

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 248.659 du 20 octobre 2020

A. 220.073/XIII-7765

En cause :

1. **WARIN** Françoise,
 2. **MAUCLET** Marie-Luce,
 3. **MAUCLET** Jean-Marc, décédé,
- ayant tous élu domicile chez
M^e Benjamin WALPOT, avocat,
chaussée de Louvain 431-F
1380 Lasne,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Etienne ORBAN de XIVRY, avocat,
boulevard du Midi 29
6900 Marche-en-Famenne.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 22 août 2016, Françoise Warin, Marie-Luce Mauclet et Jean-Marc Mauclet demandent l'annulation du permis d'urbanisme délivré le 15 juin 2016 par le fonctionnaire délégué de la direction extérieure de Charleroi à ORES ASSETS pour le remplacement d'une cabine haute tension sur un bien sis rue des Français à Roselies, territoire de la commune d'Aiseau-Presles.

II. Procédure

2. L'arrêt n° 236.683 du 6 décembre 2016 a rejeté la demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué et réservé les dépens. Il a été notifié aux parties.

Une demande de poursuite de la procédure a été introduite le 6 janvier 2017 par les parties requérantes.

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 première et deuxième parties requérantes ont déposé un dernier mémoire.

La commune de Sambreville a communiqué un extrait du registre de l'État civil duquel il ressort que Jean-Marc Mauclet est décédé le 24 février 2019.

Par un courrier du 13 décembre 2019, le greffe a invité les ayants-droit du décédé à reprendre l'instance.

La partie adverse a communiqué le 2 décembre 2019 une demande d'indemnité de procédure.

Par une ordonnance du 17 juillet 2020, l'affaire a été fixée à l'audience du 8 octobre 2020.

M^{me} Colette Debroux, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Benjamin Walpot, avocat, comparaisant pour les parties requérantes, et M^e Etienne Orban de Xivry, avocat, comparaisant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Gaëlle Werquin, auditeur-adjoint 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. Recevabilité

3. Jean-Marc Mauclet est décédé le 24 février 2019, selon l'extrait d'acte de décès du 10 décembre 2019. Aucun acte de reprise d'instance n'a été déposé. Son nom doit être biffé de la liste des requérants.

IV. Faits utiles à l'examen de la cause

4. Les faits utiles à l'examen de la cause ont été exposés dans l'arrêt n° 236.683 du 6 décembre 2016. Il y a lieu de s'y référer.

V. Premier moyen

V.1. Thèse des parties requérantes

5. Les requérantes prennent un premier moyen de la violation des articles D.50, D.62, D.64, D.65, D.66, D.67 et D.68 du Livre I^{er} du Code de l'environnement, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, et du principe de bonne administration « qui implique un devoir de minutie et que l'autorité doit procéder à l'examen complet des circonstances de la cause ».

6. En une première branche, elles estiment que la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement qui figure au dossier de demande de permis est gravement lacunaire et n'a pas pu permettre à la partie adverse de prendre une décision en connaissance de cause.

Elles font valoir que la notice n'aborde pas les incidences du projet sur l'environnement et la santé des habitants placés en permanence à côté d'une cabine électrique haute tension qui, en l'occurrence, ne se limite pas à remplacer la cabine existante mais procède d'une rationalisation d'un ensemble de cabines électriques sous une même construction. Elles soulignent qu'il n'apparaît pas que le demandeur de permis a précisé et analysé la puissance de la nouvelle cabine, ce qui constitue pourtant un élément essentiel à l'évaluation des incidences du projet sur l'environnement et la santé des habitants.

7. En une deuxième branche, elles considèrent que l'acte attaqué n'est pas suffisamment motivé quant aux nuisances éventuelles du projet sur l'environnement et la santé des habitants placés en permanence à côté d'une cabine électrique à haute tension. Elles font valoir que l'acte attaqué n'analyse pas l'impact sur ceux-ci, de la puissance de la nouvelle cabine, au demeurant non précisée mais nécessairement plus importante que celle de l'ancienne, puisqu'il s'agit de rationaliser plusieurs installations en une. Elles ajoutent qu'à supposer que cette puissance ressorte du dossier administratif, ni l'acte attaqué, ni le dossier administratif ne procèdent de manière concrète à l'analyse susvisée.

8. En une troisième branche, elles soutiennent en substance que dans la mesure où la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement est lacunaire, c'est à tort que l'autorité chargée d'apprécier le caractère complet ou recevable du dossier n'a pas sollicité de renseignements complémentaires, notamment conformément à l'article D.68 du Code de l'environnement. Elles renvoient à un arrêt du Conseil d'État aux termes duquel la circonstance que l'acte attaqué ne fait qu'autoriser le déplacement d'une cabine haute tension ne dispense pas la partie adverse d'examiner le projet à l'aune des informations scientifiques disponibles aujourd'hui sur les effets négatifs pour la santé des ondes électriques et électromagnétiques.

9. En réplique, elles répondent, sur les première et deuxième branches, que mentionner dans la notice d'évaluation qu'il n'est pas nécessaire d'examiner une alternative éventuelle « vu l'absence de nuisance sur l'environnement humain » ne constitue pas une réponse claire et complète aux questions posées, notamment dès lors que la demanderesse de permis a éludé la question de la puissance de la cabine et alors qu'il ne s'agit pas d'un simple remplacement de cabine mais du placement d'une cabine à haute tension, rassemblant plusieurs ouvrages et visant à renforcer le réseau de distribution. Quant à la troisième branche, elles précisent qu'elle est « une application » de l'article D.68 du Code précité.

10. Dans le dernier mémoire, les requérantes maintiennent leurs arguments, soulignant que la simple indication de la puissance de la cabine dans les plans « ne permet pas de considérer que la partie adverse a eu égard aux conséquences du projet sur l'environnement, alors qu'il s'agit, de manière incontestable, d'une donnée essentielle ».

V.2. Examen

11. Des lacunes dans l'évaluation des incidences sur l'environnement ne vicient la procédure administrative que si elles ont induit l'administration en erreur ou si l'évaluation n'a pas rempli son objectif qui est d'éclairer l'autorité sur les risques de préjudice pour l'environnement. De même, le caractère sommaire de l'évaluation de la situation existante n'entraînera l'annulation de la décision que s'il apparaît que l'autorité a pu être induite en erreur par ce caractère sommaire. Les inexactitudes ou les carences du dossier de demande de permis, dont celles dans l'évaluation des incidences sur l'environnement, peuvent être comblées par d'autres informations ou déductions.

Il revient également à celui ou celle qui dénonce les lacunes du dossier de demande de permis de rendre vraisemblable que ces défauts ont empêché

l'administration d'apprécier convenablement la demande et qu'elles auraient pu la conduire à prendre une décision différente. La preuve de ce dernier élément ne peut cependant pas être mise exclusivement à la charge des requérantes, conformément l'enseignement de l'arrêt *Gemeinde Altrip et consorts*, C-72/12, de la Cour de justice de l'Union européenne du 7 novembre 2013.

12. Par ailleurs, pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 précitée, tout acte administratif, au sens de l'article 1^{er}, doit faire l'objet d'une motivation formelle, laquelle consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. Cette motivation doit permettre aux intéressés de comprendre les raisons de droit et de fait qui ont conduit l'autorité à se prononcer comme elle l'a fait et de vérifier qu'elle a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce.

13. Enfin, dans sa version applicable au litige, l'article D.68 du Livre I^{er} du Code de l'environnement prévoit les modalités procédurales de la décision par laquelle l'autorité chargée d'apprécier le caractère complet ou recevable du dossier de demande détermine si le projet est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

L'article D.69, alinéa 2, du même Code, alors applicable, dispose, quant à lui, que « [l]orsqu'elle ne dispose pas des informations requises, l'autorité compétente ou les instances intervenant dans l'instruction de la demande que le Gouvernement désigne peuvent exiger du demandeur et de l'auteur d'études des informations complémentaires ».

14. En l'espèce, la notice d'évaluation des incidences décrit le projet litigieux comme il suit :

« 2.1. Description

Il s'agit de remplacer une cabine métallique par une nouvelle cabine maçonnée avec toiture plate et parement en crépi blanc.

La cabine sera implantée au niveau de la rue des Français.

Elle vise à renforcer le réseau de distribution et à rassembler au sein d'une construction soignée les diverses équipements existants. (Cabine métallique et armoires électriques)

Les cabines actuelles sont conçues pour s'intégrer dans le cadre bâti existant, tant par leur volumétrie que par le choix des matériaux mis en œuvre.

2.2. Motivation

Le projet vise à remplacer une ancienne cabine métallique qui sera supprimée.

Ce projet s'inscrit dans le programme de renouvellement, sécurisation et renforcement du réseau de distribution.

Le projet rencontre les objectifs suivants :

- Adaptation du matériel aux dernières normes de sécurité pour le personnel et l'environnement;
- Améliorer l'intégration au cadre bâti par une construction soignée, adoptant un volume similaire à une petite annexe et utilisant des matériaux identiques à ceux du bâti existant ».

Quant aux effets du projet sur l'environnement, la notice conclut à « l'absence de nuisances sur l'environnement et l'humain ». Elle contient notamment les mentions suivantes :

« 5. Effets du projet sur l'environnement

5.1. Le projet donnera-t-il lieu à des rejets de gaz, de vapeur d'eau, de poussières ou d'aérosols dans l'atmosphère? OUI

Si oui, indiquez-en

- la nature : Chantier : gaz d'échappements des véhicules et engins de chantier;
En exploitation : Aucun rejet.
- le débit : non quantifiable, mais assez faible car limité à un temps d'exécution très court [...]

[...]

5.6. Le projet pourra-t-il provoquer des nuisances sonores pour le voisinage? OUI

Si oui, indiquez-en

- De quel type :
Bruit de fonctionnement des engins de chantier durant la période de construction ; aucun bruit en exploitation
- De façon permanente ou épisodique :
Épisodique, pendant les périodes d'activité du chantier et selon le matériel utilisé.

[...]

5.11. Composition du projet avec le voisinage (présence d'une école, d'un hôpital, d'un site Natura 2000, d'une réserve naturelle, d'une réserve forestière, ...)

Aucune présence de bâtiments ou de sites avec lesquels le projet pourrait être en opposition.

5.12. Risques d'autres nuisances éventuelles :

[...]

- Impact sur la nature :
Vu la nature du projet et la faible qualité biologique du site, il y a peu (pas) d'impact.

[...]

6. Justification des choix, de l'efficacité des mesures palliatives ou protectrices éventuelles ou de l'absence de ces mesures.

Aucune mesure palliative n'est prescrite vu la très faible taille du projet et l'absence de nuisances particulières.

[...]

8. Esquisse des principales solutions de substitution qui ont été examinées par le demandeur et indication des principales raisons du choix de ce dernier, eu égard aux effets sur l'environnement

Dans ce cas précis, au vu de l'absence de nuisances sur l'environnement et l'humain, de la compatibilité avec le contexte bâti et de son intégration dans le paysage, il n'y a pas eu nécessité d'examiner une alternative éventuelle à l'implantation proposée ».

15. Sur les plans joints à l'acte attaqué, plusieurs photographies illustrent la situation prévalant avant et après les travaux. Dans la première configuration, apparaissent trois caissons métalliques que le projet litigieux a pour objet de remplacer. Les plans précisent le type de la cabine à haute tension qu'il est prévu

d'implanter, à savoir un « Poste compact de transformation de type “Lithobéton” avec protection HT - Puissance du transformateur : 1499 KVA maximum ».

Rien ne permet de penser que le fonctionnaire délégué ou les instances intervenant lors de l'instruction de la demande n'y ont pas eu égard ni, partant, qu'ils ont ignoré que, comme cela a été relevé dans l'arrêt n° 236.683 du 6 décembre 2016, « l'exploitant devra se conformer, d'office, aux conditions intégrales fixées par l'arrêté du Gouvernement wallon du 21 décembre 2006 déterminent les conditions intégrales relatives aux transformateurs statiques d'électricité d'une puissance nominale égale ou supérieure à 100 kVA et inférieure à 1.500 kVA », « l'article 5, § 3, alinéa 1^{er}, du décret de la région wallonne du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement défini[ssant] les conditions intégrales comme “un ensemble de prescriptions visant à éviter ou limiter toute forme de nuisance, danger ou inconvénients” des installations de classe 3 ».

16. Lors de l'enquête publique, les seules remarques qui ont été émises tiennent aux dimensions du projet et à son revêtement extérieur. À aucun moment les réclamants, dont les parties requérantes, n'ont émis de remarque sur les possibles dangers auxquels le projet pourrait les exposer.

L'auteur de l'acte attaqué a pu, à bon droit, considérer qu'il était suffisamment informé pour adopter l'acte attaqué en connaissance de cause. Il a notamment pu estimer qu'il ne devait pas recueillir des informations complémentaires pour confirmer l'absence de nuisance inhérente au projet.

Il n'apparaît pas du dossier administratif que des éléments y figurant auraient dû l'inciter à y recourir, dès lors que l'infrastructure nouvelle tend seulement à remplacer d'anciennes infrastructures situées au même endroit et qu'il est expressément précisé qu'elle s'inscrit dans un programme de « sécurisation » du réseau de distribution. Aux termes de la notice d'évaluation des incidences, l'objectif du projet est aussi d'adapter le matériel « aux dernières normes de sécurité pour le personnel et l'environnement ».

17. L'acte attaqué est, partant, adéquatement motivé lorsqu'il décide, notamment, ce qui suit :

« [...] »

Considérant que la demande de permis comprend une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement;

Considérant que conformément à l'article D.68, § 1^{er}, du livre I^{er} du Code de l'Environnement, l'autorité qui a apprécié la recevabilité et la complétude du dossier de demande de permis, a également procédé à l'examen des incidences

probables du projet sur l'environnement au sens large, sur [la] base des critères de sélection pertinents visés à l'article D.66 du livre I^{er} du Code de l'Environnement;

Considérant qu'il résultait des caractéristiques du projet, de son impact sur l'environnement pris au sens large, de sa localisation, qu'il n'y avait pas lieu de requérir la réalisation d'une étude d'incidences du projet sur l'environnement, qu'en outre le dossier permet d'appréhender de manière adéquate et suffisante les divers impacts du projet;

[...]

Considérant que le projet est conforme à la zone d'habitat, en ce qu'il concerne la construction d'une cabine électrique, considérée d'utilité publique selon le prescrit de l'article 127, § 1^{er}, 2^o, du C.W.A.T.U.P.; que dès lors le fonctionnaire délégué est [l']autorité compétente; que le projet est de nature à assurer la bonne distribution sur le réseau pour l'ensemble des utilisateurs; que dès lors, cette cabine renforce la fonction d'habitat; qu'elle ne met pas en péril la destination principale de la zone puisqu'elle n'empêche en rien la fonction d'habitat de se développer; qu'au contraire, elle la renforce ».

Le premier moyen ne peut être accueilli en aucune de ses branches.

VI. Deuxième moyen

VI.1. Thèse des parties requérantes

18. Les requérantes prennent un deuxième moyen de la violation des articles 1^{er} à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe de bonne administration qui implique que l'autorité doit procéder à l'examen complet des circonstances de la cause, du principe selon lequel un acte administratif doit reposer sur des motifs exacts et pertinents, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'erreur dans les motifs de l'acte ou de leur absence.

Elles font grief à l'acte attaqué de mentionner que le mur entre la parcelle de terrain de la première requérante et celle de la seconde requérante est un mur mitoyen, alors qu'il est privatif et appartient à cette dernière.

Elles contestent aussi que le projet litigieux soit d'une largeur de 3,10 mètres alors que la largeur de la toiture qui le recouvre est de 3,26 mètres et que la largeur de la parcelle de la requérante sur laquelle le demandeur de permis dispose d'un bail emphytéotique est de 3 mètres. Elles considèrent que la partie adverse a ainsi autorisé le demandeur de permis à réaliser partiellement son projet sur des parcelles de terrain pour lesquelles il ne dispose d'aucun droit de propriété, de jouissance ou d'usage quelconque. Elles y décèlent un défaut de minutie dans l'étude de l'ensemble du dossier ayant conduit la partie adverse à commettre une erreur manifeste d'appréciation et « à créer une situation illégale et préjudiciable aux requérants en portant atteinte à leurs droits de propriété ».

19. En réplique, elles font valoir qu'il ne s'agit pas de faire état de l'existence d'un litige de droit civil mais d'un moyen soulevant un défaut de motivation formelle et un non-respect du devoir de minutie. Elles en veulent pour preuve le fait que les plans en élévation A, B, C et D ou la vue en plan montrent clairement qu'il s'agit d'un mur privatif. Elles se réfèrent également à la représentation de la cabine à placer sur l'extrait cadastral, celui-ci situant largement celle-là dans les limites de la propriété de la première requérante.

20. Dans le dernier mémoire, elles insistent sur le fait que, par minutie et principe de bonne administration, la partie adverse aurait dû s'interroger sur les dimensions du projet à partir du moment où il est d'une largeur plus importante que la parcelle du terrain visée par le bail emphytéotique précité et qu'en autorisant le demandeur de permis à réaliser son projet sur des parcelles sans droit, elle a commis une erreur manifeste d'appréciation. Elles estiment que cela aurait dû mener au rejet du permis ou à tout le moins à un octroi conditionnel.

VI.2. Examen

21. Comme le rappelle d'ailleurs l'article 1^{er} de l'acte attaqué, les permis d'urbanisme sont, en principe, délivrés sous réserve des droits civils des tiers. Une contestation portant sur des droits civils relève de la compétence exclusive des tribunaux de l'ordre judiciaire en vertu de l'article 144 de la Constitution et il n'appartient pas au Conseil d'État d'en connaître.

Par ailleurs, les règles de droit civil ne constituent pas des règles de police d'aménagement du territoire au regard desquelles la légalité d'une demande de permis doit être examinée. Il est toutefois possible que la méconnaissance d'une règle de droit civil par le projet, indépendamment de sa conséquence en droit civil, soit la cause d'une mauvaise urbanisation. Dans ce cas, le litige de droit civil doit être pris en compte par l'administration saisie d'une demande d'autorisation quand il est connu de celle-ci au moment où elle statue et qu'elle peut estimer que son enjeu est de nature à entraver la mise en œuvre d'un projet conforme au bon aménagement des lieux.

Cette appréciation relève cependant de l'opportunité de l'action administrative qui échappe en principe au contrôle juridictionnel. Toutefois, sur demande d'un requérant, le Conseil d'État doit vérifier que l'exercice du pouvoir discrétionnaire n'est pas entaché d'une erreur manifeste d'appréciation.

Le fait qu'un permis d'urbanisme soit délivré sous réserve des droits civils des tiers ne dispense pas l'autorité qui l'octroie d'effectuer un examen au moins sommaire de la conformité du projet aux normes de droit civil, dans le cadre de son appréciation de bon aménagement des lieux. Il y va, en effet, de la protection élémentaire des droits des administrés sur leur territoire.

22. En l'espèce, aucun litige de droit civil n'a été porté à la connaissance de l'autorité compétente avant qu'elle n'adopte l'acte attaqué. Aucune observation relative à une difficulté éventuelle de cet ordre n'a été signalée à la partie adverse alors que les requérantes ont eu l'occasion de s'exprimer lors de l'enquête publique et qu'à cette occasion, elles n'ont cependant émis que des critiques portant sur le type de revêtement et la hauteur de la cabine litigieuse.

Les plans prévoient que le projet s'implante dans les limites d'une parcelle large de 3,10 mètres, entre un « muret mitoyen » existant à remettre en l'état après terrassement et une haie existante à remettre en l'état après terrassement. Si, selon les plans, la toiture plate dépasse les limites de propriété de 16 centimètres, elle ne dépasse toutefois pas la largeur du muret ni celle de la haie existante.

Dans la mesure où la partie adverse ne connaissait l'existence d'aucun litige de droit civil au moment où elle a statué et où le dossier ne fait pas apparaître d'empiétement manifeste sur une parcelle voisine, le fonctionnaire délégué n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation □ c'est-à-dire une erreur qu'aucune autre autorité administrative normalement prudente et diligente placée dans les mêmes circonstances n'aurait commise □ , en considérant que le projet ne portait pas atteinte au bon aménagement des lieux et il a raisonnablement pu délivrer le permis attaqué, sous réserve des droits des tiers.

Le deuxième moyen n'est pas fondé.

VII. Troisième moyen

VII.1. Thèse des parties requérantes

23. Les requérantes prennent un troisième moyen de la violation des articles 1^{er} à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de l'incompétence de l'auteur de l'acte, en ce que l'auteur de l'acte attaqué ne précise ni ne motive sa compétence « par dérogation à la compétence de l'autorité communale » en exécution du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP).

VII.2. Examen

24. Comme le relève la partie adverse, le moyen manque en fait. En effet, l'acte attaqué contient notamment le motif suivant :

« Considérant que le projet est conforme à la zone d'habitat, en ce qu'il concerne la construction d'une cabine électrique, considérée d'utilité publique selon le prescrit de l'article 127, § 1^{er}, 2°, du C.W.A.T.U.P.; que dès lors le fonctionnaire délégué est [l']autorité compétente ».

Le troisième moyen n'est pas fondé.

VIII. Indemnité de procédure

25. La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 840 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

L'affaire est biffée du rôle en tant qu'elle est introduite par Jean-Marc Mauclet.

Article 2.

La requête en annulation est rejetée.

Article 3.

Une indemnité de procédure de 840 euros est accordée à la partie adverse, à la charge des parties requérantes, à concurrence d'un tiers pour chaque partie requérante, la part relative à Jean-Marc Mauclet étant mise à la charge de la succession de ce dernier.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 1.200 euros, sont mis à la charge des parties requérantes, à concurrence de 400 euros chacune, la part relative au recours de Jean-Marc Mauclet étant mise à la charge de la succession de ce dernier.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le
20 octobre 2020 par :

Colette Debroux,
Anne-Françoise Bolly,
Luc Donnay,
Vanessa Wiame,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Vanessa Wiame

Colette Debroux