

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII<sup>e</sup> CHAMBRE

A R R Ê T

n<sup>o</sup> 255.622 du 27 janvier 2023

A. 227.604/XIII-8598

En cause : **les États-Unis d'Amérique**,  
représentés par l'avocat-général des États-Unis,  
ayant élu domicile chez  
M<sup>e</sup> Bart VOLDERS, avocat,  
rue Joseph Stevens 7  
1000 Bruxelles,

contre :

**la Région wallonne**,  
représentée par son gouvernement,  
ayant élu domicile chez  
M<sup>e</sup> Bénédicte HENDRICKX, avocat,  
rue de l'Aurore 52  
1000 Bruxelles.

---

*I. Objet de la requête*

Par une requête introduite, le 11 mars 2019, les États-Unis d'Amérique demandent l'annulation de l'arrêté ministériel du 21 décembre 2018 octroyant un permis d'urbanisme à J. H. pour des travaux relatifs à l'installation d'une éolienne agricole de 30 kW, rue Vogelsang, 26 à Hombourg.

*II. Procédure*

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Michel Quintin, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 13 décembre 2022, l'affaire a été fixée à l'audience du 19 janvier 2023.

M<sup>me</sup> Anne-Françoise Bolly, président de chambre au Conseil d'État, a exposé son rapport.

M<sup>es</sup> Bart Volders et Thomas Hauzeur, avocats, comparaissant pour la partie requérante, et M<sup>e</sup> Bénédicte Hendrickx, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Michel Quintin, premier auditeur chef de section, a été entendu en son avis conforme.

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

### *III. Faits*

1. L'*American Battle Monuments Commission* (ABMC) gère, pour le compte du Gouvernement des États-Unis d'Amérique, le cimetière militaire de Henri-Chapelle situé à Hombourg-Vogelzanck sur le territoire de la commune de Plombières.

Un arrêté royal du 29 mai 1952 a classé, comme site, en raison de sa valeur historique, l'ensemble formé par le cimetière militaire américain de Hombourg-Vogelzanck et ses abords à Aubel et à Hombourg. Les parcelles classées sont réparties en trois zones désignées par les lettres A, B et C.

Au plan de secteur de Verviers-Eupen, adopté par un arrêté royal du 23 janvier 1979, le cimetière est situé en zone de services publics et d'équipements communautaires.

2. J. H., demeurant à Plombières, rue Vogelsang, n° 26, est propriétaire d'une parcelle cadastrée section B, n° 590 F, à usage de prairie. Celle-ci se trouve localisée à proximité immédiate du cimetière militaire américain, plus précisément dans la zone C du site classé.

Au plan de secteur, la parcelle est située en zone agricole. Sur le vu du site *Walonmap*, elle ne semble pas comprise dans un périmètre d'intérêt paysager.

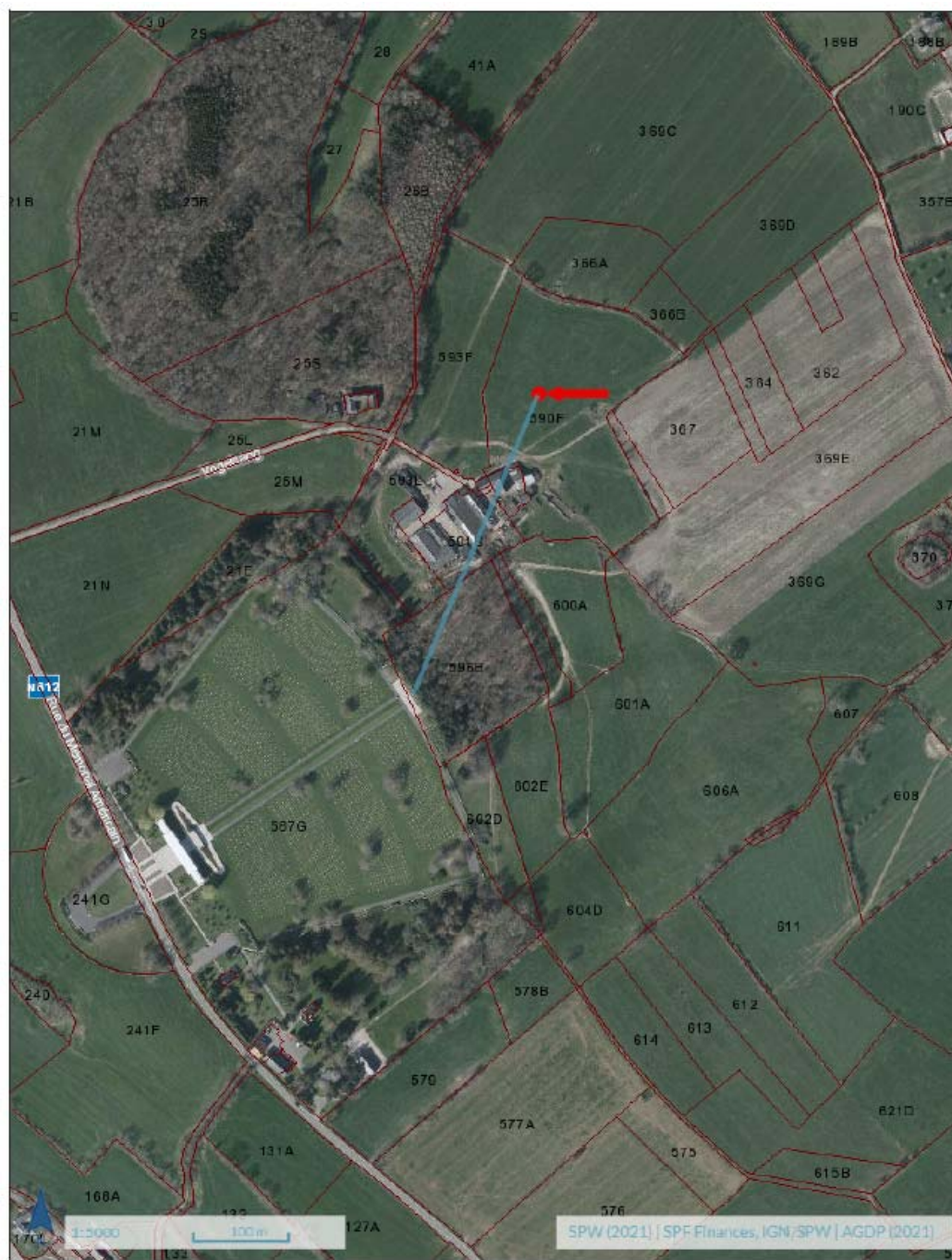
Elle est située à proximité d'une zone Natura 2000 BE33006 située à l'ouest.

3. Le 24 octobre 2017, la commission royale des monuments, sites et fouilles (CRMSF), réunie en sa section des sites, se ralliant à l'avis préparé par la chambre provinciale de Liège, déclare ne pas pouvoir accepter le placement d'une éolienne individuelle de l'ampleur envisagée par J. H. dans le site classé, en ces termes :

« Bien qu'il semble que reculer le positionnement de l'éolienne au bas de la prairie ne la rendrait guère visible depuis l'esplanade du cimetière, la Commission estime que cette installation aura un impact visuel inacceptable dans l'ensemble paysager de la vallée de la Gulp, un paysage qu'il convient de protéger selon les recommandations de la CPDT dans l'Atlas 1 des paysages de Wallonie ».

4. Le 7 mars 2018, J. H. introduit, auprès de l'administration communale de Plombières, une demande de permis d'urbanisme afin d'être autorisée à ériger, sur la parcelle 590 F, une petite éolienne agricole de 30 kW, d'une hauteur maximale (pale verticale) de 48,56 mètres, sur une dalle de 15 cm, et d'une emprise au sol de 49 m<sup>2</sup>. Le mât se présente sous la forme d'une structure métallique ajourée.

Selon la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement, la parcelle est située en contrebas par rapport au cimetière, avec un dénivelé de 20 mètres.



Déclaré incomplet le 7 mars 2018, le dossier est complété le 19 mars 2018 et un accusé de réception de dossier complet est délivré le 28 mars 2018. Le projet est dispensé de la réalisation d'une étude d'incidences.

5. Une enquête publique est organisée du 9 au 23 avril 2018 en vertu de l'article D.IV.40 et de l'article R.IV.40-1, § 1<sup>er</sup>, 6°, du Code du développement territorial (CoDT). Au cours de celle-ci, une réclamation est introduite le 17 avril 2018 par l'ABMC qui déclare s'opposer au projet car celui-ci est contraire à l'arrêté de classement, entraîne des nuisances visuelles et trouble la quiétude des lieux.

6. Les avis suivants sont donnés au sujet de la demande de permis d'urbanisme :

- commission consultative communale d'aménagement du territoire et de mobilité (CCATM) : avis favorable du 3 avril 2018;
- ORES : avis du 18 avril 2018;
- département de la ruralité et des cours d'eau : avis favorable du 23 avril 2018;
- département de la nature et des forêts (DNF) : avis favorable du 26 avril 2018;
- commissaire voyer : avis favorable du 27 avril 2018.

Il n'apparaît pas du dossier administratif qu'indépendamment de « l'avis préalable » donné le 24 octobre 2017, l'avis de CRMSF a été sollicité sur la « demande de permis » d'urbanisme après le dépôt de celle-ci.

7. Le 2 juillet 2018, le collège communal de Plombières décide de proroger de trente jours le délai dont il dispose pour se prononcer.

Il émet un avis favorable motivé le 9 juillet 2018.

8. Le 13 août 2018, le fonctionnaire délégué émet un avis conforme défavorable sur la base de l'article D.IV.17 du CoDT.

9. Le 20 août 2018, le collège communal de Plombières refuse le permis d'urbanisme sollicité, en indiquant ce qui suit :

« Considérant que le Collège communal estime toutefois que l'opportunité du projet est réelle et qu'il maintient la position exprimée dans son rapport du 09/07/2018; qu'il est cependant tenu de refuser la demande de permis d'urbanisme au regard de l'avis conforme délivré par la fonctionnaire déléguée ».

Le refus est notifié le jour même à la demanderesse de permis.

10. Le 11 septembre 2018, celle-ci introduit un recours auprès du Gouvernement wallon contre la décision de refus. Ce recours est reçu à la direction juridique, des recours et du contentieux le 20 septembre 2018. Il en est accusé réception le 24 septembre 2018.

Une audition est fixée le 24 octobre 2018.

La direction juridique, des recours et du contentieux notifie, le 11 octobre 2018, une première analyse du dossier à la demanderesse de permis notamment.

11. Le 24 octobre 2018, la commission d'avis sur les recours (CAR) émet un avis favorable sous réserve du dépôt de simulations d'intégration confirmant la présentation en audition quant à l'absence d'impact visuel depuis l'entrée du cimetière militaire.

12. Dans une note du 29 novembre 2018, la direction juridique, des recours et du contentieux propose au ministre de refuser le permis d'urbanisme.

13. Le 21 décembre 2018, le ministre ayant l'aménagement du territoire parmi ses attributions déclare recevable le recours introduit et délivre le permis d'urbanisme sollicité moyennant la mise à l'arrêt de l'éolienne les jours où un événement officiel est organisé au sein du cimetière américain et annoncé sur le site internet de l'ABMC (notamment l'annuel « *Memorial day* »).

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

« Considérant que, sur [la] base des pièces versées au dossier qui lui a été transmis, l'autorité compétente ne partage pas la position et les motifs développés ci-avant par la DGO4 – Direction juridique, des recours et du contentieux; que sa décision repose sur les motifs développés ci-après;

“Considérant que la demande de permis comprend une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement; que l'autorité qui a apprécié la recevabilité et la complétude du dossier 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<sup>er</sup> du Code de l'Environnement; que cette autorité a conclu qu'il n'y a pas lieu de requérir une étude d'incidences sur l'environnement; qu'il y [a] lieu de se rallier à cette analyse;

Considérant que le bien est situé en zone agricole couverte par un périmètre d'intérêt paysager au plan de secteur de Verviers-Eupen adopté par arrêté royal du 23 janvier 1979; que la demande est située dans la zone C dite 'zone de protection soumise à certaines restrictions particulières' du site 'Cimetière Américain Henri-Chapelle et ses abords' classé par Arrêté royal du 29 mai 1952;

Considérant que la demande se rapporte à un bien immobilier situé 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;

Considérant que la demanderesse est agricultrice; que le projet vise une exploitation agricole existante; que la demande est conforme à la destination principale de la zone agricole telle que définie par l'article D.II.36 du Code qui dispose que :

[Passage en blanc]

Considérant dès lors qu'il convient d'examiner la demande en fonction des circonstances urbanistiques et architecturales locales, de son intégration au cadre bâti et non bâti, de son impact dans le paysage, de sa compatibilité avec

le site classé dans le périmètre duquel il s'implante et des nuisances qu'il est susceptible d'engendrer pour le voisinage;

Considérant que la demande est soumise, conformément à l'article R.IV.40-1, 6° du Code à une enquête publique pour le motif suivant : la demande est située dans un site classé; que l'enquête publique a eu lieu du 9 avril 2018 au 23 avril 2018, conformément aux articles D.VIII.6 et suivants du Code; qu'une réclamation a été introduite; que cette réclamation peut être résumée comme suit : nuisance visuelle, non-respect de l'arrêté de classement, nuisance par rapport à la quiétude nécessaire au recueillement;

Considérant que la demande a été soumise à l'avis des services et commissions suivants :

- CCATM : son avis émis en date du 3 avril 2018 est favorable;
- DGO3 Agriculture : son avis émis en date du 23 avril 2018 est favorable;
- DGO3 – DNF – Natura 2000 : son avis émis en date du 27 avril 2018 est favorable;
- DGO3 – DNF son avis émis en date du 5 avril 2018 est favorable;
- CRMSF : son avis émis en date du 26 octobre 2017 est défavorable;
- *American Battle Monuments Commission* : son avis émis en date du 19 avril 2018 est défavorable;
- ORES : son avis émis en date du 23 avril 2018 est favorable;

J'émet un avis défavorable au projet présenté et à la demande de permis d'urbanisme”;

Considérant que cet avis est pertinent; qu'il s'appuie sur les analyses du projet réalisées par la CRMSF d'une part et par l'ABMC d'autre part, analyses qui ont conduit ces deux organismes à remettre des avis défavorables fort justement motivés;

Considérant que la DGO4 – Direction juridique, des recours et du contentieux partage totalement l'avis du Fonctionnaire délégué et des deux organismes précités pour les motifs développés dans leurs analyses respectives du projet; que l'éolienne ne peut être implantée dans le périmètre du site classé;

Considérant que l'article D.I.6 du Code institue une Commission d'avis chargée d'émettre un avis motivé sur les recours conformément à l'article D.IV.66 du Code;

Considérant que les parties et la commission d'avis ont été invitées à comparaître à une audition qui a eu lieu le 24 octobre 2018;

Considérant qu'une première analyse a été envoyée aux parties;

Considérant que la commission d'avis a transmis, en date du 30 octobre 2018, un avis favorable conditionnel (voir annexe 1); que cet avis est notamment motivé comme [il] suit :

“Compte tenu de ce qu'une note de la consommation énergétique a été déposée et exposée lors de l'audition par le requérant; que cette pièce a été versée au dossier administratif par le secrétariat de la Commission; que la Commission constate que l'exploitation agricole du demandeur a une grande consommation électrique (exploitation laitière avec robots de traite), générant des coûts importants et que l'éolienne sollicitée répond à un besoin de cette exploitation; que l'exploitation du demandeur est déjà équipée de panneaux photovoltaïques; que, d'une part, toutes les toitures en sont équipées, ce qui rend impossible une extension; que le projet répond à un besoin lié à l'exploitation agricole du demandeur;

Compte tenu de ce que le projet vise l'installation d'une éolienne agricole d'une hauteur de mât de 42 m équipée de pales de 7,50 m;  
Compte tenu de ce que le terrain où est installé le projet est en pente descendante depuis le cimetière américain; que la dénivelée par rapport à l'entrée du cimetière est de 20 m; que l'implantation a été choisie pour être hors du champ de vision à partir de l'entrée du cimetière; que des arbres sont présents à la limite du cimetière; que ces éléments ont été présentés en audition; que, sur [la] base de cette présentation, la Commission estime que l'impact visuel et paysager du projet sera limité;  
Compte tenu de ce que les membres de la Commission estiment, toutefois, que le dossier gagnerait à présenter des photos-montages permettant de visualiser le projet dans son contexte paysager;  
La Commission émet un avis favorable sous réserve du dépôt de simulations d'intégration confirmant la présentation en audition quant à l'absence d'impact visuel depuis militaire”;

Considérant que l'autorité compétente partage les motifs favorables développés ci-avant par la Commission d'avis sur les recours; que la demanderesse a versé au dossier des photomontages de l'éolienne projetée et démontrant sa perception depuis le cimetière américain; que l'éolienne projetée présente un mât de 42 m de haut et un rotor de 13,12 m de diamètre; que la hauteur totale de l'ouvrage sera de d'un peu moins de 49 m; que cette petite éolienne s'implante à très nette distance du cimetière américain; que les documents versés au dossier démontrent que, depuis la terrasse d'entrée du cimetière, l'éolienne sera perceptible mais se fondra dans l'arrière-fond boisé ceinturant l'arrière de ce cimetière; que, par ailleurs, entre l'éolienne projetée et le cimetière américain, l'observateur retrouve l'ensemble des bâtiments agricoles de la demanderesse; que l'incidence paysagère de l'éolienne projetée sur l'ensemble paysager de la vallée de la Gulp est minime en raison de la taille réduite de cet ouvrage; que la Commission royale des Monuments, Sites et Fouilles perd de vue l'échelle de l'éolienne sollicitée qui n'impacte pas significativement l'ensemble paysager de cette vallée, notamment eu égard à sa hauteur limitée, au relief naturel et aux ouvrages anthropiques existants (notamment les bâtiments agricoles, etc.);

Considérant que les restrictions visées par l'arrêté de classement ne visent pas expressément la construction d'une petite éolienne; que l’*“American Battle Monuments Commission”* ne précise pas en quoi la petite éolienne projetée serait de nature à troubler la quiétude nécessaire au recueillement dans le cimetière;

Considérant que l'éolienne projetée présente une puissance de 30 kW; que pareille puissance est particulièrement limitée, à ce point qu'elle n'est pas reprise parmi les activités classées en vertu de la police administrative de l'environnement; qu'il en découle que le législateur a estimé que les incidences sur l'homme et sur l'environnement de ce type d'installation étaient particulièrement minimales;

Considérant que le mouvement rotatif des pales de l'éolienne est régulier et cyclique, ce qui peut être perçu comme apaisant; qu'en raison de ses caractéristiques et de la distance séparant le cimetière de l'éolienne, cette dernière n'engendrera aucune incidence acoustique ou effet stroboscopique justifiant le refus du permis; que, par ailleurs, l'éolienne peut être à l'arrêt, notamment en l'absence de vent ou d'insuffisance de ce dernier, mais également de manière volontaire par l'exploitant; qu'il est tout à fait possible de mettre à l'arrêt l'éolienne sollicitée les jours où des événements officiels sont organisés au sein du cimetière américain et annoncés sur le site Internet de l’*“American Battle Monuments Commission”* (notamment l'annuel *“Memorial day”*); que cette mise à l'arrêt, telle la mise en berne d'un drapeau, est le témoignage du respect de l'exploitant pour le site et son histoire;

Considérant que l'autorité compétente face à des intérêts divergents doit réaliser une balance des intérêts; que, s'il y a lieu de tenir compte de la conservation du site classé, il importe également de rencontrer les enjeux énergétiques et climatiques de notre époque; que le projet apporte une réponse à ces enjeux sans nuire au site classé ».

La partie requérante affirme, sans être contredite, que l'acte attaqué lui a été notifié par un pli daté du 7 janvier 2019.

#### *IV. Quatrième moyen*

##### *IV.1. Thèses des parties*

###### *A. La requête en annulation*

Le quatrième moyen est pris de la violation du principe de la primauté du droit communautaire, de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, notamment de ses articles 2 à 10, de la Constitution, notamment de ses articles 23 et 159, du CoDT, notamment de ses articles D.II.21, D.II.36, R.II.21-7, R.II.36-2 et -11, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, notamment de ses articles 2 et 3, des principes généraux de bonne administration et de saine gestion administrative qui requièrent, notamment, que l'autorité statue en parfaite connaissance de cause après avoir pris connaissance d'un dossier complet et avoir procédé à un examen sérieux et complet de celui-ci, ainsi que du principe de minutie, du principe général de droit qui veut que tout acte administratif repose sur des motifs de droit et de fait exacts, pertinents et légalement admissibles, de l'absence, l'erreur, l'insuffisance ou la contrariété dans les causes ou les motifs de fait et de droit soutenant l'acte attaqué, de l'erreur manifeste d'appréciation, de l'excès de pouvoir et de la violation des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité.

La requérante soutient que l'acte attaqué autorise des actes et travaux soumis à permis en zone agricole recouverte d'un périmètre d'intérêt paysager, alors que de tels actes et travaux ne sont pas autorisés en zone agricole et que l'acte attaqué n'examine pas de manière adéquate et pertinente l'impact du projet sur ce périmètre.

Elle affirme que le projet, qui relève de la catégorie des modules de production d'électricité, ne remplit pas les conditions de l'article D.II.36 du CoDT dès lors qu'il n'est pas indispensable à l'exploitation agricole, qu'il ne contribue pas

au maintien ou à la formation du paysage ainsi qu'à la conservation de l'équilibre écologique et que la hauteur de son mât dépasse 24 mètres.

Elle expose qu'à supposer même que le projet relève de la catégorie spécifique des éoliennes visées à l'article D.II.36, § 2, alinéa 2, du CoDT, il ne rencontre pas les conditions supplémentaires relatives, d'une part, à la localisation à proximité des principales infrastructures de communication ou d'une zone d'activité économique aux conditions fixées par le Gouvernement et, d'autre part, à l'absence de mise en cause de manière irréversible de la destination de la zone.

Elle reproche à l'acte attaqué de ne pas être motivé au sujet des conditions d'implantation d'une éolienne en zone agricole et de résulter d'une erreur manifeste d'appréciation.

Elle est d'avis qu'en toute hypothèse, l'article D.II.36 est irrégulier pour la raison qu'il n'a pas été soumis à une évaluation environnementale des plans et programmes conformément à la directive 2001/42/CE alors qu'il modifie les affectations admissibles (notamment les éoliennes) dans la zone agricole des plans de secteur existants.

Elle affirme que cette disposition doit dès lors être laissée sans effet par le Conseil d'État, de telle sorte que le projet d'éolienne autorisé sur ce fondement est illégal, ce qui entraîne, par voie de conséquence, l'illégalité de l'acte attaqué.

Elle demande, à titre subsidiaire, qu'une question préjudicielle soit posée à ce sujet à la Cour de justice de l'Union européenne.

Elle soutient, enfin, que la vocation paysagère de la zone agricole est en l'espèce renforcée par l'inscription en surimpression d'un périmètre d'intérêt paysager sur la base des articles D.II.21 et R.II.21-7 du CoDT, ce qui implique une obligation particulière de motivation du permis au regard de l'objectif de protection paysagère, laquelle motivation fait défaut en l'espèce, alors que le projet litigieux porte manifestement atteinte au paysage.

### *B. Le mémoire en réponse*

La partie adverse relève que la CAR, dont l'avis est partiellement reproduit dans l'acte attaqué, a considéré que l'implantation de la petite éolienne répond à un véritable besoin énergétique de la demanderesse de permis puisqu'aucune autre solution n'a pu être trouvée afin d'assurer la consommation

énergétique de l'exploitation laitière dès lors que des panneaux photovoltaïques sont déjà installés sur toutes les toitures.

Elle observe qu'en l'espèce, la direction du développement rural a émis un avis favorable non conditionnel sur le projet. Elle en conclut que l'implantation d'une éolienne est devenue indispensable à l'exploitation agricole.

Elle soutient ensuite que le module d'électricité qui alimente l'exploitation située sur le même bien immobilier ne met pas en cause de manière irréversible la destination de la zone puisque le retour à la situation antérieure est aisé.

Elle observe que l'éolienne est située à proximité de la rue du Mémorial Américain, route régionale rejoignant la N608.

Elle en déduit que les conditions de l'article D.II.36, § 2, du CoDT sont remplies. Elle ajoute que la requérante ne démontre pas davantage son intérêt au moyen.

À propos de l'évaluation environnementale des plans et programmes, elle objecte au moyen que la requérante ne démontre pas que l'article D.II.36 du CoDT est « exigé » par des dispositions législatives, réglementaires ou administratives, que l'article 6, § 1<sup>er</sup>, I, de la loi spéciale du 8 août 1980 n'impose pas de légiférer dans cette matière, que l'adoption du CoDT relève donc de l'initiative des autorités régionales et que dans ces conditions, le CoDT ne peut pas être considéré comme « exigé » au sens de la directive, par ladite loi spéciale.

Elle invoque l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 33/2019 du 28 février 2019.

Elle se réfère également aux conclusions de l'avocate générale Kokott dans l'affaire C-671/6 opposant l'ASBL Inter-Environnement Bruxelles e.a. à la Région de Bruxelles-Capitale.

Elle ajoute que l'article D.II.36 du CoDT a trait à la zone agricole, inscrite au plan de secteur ayant fait l'objet d'une évaluation des incidences, et que dès lors que cette zone fait partie intégrante d'un acte d'aménagement du territoire soumis à une évaluation des incidences sur l'environnement, il peut être considéré que les intérêts que la directive 2001/42/CE vise à protéger ont été suffisamment pris en considération.

Elle en conclut que le CoDT, en ce compris son article D.II.36, ne doit pas faire l'objet d'une évaluation des incidences sur l'environnement en vertu de la directive 2001/42/CE et que, partant, il n'y a pas lieu de poser une question préjudicielle à la Cour de justice de l'Union européenne.

En ce qui concerne l'inscription en surimpression d'un périmètre d'intérêt paysager, elle renvoie aux développements qu'elle y consacre au deuxième moyen.

### *C. Le mémoire en réplique*

Quant à l'intérêt au moyen, la partie requérante estime que ce moyen, s'il est reconnu fondé, est susceptible d'exercer une influence sur le sens de la décision prise au sens de l'article 14, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État et qu'en tout état de cause, les irrégularités dénoncées l'ont privée de la garantie fondamentale d'une motivation adéquate.

Elle ajoute que le plan de secteur est un document d'ordre public et d'intérêt général, de telle sorte que le moyen pris de sa violation est d'ordre public et ne requiert pas la démonstration d'un intérêt à le soulever.

Sur le fond, elle soutient que le caractère indispensable de l'éolienne ne ressort ni de l'avis de la CAR ni de l'avis de la direction du développement rural. Elle allègue que la partie adverse ne répond pas au grief relatif au maintien ou à la formation du paysage ainsi qu'à la conservation de l'équilibre écologique et qu'elle ne répond pas davantage au grief concernant la hauteur du mât.

Elle affirme que la réponse de la partie adverse qui a trait au non-respect des conditions spécifiques visées à l'article D.II.36, § 2, alinéa 2, du CoDT repose sur des éléments de fait et motifs qui ne se retrouvent ni dans la motivation de la décision attaquée ni dans le dossier (retour aisé à la situation antérieure et proximité d'une infrastructure de communication).

Elle plaide qu'en toute hypothèse, ces deux points ne sont pas rencontrés en l'espèce, d'une part, en l'absence d'une garantie bancaire ou d'une quelconque sûreté qui permettrait d'obtenir efficacement le démontage de l'éolienne et, d'autre part, en l'absence d'examen du respect de la distance maximale et du statut de la rue du Mémorial Américain.

### *IV.2. Examen*

### *A. Sur la recevabilité*

1. Les prescriptions des plans de secteur ne sont pas d'ordre public, de telle sorte que la requérante n'est pas dispensée de justifier de son intérêt au moyen.

De même, les règles relatives à l'évaluation des incidences sur l'environnement ne constituent pas, dans leur ensemble, des dispositions d'ordre public.

Cependant, la requérante a intérêt à dénoncer l'irrégularité alléguée découlant de ce que l'acte attaqué délivre un permis d'urbanisme pour un projet qui n'est pas conforme à l'affectation prévue par le plan de secteur et définie par l'article D.II.36 du CoDT. Une telle irrégularité, à la supposer établie, est en effet susceptible d'avoir exercé une influence sur le sens de la décision prise au sens de l'article 14, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

### *B. Sur le fond*

#### *B.1. Quant à la directive 2001/42/CE*

2. L'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 33/2019 du 28 février 2019 a rejeté le recours en annulation des articles D.II.28, alinéa 2, D.II.36, § 2, alinéa 2, D.II.37, § 1<sup>er</sup>, alinéa 6, et D.IV.11 contenus dans l'article 1<sup>er</sup> du décret de la Région wallonne du 20 juillet 2016.

La Cour constitutionnelle a notamment jugé que la considération selon laquelle le CoDT ou certaines de ses parties relèvent du champ d'application de la directive et revenant à dire que toutes les législations et toutes les réglementations susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement doivent être soumises à une évaluation environnementale conformément à la directive, ne correspond pas à l'objectif du législateur européen, qui vise à ce que, « conformément à la [...] directive, certains plans et programmes susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement soient soumis à une évaluation environnementale » (article 1<sup>er</sup>) .

Pour les raisons qu'exprime l'arrêt n° 33/2019 précité, il n'y a pas lieu de poser la question préjudicielle demandée à titre subsidiaire.

Le moyen manque en droit en ce qu'il invoque la violation de la directive 2001/42/CE.

## *B.2. Sur la compatibilité du projet avec la zone agricole*

3. Le terrain faisant l'objet du permis d'urbanisme attaqué se situe dans une zone agricole au plan de secteur.

L'article D.II.36 du CoDT, relatif à la zone agricole, dispose comme il suit :

« § 1<sup>er</sup>. La zone agricole est destinée à accueillir les activités agricoles c'est-à-dire les activités de production, d'élevage ou de culture de produits agricoles et horticoles, en ce compris la détention d'animaux à des fins agricoles ou le maintien d'une surface agricole dans un état qui la rend adaptée au pâturage ou à la culture sans action préparatoire allant au-delà de pratiques agricoles courantes ou du recours à des machines agricoles courantes. Elle contribue au maintien ou à la formation du paysage ainsi qu'à la conservation de l'équilibre écologique.

Elle ne peut comporter que les constructions et installations indispensables à l'exploitation et le logement des exploitants dont l'agriculture constitue la profession.

Elle peut également comporter des activités de diversification complémentaires à l'activité agricole des exploitants.

§ 2. Dans la zone agricole, les modules de production d'électricité ou de chaleur, qui alimentent directement toute construction, installation ou tout bâtiment situé sur le même bien immobilier, sont admis pour autant qu'ils ne mettent pas en cause de manière irréversible la destination de la zone.

Elle peut également comporter une ou plusieurs éoliennes pour autant que :

1° elles soient situées à proximité des principales infrastructures de communication ou d'une zone d'activité économique aux conditions fixées par le Gouvernement;

2° elles ne mettent pas en cause de manière irréversible la destination de la zone.

Elle peut être exceptionnellement destinée aux activités récréatives de plein air pour autant qu'elles ne mettent pas en cause de manière irréversible la destination de la zone. Pour ces activités récréatives, les actes et travaux ne peuvent y être autorisés que pour une durée limitée sauf à constituer la transformation, l'agrandissement ou la reconstruction d'un bâtiment existant.

Les refuges de pêche ou de chasse et les petits abris pour animaux y sont admis pour autant qu'ils ne puissent être aménagés en vue de leur utilisation, même à titre temporaire, pour la résidence ou l'activité de commerce. Peuvent également y être autorisés des boisements ainsi que la culture intensive d'essences forestières, les mares et la pisciculture.

§ 3. Le Gouvernement détermine les activités de diversification visées au paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 3.

Le Gouvernement détermine les conditions de délivrance dans cette zone du permis relatif au boisement, à la culture intensive d'essences forestières, aux mares, à la pisciculture, aux refuges de pêche ou de chasse, aux petits abris pour

animaux, aux activités récréatives de plein air, aux modules de production d'électricité ou de chaleur ainsi qu'aux actes et travaux qui s'y rapportent ».

L'article R.II.36-11 relatif aux modules de production d'électricité ou de chaleur énonce ce qui suit :

« Une unité de biométhanisation est autorisée par propriété à condition qu'elle soit compatible avec le voisinage.

Une éolienne est autorisée par propriété pour autant que le mât soit d'une hauteur maximale de vingt-quatre mètres.

Un module de production d'électricité ou de chaleur d'origine solaire est autorisé aux conditions suivantes :

1° soit il est placé directement sur un bâtiment existant;

2° soit il est ancré directement au sol ou *via* un support relié au sol pour autant qu'il soit situé à l'arrière des bâtiments par rapport à la voirie de desserte ».

S'agissant des éoliennes, l'article R.II.36-2 du CoDT prévoit ce qui suit :

« Le mât des éoliennes visées à l'article D.II.36, § 2, alinéa 2 est situé à une distance maximale de mille cinq cent mètres de l'axe des principales infrastructures de communication au sens de l'article R.II.21-1, ou de la limite d'une zone d'activité économique ».

Enfin, l'article R.II.21-1 du CoDT auquel il est fait référence se lit comme il suit :

« Principales infrastructures de communication.

À l'exception des raccordements aux entreprises, aux zones d'enjeu régional, d'activités économiques, de loisirs, de dépendances d'extraction et d'extraction, le réseau des principales infrastructures de communication est celui qui figure dans la structure territoriale du schéma de développement du territoire et qui comporte :

1° les autoroutes et les routes de liaisons régionales à deux fois deux bandes de circulation, en ce compris les contournements lorsqu'ils constituent des tronçons de ces voiries, qui structurent le territoire wallon en assurant le maillage des pôles régionaux;

2° les lignes de chemin de fer, à l'exception de celles qui ont une vocation exclusivement touristique;

3° les voies navigables, en ce compris les plans d'eau qu'elles forment ».

4. En l'espèce, le mât de l'éolienne que le permis d'urbanisme attaqué autorise présente une hauteur de 42 mètres; c'est la hauteur que retient la décision attaquée.

L'éolienne ne peut donc pas être autorisée en zone agricole au titre de module de production d'électricité ou de chaleur, à défaut de remplir la condition de hauteur qu'énonce l'article R.II.36-11, alinéa 2, du CoDT.

Pour qu'une éolienne soit autorisée sur la base de l'article D.II.36, § 2, alinéa 2, du même code, il faut établir, lorsqu'elle n'est pas implantée à proximité de la limite d'une zone d'activité économique, que son mât est situé à une distance maximale de 1500 mètres de l'axe des principales infrastructures de communication au sens de l'article R.II.21-1, à savoir en l'occurrence les autoroutes et les routes de liaisons régionales à deux fois deux bandes de circulation, à défaut de lignes de chemin de fer ou de voies navigables, et à condition que les autres prescriptions de l'article R.II.21-1 soient remplies, notamment celle de figurer dans la structure territoriale du schéma de développement du territoire.

Pour soutenir que cette condition de proximité est remplie, la partie adverse expose, dans son mémoire en réponse, que l'éolienne est située à proximité de la rue du Mémorial Américain, route régionale rejoignant la N608.

La rue du Mémorial Américain est cependant une route à deux bandes de circulation, tout comme la rue d'Aubel (N608), de sorte que ces voiries ne peuvent pas être considérées comme des principales infrastructures de communication.

Le quatrième moyen est fondé dans cette mesure.

#### *V. Autres moyens*

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

#### *VI. Indemnité de procédure*

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

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

**Article 1<sup>er</sup>.**

Est annulé l'arrêté ministériel du 21 décembre 2018 octroyant un permis d'urbanisme à J. H. pour des travaux relatifs à l'installation d'une éolienne agricole de 30 kW, rue Vogelsang, 26 à Plombières.

**Article 2.**

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée à la partie requérante, à la charge de la partie adverse.

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 200 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII<sup>e</sup> chambre, le 27 janvier 2023, par :

Colette Debroux,  
Anne-Françoise Bolly,  
Luc Donnay,  
Louise Ernoux-Neufcoeur,

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

Le Greffier assumé,

Le Président,

Louise Ernoux-Neufcoeur

Colette Debroux