

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
XIII^e CHAMBRE
A R R Ê T

n^o 252.441 du 16 décembre 2021

A. 229.713/XIII-8839

En cause :

- 1. l'association sans but lucratif
LES AMIS DU PARC DE LA DYLE,**
- 2. l'association sans but lucratif NATAGORA,**
- 3. l'association sans but lucratif
INTER-ENVIRONNEMENT WALLONIE,**
- 4. DECOSTER Michel,**
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 Pierre MOËRYNCK, avocat,
avenue de Tervueren 34/27
1040 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 6 décembre 2019, l'association sans but lucratif (ASBL) Les amis du parc de la Dyle, l'ASBL Natagora, l'ASBL Inter-Environnement Wallonie et Michel Decoster demandent l'annulation de l'arrêté du 27 septembre 2019 par lequel le ministre de l'Aménagement du territoire délivre à la direction des routes du Brabant wallon du Service public de Wallonie (SPW) un permis d'urbanisme ayant pour objet « le projet de construction routier du contournement Nord de Wavre – tronçon entre la chaussée d'Ottembourg et la RN25 ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Lionel Renders, 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 requérantes ont déposé un dernier mémoire, la partie adverse a sollicité la poursuite de la procédure.

Par une ordonnance du 28 octobre 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 2 décembre 2021.

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

M^e Jacques Sambon, avocat, comparaisant pour les parties requérantes, et M^e Aurélie Vandenberghe, *loco* M^e Pierre Moërynck, avocat, comparaisant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Isabelle Leysen, premier auditeur chef de section, 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

1. Le 16 octobre 2017, la direction des routes du Brabant wallon de la DGO1 du SPW introduit une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet la réalisation du contournement nord de Wavre sur des biens sis à Grez-Doiceau et à Wavre, cadastrés Grez-Doiceau, 1^{ère} division, section E, n^{os} 339b, 339k, 340a, 340b, 342a, 343d, 344a, 345b, 347a, 359e, 359f, 360b, 360g, 360h, 376h, 376i, 379a, 381b, 383e, 385, 386a, 182c, 183d et 184h, et Wavre, 1^{ère} division, section E, n^{os} 143/02, 142, 141a, 140f, 139d, 138, 136c, 127b, 134d, 125d, 126b, 128a, 125c, 120a, 118/02b, 118/02c, 126a, 79, 80, 75/02b, 73, 74, 42, 41 et 43, et 2^{ème} division, section F, n^{os} 126f5, 126g5, 126r3, 125d, 115m2, 118d, 125f, 83m, 831, 83n, 121e, 83p, 57d, 57b, 91b, 86b, 90a, 89a, 86a, 94a, 77b, 76a, 74, 73, 72, 75, 95b.

Sont notamment joints à cette demande une étude d'incidences sur l'environnement, un dossier cartographique et un jeu de plans.

Le projet implique la création, la modification ou la suppression de voiries communales sur les territoires de la commune de Grez-Doiceau et de la ville de Wavre.

2. Le 9 novembre 2017, le fonctionnaire délégué accuse réception du dossier complet de demande de permis d'urbanisme.

3. Du 22 novembre au 21 décembre 2017, une enquête publique se tient sur le territoire de la commune de Grez-Doiceau. À cette occasion, 1.567 réclamations sont déposées.

4. Le 30 novembre 2017, la société anonyme de droit public (SADP) Infrabel émet un avis favorable conditionnel.

5. Le 6 décembre 2017, la direction des cours d'eau non navigables du SPW donne un avis favorable conditionnel.

6. Le 14 décembre 2017, la Défense transmet un avis favorable conditionnel.

7. Le 15 décembre 2017, la direction du développement durable remet un avis défavorable.

8. Le 21 décembre 2017, le département de la nature et des forêts (DNF) du SPW émet un avis favorable conditionnel.

9. Le 2 février 2018, le Pôle « aménagement du territoire » envoie un avis défavorable sur le projet tel que présenté, avec un avis minoritaire favorable sur les objectifs. Il estime également que l'étude d'incidences sur l'environnement est de qualité satisfaisante.

10. Le 6 février 2018, le Pôle « environnement » transmet un avis favorable.

11. Le 12 juillet 2018, le ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité fait droit à la demande de création, de modification et de suppression de voiries communales sur le territoire de la ville de Wavre, pour permettre l'exécution du projet de contournement. Par l'arrêt n° 248.348 du 24 septembre 2020, le Conseil d'État rejette le recours dirigé contre cet arrêté.

12. Par un arrêté adopté à la même date, le ministre fait également droit à la demande de modification et de suppression de voiries communales situées sur le territoire de la commune de Grez-Doiceau. Par l'arrêt n° 248.349 du 24 septembre 2020, le Conseil d'État rejette le recours dirigé contre cet arrêté.

13. Le 18 décembre 2018, la direction des routes dépose des plans modificatifs.

14. Le 18 décembre 2018, le collège communal de Grez-Doiceau émet un avis informel défavorable.

15. Le 12 février 2019, il donne un avis défavorable.

16. Par un courrier du 25 avril 2019, le fonctionnaire délégué proroge de 30 jours son délai de décision.

17. Le 27 mai 2019, le fonctionnaire délégué octroie le permis d'urbanisme sous conditions.

Par l'arrêt n° 246.949 du 4 février 2020, le Conseil d'État rejette le recours en annulation dirigé contre cet acte.

18. Le 27 juin 2019, la commune de Grez-Doiceau introduit auprès du Gouvernement wallon un recours administratif à l'encontre de la décision du 27 mai 2019. Ce recours est réceptionné le 28 juin 2019.

19. Par des courriers du 30 juillet 2019, la direction juridique, des recours et du contentieux adresse sa première analyse du dossier.

20. Le 9 août 2019, la commission d'avis sur les recours émet un avis favorable après avoir procédé à une audition.

21. À une date indéterminée, la direction juridique, des recours et du contentieux communique au ministre une proposition d'arrêté portant octroi conditionnel du permis d'urbanisme.

22. Le 27 septembre 2019, le ministre de l'Aménagement du territoire délivre sous conditions le permis d'urbanisme sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué, lequel comporte notamment les motifs suivants :

« Considérant que le bien est soumis :

- au plan de secteur de Wavre-Jodoigne-Perwez (AR 28/03/1979); le bien se trouve pour partie en zone agricole couverte par un périmètre d'intérêt paysager, pour partie en zone forestière couverte par un périmètre d'intérêt paysager, pour partie en zone d'aménagement communal concerté à caractère industriel, pour partie en zone d'espaces verts couverte par un périmètre d'intérêt paysager pour partie en zone d'activité économique mixte et pour le solde en zone agricole;
- au schéma de développement communal (29/12/2009) : en vigueur sur l'ensemble du territoire communal de Grez-Doiceau;
- au schéma d'orientation local n° 20 dit "l'Industrie" approuvé par arrêté royal du 24/07/1969;

Considérant que la demande se rapporte :

- à un bien situé à proximité d'une canalisation OTAN;
- à un bien situé pour partie dans le périmètre d'un site archéologique;
- à un bien immobilier exposé à un risque naturel ou à une contrainte géotechnique majeurs :
 - l'inondation comprise dans les zones soumises à l'aléa inondation au sens de l'article D.53 du Code de l'eau
- à un bien immobilier situés à proximité :
 - d'un site Natura 2000 proposé ou arrêté en application de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature : "Vallée de la Dyle";
- à un bien traversé par un cours d'eau de 1^{ère} catégorie "la Dyle";
- à un bien traversant un site de grand intérêt biologique et situé à proximité de 2 autres sites de grand intérêt biologique;
- à un bien traversant une ligne de chemin de fer (n° 139 Ottignies-Louvain);
- à un bien traversant deux voiries régionales N268 et N25;

[...]

Considérant l'avis défavorable émis par le Collège communal de Grez-Doiceau en date du 12/02/2019 et notamment motivé comme suit :

“ (...) Considérant que le projet est situé à proximité du site Natura 2000 'Vallée de la Dyle' et qu'il traverse de part en part le site de grand intérêt biologique n° 2860 'Bois des Vallées', que deux autres sites de grand intérêt biologique sont situés à proximité du projet : n° 2854 'Étang de Gastuche' et n° 218 'marais de Laurensart';

Vu les remarques émises lors de l'enquête publique;

Considérant que le contenu de l'étude d'incidences ne permet pas de conclure à l'absence d'impact négatif du projet sur l'environnement, la mobilité et le social; qu'indépendamment du contenu en tant que tel de ladite notice, divers aspects sont très sensibles étant donné qu'ils concernent des Sites de grand intérêt biologique; que le projet est en outre proche d'un site Natura 2000;

Considérant qu'en conclusion, il est obsolète de vouloir mettre en œuvre une politique dépassée du tout à la voiture qui ne tient pas compte des principes de développement durable et que le projet ne s'intègre pas dans le paysage et l'environnement local et qu'il augmentera considérablement les problèmes de mobilité sur le territoire communal (...);

Considérant que l'octroi conditionnel de permis délivré par le Fonctionnaire délégué est notamment motivé et libellé comme suit :

“ (...) Considérant les remarques relatives à l'impact sur le site Natura 2000 : que l'EIE du 15/09/2017 comprend une évaluation appropriée des incidences du projet sur le réseau Natura 2000; que cette évaluation appropriée met en évidence qu'il est impératif de réaliser les deux aménagements suivants : permettre aux eaux de ruissellement du bassin versant afférent au nord du

projet du bois de Laurensart d'être dirigées directement vers le ruisseau de la Bawette en aval du talus de soutènement qui mène à la voie ferrée et prévoir une couche drainante et des drains verticaux pour le remblai qui traverse la zone de la Bawette; que ces deux mesures ont été intégrées dans le projet définitif tel que déposé en novembre 2017 et permettent de garantir que l'impact du projet sur l'étang de Laurensart, qui fait partie du site Natura 2000 BE31012 'Vallée de la Dyle de Wavre à Archennes', est de niveau non significatif; que les autres mesures d'atténuation proposées par l'auteur d'étude permettent de limiter au mieux les incidences potentielles sur différentes espèces, même si celles-ci sont non significatives avant la réalisation des mesures; qu'en l'absence de risque d'impact significatif du projet sur les sites Natura 2000, et les espèces qui y sont inféodées, il n'est pas nécessaire d'envisager de solutions alternatives;

Considérant les remarques relatives au risque de morcellement et d'isolement des habitats biologiques; qu'un tel risque a été identifié par l'EIE pour la faune forestière suite à la traversée par le projet des différentes zones boisées, notamment pour certains mammifères; qu'un risque de coupure du réseau écologique a également été identifié pour l'herpétofaune au niveau du ruisseau de la Bawette et les prairies humides attenantes; que pour atténuer les effets de coupure de maillage écologique, la réalisation d'écoducs est à prévoir aux endroits stratégiques, à savoir le bois de Laurensart, le ruisseau de la Bawette et le bois des Vallées; que moyennant la construction de ces aménagements, aucun impact résiduel significatif n'est attendu pour la faune forestière ou pour l'herpétofaune; que ces écoducs ont été intégrés sur les plans techniques du dossier final;

Considérant les remarques relatives à l'impact sur les espèces végétales ou animales protégées; que l'EIE a démontré qu'aucune espèce protégée (espèces reprises en annexe du décret du 06/12/2001 sur la loi de la conservation de la nature) n'a été recensée dans l'emprise du projet, que ce soit dans les bases de données disponibles du SPW ou lors des inventaires réalisés sur le terrain en 2014; qu'en conséquence, aucune dérogation aux mesures de protection des espèces animales et végétales ne doit être demandée pour le présent projet;

Considérant les remarques relatives aux impacts du projet sur le milieu biologique et les sites de grand intérêt biologique (SGIB); que le tracé est prévu partiellement en remblai et en déblai, et traverse plusieurs ensembles écologiques intéressants (du nord vers le sud) : le bois de Laurensart, le complexe des zones boisées/herbeuses humides du ruisseau de la Bawette de la vallée alluviale de la Dyle, la vallée alluviale de la Dyle et l'étang de Gastuche, le bois des Vallées; que l'EIE a établi un tableau récapitulatif des surfaces détruites d'habitats biologiques (9 hectares au total) et de surfaces à compenser (10,6 ha de milieux biologiques et 700 m de haies et alignements d'arbres); que plusieurs risques d'impacts importants ont été identifiés, nécessitant la mise en œuvre de mesures d'atténuation et de compensation, qui permettront de limiter les incidences à un niveau non significatif pour le milieu biologique; considérant enfin que le projet de la DGO1 respecte la demande de la Wateringue de la Dyle de ne pas boiser les terrains compris dans le réseau de drainage de cette wateringue;

Considérant que les mesures d'atténuation et mesures de compensation prévues par la DGO1; que les permis de la DGO1 (écoduc près de la chaussée d'Ottembourg, couche drainante pour le remblai de la zone de la Bawette, pont cadre supplémentaire au niveau de la ligne ferroviaire de la SNCB, passages à faune au centre du bois des Vallées); que les zones proposées par la DGO1 dans sa demande de permis pour l'installation des mesures de compensation environnementales (plantation et restauration d'habitats forestiers dans le bois des Vallées et le bois de Laurensart, plantation de haies vives et alignements d'arbres, restauration de prairies humides et de mégaphorbiaies) ont été

analysées et validées par le DNF, moyennant certaines réserves; qu'elles ont fait l'objet d'un document spécifique établi par l'auteur d'étude d'incidences comprenant leur localisation cadastrale (par rapport aux plans techniques) et un cahier des charges préalable de leur mise en œuvre; que les parcelles proposées sont soit la propriété de la Région wallonne ou de l'InBW, soit il s'agit de parcelles qui feront l'objet d'acquisitions ou d'expropriations dans le cadre de la réalisation de la nouvelle voirie (...);

[...]

Considérant que la décision du fonctionnaire délégué est particulièrement bien motivée eu égard aux différentes problématiques engendrées par le projet comme par rapport aux objections formulées tant par les réclamants lors de l'enquête publique que par le Collège communal de Grez-Doiceau et par certains services consultés (Direction du développement rural et Pôle aménagement du territoire); que la direction juridique, des recours et du contentieux considère cette motivation pertinente et s'y rallie fort justement ».

IV. Premier moyen

IV.1. Thèse des parties requérantes

Les parties requérantes prennent un premier moyen de la violation des articles D.IV.42, D.IV.43 et D.IV.48 et D.IV.49 du Code du développement territorial (CoDT) et de l'incompétence de l'autorité.

Elles relèvent que la demanderesse de permis a transmis des plans modificatifs le 18 décembre 2018. À leur estime, ces plans ont fait l'objet d'un accusé de réception le jour même mais n'ont pas été soumis aux mesures particulières de publicité, ni à l'avis de services ou de commissions. Elles soutiennent dès lors que le délai de décision imposé à l'autorité compétente était de 90 jours à dater de l'accusé de réception et expirait donc le lundi 18 mars 2019.

Si elles constatent que, par un courrier du 25 avril 2019, le fonctionnaire délégué a notifié à la demanderesse de permis sa décision de proroger le délai de décision de 30 jours « en vertu de l'article D.IV.48 du CoDT » et que, le 27 mai 2019, il a octroyé le permis d'urbanisme sollicité, elles estiment néanmoins que le fonctionnaire délégué n'avait pas la possibilité de proroger le délai de décision de 30 jours.

Elles soutiennent qu'en l'absence de décision adoptée dans les délais impartis, le permis est réputé refusé à la date du 19 mars 2019, conformément à l'article D.IV.49 du CoDT.

Elles considèrent que le recours administratif introduit par la commune de Grez-Doiceau du 27 juin 2019 est sans incidence à cet égard : d'une part, l'article

D.IV.65 du Code n'habilite pas la commune à introduire un recours au Gouvernement à l'encontre d'un refus tacite découlant de l'article D.IV.49; d'autre part, en toute hypothèse, le recours de la commune n'a pas été introduit dans les 30 jours de la décision de refus tacite. Elles en déduisent que ce recours est donc irrecevable à l'égard de la décision tacite de refus de permis.

Elles exposent qu'en l'absence de recours recevable à l'égard de ce refus tacite introduit conformément à l'article D.IV.63, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 4^o, du CoDT, cette décision de refus est devenue définitive. N'étant pas saisi d'un recours recevable contre cette décision de refus, l'auteur de l'acte attaqué n'était pas compétent pour statuer sur la demande de permis en degré de recours.

Dans leur mémoire en réplique, elles relèvent que ni la décision du fonctionnaire délégué du 27 mai 2019, ni l'acte attaqué ne font état d'une demande d'avis adressée à la direction des déplacements doux le 18 décembre 2018. Elles ajoutent que la motivation de l'acte attaqué ne fait pas davantage état de l'avis qui aurait été rendu par cette direction. Si elles constatent que le dossier administratif comporte un courrier du 18 décembre 2018 à l'attention de la direction des déplacements doux et des partenariats communaux, il ne reprend ni la preuve d'envoi de ce courrier, ni celle de sa réception par la direction concernée. Elles en déduisent qu'il n'est pas établi qu'une demande d'avis a bel et bien été régulièrement adressée à la direction des déplacements doux. Elles exposent qu'en toute hypothèse, si le délai de décision devait être de 130 jours et non de 90 jours, ce délai expirait le 27 avril 2019. Elles soutiennent qu'en statuant sur la base de plans modificatifs déposés par la demanderesse de permis, l'article D.IV.43, alinéa 2, du CoDT renvoie à « l'article D.IV.48, alinéa 1^{er} » et non pas à « l'article D.IV.48 » ou à « l'article D.IV.48, alinéas 1^{er} et 3 ». Elles en déduisent qu'en cas de dépôt de plans modificatifs, le fonctionnaire délégué n'est pas habilité à proroger le délai de décision de 30 jours en application de l'article D.IV.48, alinéa 3, du Code.

Dans leur dernier mémoire, elles soutiennent qu'elles ne proposent pas une interprétation de ces dispositions décrétales mais s'en tiennent à leur libellé, « dont la conjugaison ne permet pas la prorogation du délai décisionnel dans l'hypothèse de l'article D.IV.43, alinéa 2, du CoDT ». Elles considèrent que l'application des textes qu'elles suggèrent n'induit pas de discrimination entre l'hypothèse où le fonctionnaire délégué statue sur la base de plans modificatifs et celle où il statue sur la seule base de la demande de permis. À leur estime, « dès lors que le dossier de demande de permis a déjà fait l'objet d'une instruction complète dans le cadre du premier délai de 130 jours, prorogeable de 30 jours, le législateur décretaal a pu prévoir que le second délai de 130 jours pour l'examen de plans modificatifs n'était quant à lui pas prorogeable, puisqu'une première instruction

complète avait déjà eu lieu ». Elles considèrent pour le surplus que leur grief n'est pas inopérant et soutiennent en ce sens que, dans le cadre d'un recours en réformation, la décision qui se substitue sur recours purge les vices intrinsèques de la décision adoptée en première instance mais non l'ensemble des vices procéduraux afférents à cette première procédure. Elles affirment encore que le Conseil d'État a déjà accueilli le grief d'incompétence *ratione temporis* de l'autorité compétente en première instance lorsque celle-ci est tenue de statuer dans certains délais, que ce délai soit ou non sanctionné. Raisonner autrement reviendrait, à leur estime, à permettre qu'une autorité qui n'a pas statué dans les délais impartis rouvre la procédure administrative par l'adoption d'une décision de refus tardive qui, entreprise par un recours du demandeur, purgerait le vice d'incompétence.

IV.2. Examen

1. L'article D.IV.42, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, du CoDT permet, sous réserve de l'accord du fonctionnaire délégué, la production de plans modificatifs et d'un complément corollaire de notice d'évaluation préalable des incidences ou d'étude d'incidences au cours de la procédure d'instruction de la demande.

L'article D.IV.43 du même Code est libellé comme suit en ses deux premiers alinéas :

« Dans les cas visés à l'article D.IV.42, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, 2° et 3°, le dépôt contre récépissé ou l'envoi des plans modificatifs et du complément corollaire de notice d'évaluation préalable des incidences ou d'étude d'incidences fait l'objet, préalablement à l'échéance du délai de décision, de l'envoi d'un accusé de réception qui se substitue à celui visé à l'article D.IV.33. À défaut, les plans modificatifs et le complément corollaire de notice d'évaluation préalable des incidences ou d'étude d'incidences sont irrecevables.

Dans les cas visés à l'article D.IV.42, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1° et 2°, les nouveaux délais de décision sont fixés sur la base des plans modificatifs et du complément corollaire de notice d'évaluation préalable des incidences ou d'étude d'incidences conformément à l'article D.IV.46, alinéa 1^{er} ou à l'article D.IV.48, alinéa 1^{er} ».

L'article D.IV.48 du CoDT dispose comme suit :

« La décision du fonctionnaire délégué octroyant ou refusant le permis ou délivrant le certificat d'urbanisme n° 2 est simultanément envoyée au collège communal et au demandeur dans les délais suivants à dater du jour où le fonctionnaire délégué a envoyé l'accusé de réception visé à l'article D.IV.33, ou, à défaut, à dater du jour suivant le terme du délai qui lui était imparti pour envoyer l'accusé de réception :

1° soixante jours lorsque les actes et travaux sont d'impact limité et que la demande ne requiert pas de mesures particulières de publicité et que l'avis de services ou commissions visés à l'article D.IV.35 n'est pas sollicité;

2° nonante jours lorsque la demande ne requiert pas de mesures particulières de publicité et que l'avis de services ou commissions visés à l'article D.IV.35 n'est pas sollicité;

3° cent trente jours lorsque la demande requiert des mesures particulières de publicité ou lorsque l'avis de services ou commissions visés à l'article D.IV.35 est sollicité.

Le fonctionnaire délégué envoie une copie de la décision à l'auteur de projet.

Les délais visés à l'alinéa 1^{er} peuvent être prorogés de trente jours par le fonctionnaire délégué. Le fonctionnaire délégué envoie sa décision de prorogation, selon le cas, dans le délai de soixante, nonante ou cent trente jours au demandeur et au collègue communal. Le fonctionnaire délégué envoie une copie de la décision de prorogation à l'auteur de projet ».

Suivant l'article D.IV.49, alinéa 1^{er}, du CoDT, à défaut de l'envoi de la décision du fonctionnaire délégué au demandeur dans le délai visé à l'article D.IV.48, le permis est réputé refusé.

2. En l'espèce, le dossier administratif produit initialement – lacunaire à maints égards – ne comporte pas la copie de l'accusé de réception établi en application de l'article D.IV.43, alinéa 1^{er}, du CoDT. Cette pièce est toutefois déposée postérieurement au dépôt du rapport de l'auditeur; l'accusé de réception porte la date du 18 décembre 2018 et précise notamment que l'avis de la direction des déplacements doux et des partenariats communaux est sollicité.

Il s'ensuit que, conformément aux articles D.IV.43 et D.IV.48, alinéa 1^{er}, 3°, du CoDT, le délai de base imparti au fonctionnaire délégué pour envoyer sa décision était de 130 jours, à compter du dépôt des plans modificatifs.

3. Quant à la prorogation éventuelle de ce délai, si les parties requérantes relèvent que l'article D.IV.43, alinéa 2, du CoDT vise l'existence de « nouveaux délais de décision » conformément à « l'article D.IV.48, alinéa 1^{er} » du Code, il n'en demeure pas moins que les délais visés à l'article D.IV.48, alinéa 1^{er}, peuvent faire l'objet d'une prorogation en application de l'article D.IV.48, alinéa 3, même lorsqu'il résulte d'une mise en œuvre de l'article D.IV.43, alinéa 2.

4. En l'espèce, le fonctionnaire délégué a prorogé de 30 jours le délai d'envoi de sa décision par un courrier du 25 avril 2019.

Le 27 mai 2019, il a notifié sa décision, prise le même jour, portant octroi du permis d'urbanisme sollicité, soit dans le délai de 160 jours imparti.

En conséquence, l'auteur de l'acte attaqué a statué sur un recours en réformation dirigé contre une décision adoptée par une autorité compétente *ratione temporis*.

Il s'ensuit que le premier moyen, à le supposer opérant, n'est pas fondé.

V. Deuxième moyen, en sa première branche

V.1. Thèses des parties

A. La requête en annulation

Les parties requérantes prennent un deuxième moyen de la violation des articles 2 et 6, § 3, de la directive 92/43/CEE du Conseil, du 21 mai 1992, concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages, des articles D.I.1 du CoDT, des articles D.50, D.64, D.66, D.67, § 3, D.69 et D.73 du Code de l'environnement, de l'article 29, § 2, de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et du principe du bon aménagement du lieu, ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation.

Elles soutiennent que la motivation de l'acte attaqué ne rencontre pas les observations émises lors de l'enquête publique.

Dans une première branche, elles évoquent l'impact du projet sur le réseau Natura 2000 et sur la structure écologique principale (SEP).

Elles indiquent qu'à une distance de 180 mètres du tracé autorisé se situe le site Natura 2000 BE31012 « Vallée de la Dyle de Wavre à Archennes », qui est composé du site dit « de Bouly », un complexe alluvial, d'une partie du site de Laurensart, composé du bois de Laurensart, massif forestier et de prairies inondables par la Dyle, ainsi que de l'étang de Laurensart, un plan d'eau.

Elles relèvent que l'auteur de l'étude d'incidences conclut que le projet « n'a pas d'impact par rapport aux objectifs de conservation ou de développement de la nature des sites Natura 2000, dont le plus proche est le BE31012 "Vallée de la Dyle de Wavre à Archennes" ». Elles constatent qu'il parvient à cette conclusion en soutenant qu'« aucune espèce végétale ou animale protégée (espèces reprises en annexe du décret du 06/12/2001 sur la conservation de la nature) n'a été recensée dans l'emprise du projet, que ce soit dans les bases de données disponibles du SPW ou lors des inventaires réalisés sur le terrain en 2014 » et que, « tout au plus, les milieux biologiques concernés par le projet sont fréquentés (ou traversés) occasionnellement par certaines espèces animales (oiseaux, insectes, batraciens...) ».

Elles mettent en cause la méthodologie utilisée au motif qu'elle ne permet pas de recenser l'ensemble des habitats naturels et des espèces protégées ni, partant, d'examiner l'impact du projet sur leur état de conservation.

Elles critiquent le fait que l'étude d'incidences se limite au périmètre strict du site Natura 2000 précité, alors que plusieurs milieux naturels sont impactés par le projet, s'agissant de trois sites de grand intérêt biologique (SGIB) qui sont répertoriés sur le tracé du projet ou à proximité de celui-ci (SGIB 218 "Marais de Laurensart", SGIB 2854 "Etang de Gastuche" et SGIB 2860 "Bois des vallées"). Elles relèvent que le projet traverse ces deux derniers sites.

Elles déduisent de l'étude d'incidences que l'intérêt biologique des zones traversées ne se limite pas à la zone Natura 2000. Elles estiment qu'il en est d'autant plus ainsi que ces sites, dont l'étude reconnaît qu'ils ont « le faciès actuel et/ou potentiel [qui] correspond à des habitats d'intérêt communautaire » n'ont pas été retenus par le Gouvernement wallon lors de l'élaboration du réseau Natura 2000, sans justification scientifique et sans doute en raison de l'existence du tracé de réservation. Elles relèvent que l'étude indique même que « plusieurs parcelles qui devront faire l'objet d'un abattage sont occupées par des habitats biologiques dont le faciès correspond à des habitats d'intérêt communautaire selon les critères du réseau Natura 2000 ».

Elles constatent que le projet traverse plusieurs zones qui comportent des habitats naturels et des espèces typiques qui, si elles ne sont pas répertoriées dans la zone spéciale de conservation susmentionnée, sont bien présentes dans l'emprise du projet, et qui jouent un rôle de connectivité fonctionnelle avec la zone Natura 2000. Elles observent en particulier que l'étang de Gastuche est en relation étroite avec le marais de Laurensart, situé à 300 mètres à vol d'oiseau et classé en zone Natura 2000. À leur estime, ces deux sites permettent de fournir aux oiseaux une grande diversité de biotopes, ainsi que des zones de quiétude alternatives, à proximité, en cas de dérangement sur l'un des sites. Elles considèrent que toutes ces zones sont nécessaires pour garantir le fonctionnement d'habitats et la conservation d'espèces à forte valeur patrimoniale.

Elles soutiennent que l'évaluation appropriée Natura 2000 aurait dû englober ces zones, au risque de manquer les véritables incidences du projet sur les habitats protégés. Elles soulignent à cet égard que la Cour de justice de l'Union européenne juge que l'évaluation appropriée Natura 2000 doit « d'une part, recenser la totalité des types d'habitats et des espèces pour lesquels un site est protégé, ainsi que, d'autre part, identifier et examiner tant les incidences du projet proposé sur les espèces présentes sur ce site, et pour lesquelles celui-ci n'a pas été répertorié, que

celles sur les types d'habitats et les espèces situés hors des limites dudit site, pour autant que ces incidences sont susceptibles d'affecter les objectifs de conservation du site ».

Elles soutiennent que tout impact négatif sur une partie de la structure écologique principale est susceptible d'impacter de manière négative la zone Natura 2000. Elles critiquent le fait qu'alors que l'étude d'incidences mentionne l'intégration des milieux naturels précités dans la SEP, son auteur n'opère aucune évaluation de l'impact du projet au regard de l'intégrité de cette SEP et de son rapport avec la zone spéciale de conservation.

Elles sont d'avis que la critique est d'autant plus fondée que le postulat de l'auteur de l'étude selon lequel aucune espèce végétale ou animale protégée n'a été recensée dans l'emprise du projet est doublement erroné. Elles s'appuient sur la réclamation du 18 décembre 2017 de la deuxième d'entre elles dont il ressort que l'auteur de l'étude reconnaît lui-même que les différentes zones de perturbation pour la faune peuvent aller jusqu'à une distance de 500 m (perturbation forte) à 1,5 km (perturbation faible) autour de la nouvelle infrastructure. Elles s'autorisent également de la réclamation des deux premières parties requérantes qui mettait en exergue la présence d'autres espèces protégées sur le site, non recensées dans l'étude d'incidences.

Elles relèvent que plusieurs instances consultées (le Pôle environnement et le DNF) ont émis des réserves quant à la qualité de l'évaluation appropriée des incidences, compte tenu notamment de l'absence de prise en compte de l'ensemble des espaces biologiques ou de l'ensemble des espèces présentes. Elles s'appuient également sur les critiques émises dans le recours de la commune de Grez-Doiceau.

Elles concluent que les lacunes méthodologiques constatées impactent la qualité de l'évaluation des incidences qui n'appréhende pas adéquatement les véritables effets du projet sur la zone spéciale de conservation BE31012 « Vallée de la Dyle de Wavre à Archennes ». Elles en déduisent que l'autorité ne pouvait donc pas correctement appréhender les incidences réelles du projet. Selon elles, il ressort en outre que l'impact du projet sur la SEP, et donc sur la zone Natura 2000, est significatif, de sorte que le projet ne pouvait être autorisé en l'état. Elles exposent qu'en toute hypothèse, la motivation de l'acte attaqué ne répond en aucune manière aux observations émises par elles ou par la commune de Grez-Doiceau à l'égard des lacunes de l'évaluation des incidences.

B. Le mémoire en réponse

La partie adverse tire de l'étude d'incidences que seul le site Natura 2000 BE31012 « Vallée de la Dyle de Wavre à Archennes » est susceptible d'être impacté par le projet de contournement nord de Wavre; que le site est composé du site dit de Boulu, du site de Laurensart, composé du bois de Laurensart et de l'étang de Laurensart, et que ce site a fait l'objet d'une étude approfondie, où sont examinées les différentes espèces qui le fréquentent.

Elle rappelle que l'auteur de l'étude d'incidences a écrit qu'« aucune espèce végétale ou animale protégée (espèces reprises en annexe du décret du 06/12/2001 sur la loi de la conservation de la nature) n'a été recensée dans l'emprise du projet, que ce soit dans les bases de données disponibles du SPW ou lors des inventaires réalisés sur le terrain en 2014 » et en conclut qu'« aucune dérogation aux mesures de protection des espèces animales et végétales ne doit être demandée pour le présent projet ».

Elle considère que, s'agissant du SGIB 218 « Marais de Laurensart », ce site est intégré dans le périmètre d'étude. Elle soutient que les parties requérantes omettent de mentionner le fait que l'auteur de l'étude d'incidences a également tenu compte de la présence du SGIB 2854 « Etang de Gastuche » et du SGIB 2860 « Bois des Vallées », par des développements qu'elle reproduit. Elle en déduit que l'intérêt biologique de ces zones a été pris en compte et que les espèces qui y vivent ont bien été répertoriées.

Elle soutient qu'il ressort de l'étude d'incidences que son auteur a réalisé une évaluation appropriée de l'impact du projet sur le site Natura 2000 BE31012 conformément au cadre légal et réglementaire en vigueur, une telle évaluation se réalisant suivant les objectifs de conservation du site. Elle est d'avis que l'auteur de l'étude d'incidences a pu valablement conclure comme suit :

« plusieurs espèces de l'annexe II de la directive 92/43/CEE visées par la protection du site BE31012 "Vallée de la Dyle de Wavre à Archennes" sont susceptibles d'être observées à proximité du projet; le pic noir et la bondrée apivore fréquentent potentiellement le bois des Vallées, site de grand intérêt biologique, et pourraient être dérangées lors de la construction ou l'exploitation du contournement routier nord de Wavre; on note que l'arrêté du Gouvernement wallon de désignation du site Natura 2000 BE31012 [...] indique un bon état de conservation pour ces deux espèces; aucune des autres espèces du réseau Natura 2000 dans un rayon de 5 km n'est susceptible de régulièrement fréquenter le périmètre des travaux ».

C. Le mémoire en réplique

De manière générale, les parties requérantes soutiennent que la partie adverse se contente de relever les passages de l'étude d'incidences relatifs aux problématiques abordées par elles, sans réellement apporter de réponse concrète et circonstanciée aux critiques soulevées.

Elles insistent sur le fait que l'examen de l'impact d'un projet sur un site Natura 2000 implique de recenser préalablement les habitats et espèces protégés qui y sont présents, mais également ceux présents sur les autres milieux biologiques (classés ou non) susceptibles d'exercer une influence sur la zone Natura 2000. À leur estime, l'examen de l'impact d'un projet sur un site Natura 2000 implique également d'évaluer l'impact du projet sur ces sites classés ou sur les habitats recensés lorsqu'ils sont susceptibles d'exercer une influence sur les objectifs de conservation de la zone Natura 2000.

Elles rappellent que le projet traverse également plusieurs zones forestières et agricoles au plan de secteur qui abritent, en dehors des zones classées susmentionnées, des habitats d'intérêt communautaire. L'ensemble de ces zones et habitats sont proches, sinon contigus les uns aux autres. Elles affirment que ces zones jouent un rôle d'ensemble important pour la conservation des milieux naturels, ce pour quoi elles sont intégrées dans la SEP. Elles relèvent que l'auteur de l'étude indique que « l'emprise du projet » est délimitée par « un périmètre de 30 m de part et d'autre des limites de l'emprise de la voirie en projet, remblais et déblais y compris ».

Elles critiquent le fait qu'en réponse à la réclamation des deux premières parties requérantes, l'auteur de l'acte attaqué se contente de renvoyer à la motivation de la décision du fonctionnaire délégué qui, quant à elle, se limite à renvoyer à l'étude d'incidences sur l'environnement, laquelle était précisément critiquée dans ces réclamations. Elles soutiennent que le renvoi pur et simple à l'étude d'incidences ne saurait suffire lorsque les réclamations concernent précisément une critique de cette étude.

À leur estime, le seul fait que les espèces pour lesquelles les sites ont été classés ou celles dont l'auteur de l'étude indique qu'elles sont susceptibles d'être présentes n'ont pas été observées à un moment déterminé au droit du projet ou dans son emprise, n'implique pas que le projet n'aura pas un impact sur ces dernières.

V.2. Examen

Il est constant que la motivation d'un acte de l'administration active ne doit pas, en principe, contenir de réponse à toutes les objections qui ont été émises au cours de la procédure d'enquête publique. Il faut, mais il suffit, que les motifs de l'acte attaqué répondent au moins globalement aux réclamations et indiquent les raisons de droit et de fait qui ont conduit l'autorité à se prononcer, le degré de précision de la réponse étant fonction de celui de la réclamation. Autrement dit, lorsqu'au cours de l'enquête publique, des observations précises, dont l'exactitude et la pertinence sont corroborées par le dossier, ont été formulées, le permis délivré ne peut être considéré comme adéquatement motivé que s'il permet de comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité passe outre, au moins partiellement, à ces observations.

En particulier, est insuffisant dans le chef de l'autorité le fait de répondre par une simple référence à l'étude d'incidences aux objections déterminantes et documentées formulées lors de l'instruction de la demande lorsqu'à titre principal, ces critiques portent précisément sur les constats et appréciations émises dans cette étude.

En l'espèce, dans sa réclamation du 18 décembre 2017, la deuxième partie requérante exposait les griefs suivants :

« c'est un non-sens biologique de constater l'absence d'une espèce au droit du site pour conclure à l'absence d'impact avec, pour conséquence, le fait de ne pas devoir introduire une demande de dérogation à la LCN. Tant l'avifaune que la chiroptérofaune ou l'herpétofaune comportent des espèces mobiles. Leur absence au droit du site ne signifie donc pas qu'elles ne seront pas impactées par la réalisation du contournement. L'auteur signale lui-même à ce propos qu'"en plus de la destruction directe d'habitats et du morcellement directement induit par la coupure d'habitats, la création d'une nouvelle voirie est susceptible d'étendre son influence bien au-delà de l'emprise des voies de circulation" (EIE, page 121). Ainsi, l'auteur reconnaît lui-même que les différentes zones de perturbations pour la faune peuvent aller jusqu'à une distance de 500 m (perturbation forte) à 1,5 km (perturbation faible) autour de la nouvelle infrastructure (EIE, page 122) ».

Dans la même réclamation, elle indiquait encore avoir relevé la présence « au droit du site » d'autres espèces protégées ou partiellement protégées, non recensées par l'étude d'incidences, s'agissant de :

- la Rousserolle verderolle, la Rousserolle effarvatte, le Bruant jaune ou la Locustelle tachetée, espèces nicheuses au sein de la mégaphorbiaie qui sera détruite lors de la réalisation du contournement;
- la Bouscarle de Cetti et le Bruant des roseaux, espèces nicheuses sur les berges de l'étang de Gastuche qui seront détruites lors de la réalisation du contournement;
- le Lézard des murailles, l'Orvet fragile, le Crapaud commun, le Lézard vivipare;

- l'Epipactis à larges feuilles présent en bordure de l'étang de Gastuche ainsi qu'au bord des chemins du Bois de Laurensart.

Tels qu'ils ont été formulés dans cette réclamation, ces griefs sont suffisamment clairs et précis, et tendent à remettre sensiblement en cause le volet environnemental de l'étude d'incidences quant à l'appréciation ayant conduit son auteur à conclure qu'« aucune espèce végétale ou animale protégée (espèces reprises en annexe du décret du 06/12/2001 sur la loi de la conservation de la nature) n'a été recensée dans l'emprise du projet, que ce soit dans les bases de données disponibles du SPW ou lors des inventaires réalisés sur le terrain en 2014 » de telle sorte qu'« aucune dérogation aux mesures de protection des espèces animales et végétales ne doit être demandée pour le présent projet ». Cette appréciation découle des constats opérés par l'auteur de l'étude dans les limites de l'emprise du projet, alors que n'est contestée ni par l'auteur de l'acte attaqué, ni par l'auteur de l'étude d'incidences, ni par aucune instance consultée lors de l'instruction administrative, l'affirmation des parties requérantes selon laquelle certaines espèces répertoriées par elles sur le site ou à proximité sont mobiles.

De tels griefs requéraient, dans le chef de l'autorité délivrante, une réponse suffisamment circonstanciée. À cet égard, l'auteur de l'acte attaqué se contente de reproduire – en s'y ralliant expressément – la motivation reprise dans la décision du fonctionnaire délégué, lequel estimait ce qui suit :

« Considérant les remarques relatives à l'impact sur les espèces végétales ou animales protégées; que l'EIE a démontré qu'aucune espèce protégée (espèces reprises en annexe du décret du 06/12/2001 sur la loi de la conservation de la nature) n'a été recensée dans l'emprise du projet, que ce soit dans les bases de données disponibles du SPW ou lors des inventaires réalisés sur le terrain en 2014; qu'en conséquence, aucune dérogation aux mesures de protection des espèces animales et végétales ne doit être demandée pour le présent projet ».

Cette motivation est insuffisante en ce qu'elle ne permet pas de comprendre pourquoi les griefs formulés par la deuxième partie requérante n'ont pas été pris en considération. En effet, les motifs de l'acte attaqué se résument, en substance, à s'autoriser de l'étude d'incidences sur l'environnement, qui est pourtant au cœur de la critique exposée, sans expliciter ni en quoi son contenu répond adéquatement aux remarques spécifiques formulées ni en quoi celles-ci ne sont pas pertinentes.

Il s'ensuit que la première branche du deuxième moyen est fondée dans la mesure qui précède.

VI. Autres griefs et moyens

Les autres griefs et moyens, s'ils étaient fondés, ne pourraient mener à une annulation plus étendue. Il n'y a dès lors pas lieu de les examiner.

VII. Indemnité de procédure et dépens

Les parties requérantes sollicitent une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à leur demande.

Les dépens comprenaient le droit de rôle de 200 euros par partie requérante ainsi que la contribution de 20 euros par partie requérante, telle que prévue à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure.

Toutefois, par un arrêt n° 22/2020 du 13 février 2020, la Cour constitutionnelle a annulé, dans le cadre d'un recours en annulation de la loi du 19 mars 2017 « instituant un fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne » et de la loi du 26 avril 2017 « réglant l'institution d'un fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne en ce qui concerne le Conseil d'État et le Conseil du Contentieux des Étrangers », les mots « par partie requérante » dans l'article 4, § 4, alinéas 1^{er} et 3, de la loi du 19 mars 2017, inséré par l'article 2 de la loi du 26 avril 2017.

Dès lors, en vertu de l'effet *erga omnes* et rétroactif de cet arrêt d'annulation, il y a lieu d'ordonner le remboursement des trois contributions indûment perçues.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté du 27 septembre 2019 par lequel le ministre de l'Aménagement du territoire délivre à la direction des routes du Brabant wallon du SPW un permis d'urbanisme ayant pour objet « le projet de construction routier du contournement Nord de Wavre – tronçon entre la chaussée d'Otembourg et la RN25 ».

Article 2.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée aux parties requérantes, à la charge de la partie adverse, à concurrence d'un quart chacune.

La contribution prévue à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 20 euros, est mise à la charge de la partie adverse.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 800 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

Article 3.

Les trois contributions de 20 euros indûment perçues seront remboursées aux parties requérantes par le service désigné au sein du Service public fédéral Finances comme compétent pour encaisser les droits au Conseil d'État.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le 16 décembre 2021 par :

Anne-Françoise Bolly,
Luc Donnay,
Elisabeth Willemart,
Valérie Vanderpère,

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

Le Greffier,

Le Président,

Valérie Vanderpère

Anne-Françoise Bolly