqué indique que certaines voiries publiques devront faire l'objet d'un élargissement temporaire. Ainsi peut-on notamment lire en page 129 ce qui suit :

« Considérant que le charroi lourd et exceptionnel, estimé à 1700 camions, généré par la réalisation du projet ne dépassera pas les charges communément autorisées sur le réseau routier, à savoir une charge maximale de 12 t par essieu (max. 100 t par véhicule); que les voiries et ouvrages d'art concernées sont a priori dimensionnés pour de telles charges, qui correspondent à celles d'un convoi agricole classique;

Considérant que plusieurs tronçons de chemin de remembrement existants (longueur totale 5,5 km) devront être élargis de façon temporaire à 4,0 mètres via la mise en place d'un empierrement stabilisé de 30 cm d'épaisseur posé sur géotextile (largeur de maximum 1 mètre d'un seul côté du chemin);

[...]

Considérant que les quelques aménagements temporaires à certains carrefours, seront sans incidence notable étant donné leur durée limitée (pose de plaques d'acier du côté extérieur de certains virage, etc.); qu'ils devront toutefois être réalisés en accord avec les gestionnaires et propriétaires concernés».

Il n'est pas contesté que ces travaux sont temporaires, voire dispensés de l'obtention d'un permis d'urbanisme en vertu de l'article 262, alinéa 1er, 12°, d), du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), alors applicable, à supposer que la durée maximale desdits aménagements ne dépasse pas deux ans. La circonstance qu'il ne faudrait pas de permis d'urbanisme pour l'élargissement projeté des voiries n'est cependant pas, en soi, de nature à faire échapper le projet à la qualification de projet mixte et, partant, au champ de l'article 96, précité, du décret du 11 mars 1999. En effet, la réalisation du projet requiert notamment un permis d'urbanisme pour l'érection des éoliennes, outre un permis d'environnement, de sorte qu'il s'agit bien d'un projet mixte au sens du décret précité.

Par ailleurs, quel que soit le moyen utilisé pour élargir la voirie, par exemple par la pose de plaques d'acier, ces travaux entrent dans le champ d'application de l'article 2, 2°, du décret du 6 février 2014 précité, s'ils élargissent «l'espace destiné au passage du public».

25. Dès lors que le projet litigieux entraîne une modification de la voirie, fût-elle temporaire, les termes de l'article 7, alinéa 1er, du décret du 6 février 2014 précité imposent l'obtention préalable de l'autorisation des conseils communaux concernés.

S'il a été admis, sous l'empire de la législation antérieure, qu'une modification temporaire de la voirie ne constituait pas une modification de voiries au sens de l'article 28 de la loi du 10 avril 1841 sur les chemins vicinaux, ni l'article 7 précité du décret du 6 février 2014 désormais applicable, ni les travaux préparatoires ne formulent d'exception au profit des aménagements provisoires, tandis que le second alinéa de cette disposition autorise expressément le Gouvernement à déterminer la liste des modifications non soumises à cet accord préalable.

L'article 7, alinéa 2, dudit décret a ainsi été exécuté par l'arrêté du Gouvernement wallon du 24 janvier 2019 établissant la liste des modifications d'une voirie communale non soumises à l'autorisation préalable du conseil communal, publié le 25 février 2019 et entré en vigueur le 7 mars 2019. L'arrêté prévoit, en son article 1er, ce qui suit :

> « La modification d'une voirie communale pour une durée n'excédant pas douze mois et nécessaire à la mise en œuvre d'un permis d'urbanisme, d'un permis d'environnement, d'un permis unique ou d'un permis intégré n'est pas soumise à l'accord préalable du conseil communal visé à l'article 7, alinéa 1er, du décret du 6 avril [*lire :* février] 2014 relatif à la voirie communale».

L'article 2 du même arrêté prévoit que «les demandes de permis d'urbanisme, de permis d'environnement, de permis unique ou de permis intégré introduites avant l'entrée en vigueur du présent arrêté sont soumises au présent arrêté». Le champ d'application de cette disposition, visant «les demandes de permis introduites» avant l'entrée en vigueur de l'arrêté, ne s'étend pas aux «permis» déjà accordés. En l'espèce, il est entré en vigueur postérieurement à l'acte attaqué et n'est donc pas applicable.

Surabondamment, cet arrêté vient confirmer que, nonobstant le caractère provisoire des aménagements de la voirie, une autorisation préalable de l'autorité compétente est en principe requise en application du décret du 6 février 2014 précité, l'exception réglementaire ne concernant que la modification de voirie n'excédant pas un an.

26. Il résulte de ce qui précède que la demande de permis unique litigieuse, impliquant une modification de voiries publiques existantes, même temporaire, aurait dû être soumise à l'autorisation préalable des divers conseils

communaux concernés par le projet et il incombait à l'autorité régionale de mettre en œuvre la procédure spécifique prévue à cet effet.

Le moyen soulevé d'office, touchant à la compétence de l'auteur de l'acte, est sérieux.

VII. Conclusions

27. Les conditions requises par l'article 17, § 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse suspendre l'exécution de l'acte attaqué, sont réunies.

VIII. Mise en balance des intérêts en présence

VIII.1. Thèse de la partie intervenante

28. À titre subsidiaire, la partie intervenante, dans sa note d'observations, sollicite du Conseil d'État qu'il se penche sur la question de la balance des intérêts en présence s'il devait considérer que les conditions pour suspendre l'exécution de l'acte attaqué sont réunies.

Elle rappelle certaines considérations de l'acte attaqué à mettre en relation avec l'utilité et l'intérêt publics de la réalisation du parc éolien en cause. Elle reproduit des extraits de l'acte attaqué relatifs aux accords du Gouvernement wallon qui s'est fixé un objectif ambitieux de production d'énergie éolienne à l'horizon de 2020, «entraînant la maximalisation du potentiel éolien de chaque site de toute partie du territoire présentant un productible adéquat à l'éolien "on-shore"», qui s'est donné pour ligne de conduite de «privilégier les parcs les plus puissants possibles ou présentant le rapport énergie produite/incidences générées le plus favorable» et qui estime aussi devoir tenir compte des objectifs fixés par le Conseil européen pour l'Union européenne notamment en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre d'ici 2020 et de développement des énergies renouvelables.

Elle soutient qu'il est manifeste que les intérêts spécifiques aux parties requérantes «doivent s'effacer devant l'intérêt public et les enjeux régional, national et européen du projet autorisé par l'acte attaqué».

VIII.2. Examen

29. L’article 17, § 2, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d’État dispose comme il suit :

> « À la demande de la partie adverse ou de la partie intervenante, la section du contentieux administratif tient compte des conséquences probables de la suspension de l’exécution ou des mesures provisoires pour tous les intérêts susceptibles d’être lésés, en ce compris l’intérêt public, et peut décider de ne pas accéder à la demande de suspension ou de mesures provisoires lorsque ses conséquences négatives pourraient l’emporter de manière manifestement disproportionnée sur ses avantages».

Dans sa demande de mise en balance des intérêts en présence, la partie intervenante n’établit pas que les conséquences négatives d’une mesure de suspension l’emporteraient de manière manifestement disproportionnée sur ses avantages au regard de tous les intérêts susceptibles d’être lésés, en ce compris l’intérêt public, et, notamment, au regard du choix du site pour l’implantation des éoliennes dans le cadre du présent projet.

Il n’y a pas lieu, en l’espèce, de refuser d’accueillir la demande de suspension.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

Est suspendue l'exécution de l'arrêté du Ministre chargé de l'Environnement et de l'Aménagement du territoire du 5 juin 2018 octroyant à la S.A. ENECO WIND BELGIUM un permis unique en vue de l'implantation et l'exploitation d'un parc de neuf éoliennes, d'une puissance unitaire maximale de 3,3 MW, ainsi que d'une cabine de tête, dans un établissement situé aux lieux-dits Grandes Terres, la Tombale, Bois l'Abbé à Eghezée (Plaine de Boneffe).

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIIIe chambre siégeant en référé, le onze mars deux mille vingt par :

Colette DEBROUX,	président de chambre,
Vanessa WIAME,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

Vanessa WIAME Colette DEBROUX