

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRÉSIDENT DE LA XIII^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ
A R R Ê T

n° 260.605 du 12 septembre 2024

A. 241.059/XIII-10.247

En cause : 1. **la société anonyme FRESAL,**
 2. **la société anonyme FERME DE LA COMMANDERIE,**
 3. **P.C.,**
 4. **B.D.,**
 ayant tous élu domicile chez
 M^e Denis BRUSSELMANS, avocat,
 rue de Warichet 7
 1325 Chaumont-Gistoux,

contre :

la Région wallonne, représentée
par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Xavier DRION, avocat,
rue Hullos 103-105
4000 Liège.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 26 janvier 2024, les parties requérantes demandent, d'une part, la suspension de l'exécution de la décision du 7 septembre 2023 par laquelle le fonctionnaire délégué délivre à la direction des routes de Liège de la direction générale opérationnelle (DGO) des routes et des bâtiments du SPW un permis d'urbanisme sous conditions ayant pour objet des travaux complémentaires aux sections 1, 2 et 3 de la liaison routière Tihange-Strée et, d'autre part, l'annulation de cette même décision.

II. Procédure

2. La note d'observations et le dossier administratif ont été déposés.

M. Julien Lejeune, auditeur adjoint au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État.

Par une ordonnance du 18 juin 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 5 septembre 2024 et le rapport a été notifié aux parties.

M. Lionel Renders, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Denis Brusselmans, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, et M^e Xavier Drion, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Julien Lejeune, auditeur adjoint, 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 utiles à l'examen de la cause

3. Le plan de secteur de Huy-Waremme, adopté par arrêté royal le 20 novembre 1981, comporte le tracé d'une route de liaison régionale en projet entre la centrale nucléaire de Tihange et le village de Strée.

Le 24 janvier 2004, le ministre de l'Aménagement du territoire octroie au ministère de l'équipement et des transports de la Région wallonne un permis d'urbanisme ayant pour objet la liaison Tihange-Strée-N694. Ce permis prévoit la réalisation du projet en trois phases successives, à savoir :

- Tronçon 1 : Tihange-giratoire des Neufs Bonniers ;
- Tronçon 2 : Neuf Bonniers-giratoire des Gottes ;
- Tronçon 3 : giratoire des Gottes-giratoire de Saint-Vitu.

Seule une partie des travaux relatifs au tronçon 1 est réalisée dans le délai de péremption de ce permis.

Le 2 août 2012, le fonctionnaire délégué octroie un nouveau permis d'urbanisme ayant pour objet la réalisation des tronçons 2 et 3 de la liaison projetée ainsi que l'achèvement des travaux du tronçon 1.

Le 19 juin 2017, le fonctionnaire délégué proroge le délai de péremption du permis d'urbanisme octroyé le 2 août 2012 jusqu'au 2 août 2019.

Entre 2012 et 2018, le gros-œuvre des tronçons 1 et 2 sont progressivement achevés.

Le 20 août 2018, le fonctionnaire délégué octroie un permis d'urbanisme ayant pour objet des travaux complémentaires relatifs à la liaison Tihange-Strée – sections 1, 2 et 3.

En octobre 2021, le SPW mobilité et infrastructures introduit une demande de permis ayant pour objet le tronçon 3 du projet de liaison. Cette demande fait l'objet d'une enquête publique du 7 mars au 5 avril 2022. À une date inconnue, il renonce à sa demande.

4. Le 31 août 2022, le SPW mobilité et infrastructures adresse à la fonctionnaire déléguée une nouvelle demande de permis d'urbanisme ayant en substance pour objet les compléments déjà autorisés en 2018, la fin des travaux du tronçon 2 du projet ainsi que la totalité du tronçon 3, ainsi que l'ajout « d'une connexion du chemin bi-trace latéral au niveau du chemin n° 1 (PK7.680), à Modave, jusqu'au giratoire Saint-Vitu, afin de réduire les temps de parcours des agriculteurs ».

Il en est accusé réception par la fonctionnaire déléguée le 20 septembre 2022.

5. Une enquête publique est organisée du 28 octobre au 29 novembre 2022 sur le territoire de la commune de Modave. À cette occasion, deux réclamations sont introduites.

6. En cours d'instruction administrative, divers avis sont sollicités et émis, dont un avis favorable du 17 octobre 2022 de la cellule Giser et un avis favorable conditionnel du 25 octobre 2022 de la direction des risques industriels, géologiques et miniers.

7. Le 8 décembre 2022, le collège communal de Modave décide de ne pas organiser de réunion de concertation et de soumettre la demande de modification de la voirie et les résultats de l'enquête publique au conseil communal.

8. Le 19 décembre 2022, le conseil communal de Modave autorise les modifications de voiries communales sollicitées, tout en demandant des adaptations du projet.

9. Le 22 décembre 2022, le SPW mobilité et infrastructures transmet au collège communal de Modave un projet de modification des plans joints à la

demande de permis relatif au « pertuis de la vieille carrière » afin de permettre le passage du bétail.

10. À la suite de ce projet modifié, divers avis sont sollicités et émis, dont l'avis favorable conditionnel du 9 février 2023 du collège communal de Modave.

11. Le 23 mars 2023, la fonctionnaire déléguée demande au SPW mobilité et infrastructures de déposer des plans modificatifs du projet.

Le 28 avril 2023, le SPW mobilité et infrastructures transmet les plans modificatifs sollicités.

Il en est accusé réception par la fonctionnaire déléguée par un courrier envoyé le 23 mai 2023.

12. Divers avis sont encore émis.

13. Le 7 septembre 2023, la fonctionnaire déléguée octroie, sous conditions, le permis d'urbanisme sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Conditions de la suspension

14. Conformément à l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision.

V. Premier moyen

V.1. Thèse des parties requérantes

15. Le premier moyen est pris de la violation des articles D.62 à D.66 du livre I^{er} du Code de l'environnement, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, ainsi que de l'absence, l'insuffisance, l'inexactitude et la contradiction dans les motifs, de l'irrespect des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité et de l'excès de pouvoir, d'une

erreur de fait et de droit et dans les motifs de l'acte attaqué et d'une erreur manifeste d'appréciation.

16. Les parties requérantes soutiennent qu'un motif particulier de l'acte attaqué ne permet pas de comprendre pourquoi la réalisation d'une étude d'incidences sur l'environnement n'a pas été ordonnée, n'indique ni les critères sur la base desquels l'autorité compétente est parvenue à cette conclusion, ni les informations qui ont été prises en considération pour conclure que le projet n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

Elles tirent de l'acte attaqué que le projet est de grande ampleur et en déduisent que « les multiples travaux prévus, et en particulier ceux qui auront pour conséquence une modification drastique du paysage, du relief, du régime hydrologique et des pratiques agricoles sur la zone » constituent un premier critère qui permet de constater que le projet est manifestement susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

S'appuyant également sur les motifs de l'acte attaqué résumant les griefs émis lors de l'enquête publique et ceux énumérant les griefs qualifiés d' « éléments majeurs » par l'auteur de l'acte attaqué, elles assurent que le projet est manifestement susceptible d'avoir des incidences sur l'environnement.

Elles estiment qu'en considérant que le projet n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement en sorte qu'il est exonéré de toute étude d'incidences, l'auteur de l'acte attaqué a commis une erreur manifeste d'appréciation.

V.2. *Examen prima facie*

17. En préambule, il est relevé que les parties requérantes ne soutiennent pas qu'une étude d'incidences sur l'environnement aurait dû être réalisée obligatoirement sur le projet litigieux en application de l'article D.64 du livre I^{er} du Code de l'environnement.

18. L'article D.65 du livre I^{er} du Code de l'environnement, dans sa version applicable à l'espèce, dispose notamment comme suit :

« § 1^{er}. Lorsqu'une demande de permis est relative à un projet non visé par l'article D64, § 1^{er}, l'autorité chargée d'apprécier le caractère complet ou recevable du dossier de demande détermine, au vu notamment de la notice et en tenant compte des critères de sélection pertinents visés à l'annexe III si le projet est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

L'autorité visée à l'alinéa 1^{er} prend sa décision d'imposer ou de ne pas imposer d'étude d'incidences sur base des informations fournies par le demandeur, conformément à l'article D.66, § 2, et en tenant compte, le cas échéant, des résultats des vérifications préliminaires ou des évaluations des incidences sur l'environnement réalisées en vertu d'autres dispositions que celles du présent Code.

§ 2. L'autorité chargée d'apprécier le caractère complet ou recevable du dossier de demande, suivant le cas :

1° déclare la demande irrecevable ou incomplète, conformément aux conditions et suivant les modalités fixées par les lois, décrets et règlements visés à l'article D.49, ou lorsque la demande ne contient pas les éléments lui permettant d'examiner, au vu notamment de la notice et en tenant compte des critères de sélection pertinents visés à l'annexe III, si le projet est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement ;

2° déclare que le projet est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement et ordonne la réalisation d'une étude d'incidences sur l'environnement ;

3° décide, dans les conditions et suivant les modalités fixées par les lois, décrets et règlements visés à l'article D.49, que la demande est complète ou recevable et que le projet n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

[...]

§ 5. La décision d'imposer ou non une étude d'incidences est mise à la disposition du public conformément au chapitre III du Titre I^{er} du présent code ou, le cas échéant, selon les modalités prévues par les lois, décrets et règlements dont relève l'autorisation visée à l'article D.49.

Cette décision indique :

a) lorsqu'il a été décidé qu'une étude d'incidences sur l'environnement est nécessaire, les raisons principales de la décision d'exiger une telle étude au regard des critères pertinents visés à l'annexe III;

b) lorsqu'elle dispose qu'une étude d'incidences sur l'environnement n'est pas nécessaire, les principales raisons de ne pas exiger une telle étude par rapport aux critères pertinents visés à l'annexe III, ainsi que, sur proposition du demandeur, toutes les caractéristiques du projet et/ou les mesures envisagées pour éviter ou prévenir ce qui aurait pu, à défaut, constituer des incidences négatives notables sur l'environnement ».

L'annexe III visée à l'article D.65, § 5, alinéa 2, du livre I^{er} du Code de l'environnement énumère les critères de sélection permettant de déterminer la nécessité de réaliser une étude des incidences sur l'environnement, dans les termes suivants :

« 1. Caractéristiques des projets

Les caractéristiques des projets sont considérées notamment par rapport :

a) à la dimension et à la conception de l'ensemble du projet ;

b) au cumul avec d'autres projets existants ou approuvés ;

c) à l'utilisation des ressources naturelles, en particulier le sol, les terres, l'eau et la biodiversité ;

d) à la production de déchets ;

e) à la pollution et aux nuisances ;

f) au risque d'accidents ou de catastrophes majeurs en rapport avec le projet concerné, notamment dus au changement climatique, compte tenu de l'état des connaissances scientifiques ;

g) aux risques pour la santé humaine dus, par exemple, à la contamination de l'eau ou à la pollution atmosphérique.

2. Localisation des projets

La sensibilité environnementale des zones géographiques susceptibles d'être affectées par le projet est considérée en prenant notamment en compte :

- a) l'utilisation existante et approuvée des terres ;
- b) la richesse relative, la disponibilité, la qualité et la capacité de régénération des ressources naturelles de la zone, y compris le sol, les terres, l'eau et la biodiversité et de son sous-sol ;
- c) la capacité de charge de l'environnement naturel, en accordant une attention particulière aux zones suivantes :
 - 1) zones humides, rives, estuaires ;
 - 2) zones côtières et environnement marin ;
 - 3) zones de montagnes et de forêts ;
 - 4) réserves et parcs naturels ;
 - 5) zones répertoriées ou protégées par la législation nationale : zones Natura 2000;
 - 6) zones ne respectant pas ou considérées comme ne respectant pas les normes de qualité environnementale pertinentes pour le projet ;
 - 7) zones à forte densité de population ;
 - 8) paysages et sites importants du point de vue historique, culturel ou archéologique.

3. Type et caractéristiques de l'impact potentiel

Les incidences notables probables qu'un projet pourrait avoir sur l'environnement doivent être considérées en fonction des critères énumérés aux 1. et 2. de la présente annexe, par rapport aux incidences du projet sur les facteurs précisés à l'article D.66, § 1^{er}, en tenant compte de :

- a) l'ampleur et l'étendue spatiale de l'impact, par exemple, la zone géographique et l'importance de la population susceptible d'être touchée ;
- b) la nature de l'impact ;
- c) la nature transfrontière de l'impact ;
- d) l'intensité et la complexité de l'impact ;
- e) la probabilité de l'impact ;
- f) le début, la durée, la fréquence et la réversibilité attendus de l'impact ;
- g) le cumul de l'impact avec celui d'autres projets existants ou approuvés ;
- h) la possibilité de réduire l'impact de manière efficace ».

19. Pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, tout acte administratif à portée individuelle 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 fondant la décision et de vérifier qu'elle a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce.

Sur la motivation de la décision relative à la nécessité d'imposer ou non la réalisation d'une étude d'incidences sur l'environnement, l'article D.65, § 1^{er}, du livre I^{er} du Code de l'environnement dispose que, lorsque le projet ne figure pas dans la liste des projets obligatoirement soumis à la réalisation d'une étude d'incidences, l'autorité chargée d'apprécier le caractère complet ou recevable du dossier de demande examine, notamment à la lumière de la notice et en tenant compte des critères de sélection pertinents visés à l'annexe III, si le projet est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement. Les raisons concrètes de cette décision doivent, à tout le moins, ressortir de l'acte final par

lequel l'autorité délivrante se prononce sur la demande de permis, autrement qu'au moyen d'une clause de style comme serait une motivation qui ne dépasse pas l'énumération des critères et n'en fait pas l'application concrète aux caractéristiques du projet. Cet examen doit être fondé sur les critères « pertinents » en l'espèce et l'étendue nécessaire de cette motivation peut varier en fonction de la nature du projet et de l'environnement dans lequel il est appelé à s'insérer. Une motivation d'apparence stéréotypée, spécifique à l'appréciation émise en application de l'article D.65, ne peut être dissociée des autres motifs de l'acte attaqué, dont il peut ressortir que l'autorité a effectivement examiné les incidences concrètes du projet qui lui est soumis. L'examen des incidences réalisé dans le cadre de la détermination de la nécessité qu'il y a ou non de réaliser une étude d'incidences ne doit pas non plus résulter exclusivement de la prise de connaissance de la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement mais peut également résulter des différents avis émis par les autorités consultées.

Par ailleurs, l'appréciation à laquelle les autorités compétentes doivent procéder en application de l'article D.65 § 1^{er}, précité, est discrétionnaire, en manière telle que seule l'erreur manifeste d'appréciation peut être censurée.

20.1. L'article 14, § 1^{er}, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, prévoit que les irrégularités visées à l'alinéa 1^{er} ne donnent lieu à une annulation que si elles ont été susceptibles d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise, ont privé les intéressés d'une garantie ou ont pour effet d'affecter la compétence de l'auteur de l'acte. Comme le précise la Cour constitutionnelle, et comme cela ressort des travaux préparatoires (*Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, commentaire des articles, n° 5-2277/1, p. 11), cette disposition « consacre dans la loi l'exigence de l'intérêt au moyen, telle qu'elle découle de la jurisprudence constante de la section du contentieux administratif du Conseil d'État » et « [s]elon [laquelle] le requérant n'est en principe recevable à invoquer une irrégularité que lorsque celle-ci lèse ses intérêts » (C.C., 16 juillet 2015, n° 103/2015, B.44.2, ECLI:BE:GHCC:2015:ARR.103). Il s'ensuit que pour être recevable, un moyen doit être susceptible de donner satisfaction à la partie requérante en cas d'annulation.

En l'espèce, les parties requérantes ne soutiennent pas – et *a fortiori* ne l'étaient d'aucune manière – que le projet litigieux requérait la réalisation d'une étude d'incidences sur l'environnement, circonscrivant leur critique à l'inadéquation de la motivation formelle de l'acte attaqué quant à l'examen de cette question. *Prima facie*, un tel grief paraît irrecevable, faute de pouvoir avoir une influence sur le sens de la décision prise, la motivation sur ce point ne consistant pas en une

garantie pour les parties requérantes et cette question spécifique étant étrangère à la compétence de l'auteur de l'acte attaqué.

Il s'ensuit que le premier moyen paraît irrecevable, à défaut d'intérêt à le soulever dans le chef des parties requérantes.

20.2. En tout état de cause, le dossier de demande de permis comporte notamment une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement de 14 pages portant sur les trois tronçons de la route N68, une « étude écologique complémentaire de la liaison routière Tihange-Strée » de 47 pages hors annexes, composée de deux volets portant sur les impacts du projet respectivement sur le milieu biologique et en termes de bruit et une étude de vérification concernant l'hydrologie et l'égouttage de la liaison Tihange-Strée. Les parties requérantes ne soutiennent pas que ces documents sont lacunaires ou erronés.

Quant à l'absence de nécessité de réaliser une étude d'incidences sur l'environnement en application de l'article D.65 du livre I^{er} du Code de l'environnement, l'acte attaqué comporte la motivation spécifique suivante :

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

Considérant que la notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement examine de manière particulièrement concrète et précise les incidences probables du projet sur l'environnement ; que tenant compte de son contenu, des plans et autres documents constitutifs du dossier et eu égard à l'article D.65 du code wallon sur l'environnement, il y a lieu de considérer que le projet n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement ;

Considérant que la demande de permis ne comprend pas une étude d'incidences sur l'environnement ;

Considérant 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 base des critères de sélection pertinents visés à l'article D.62 du livre I^{er} 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 ».

Ces motifs doivent s'appréhender au regard de l'examen plus concret des mesures prises pour circonscrire les incidences potentielles du projet sur l'environnement opéré par l'auteur de l'acte attaqué au regard du dossier administratif, dont la notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement, lequel fait l'objet de la motivation suivante :

« Considérant que l'adaptation des merlons s'avère être nécessaire afin de réduire l'impact sonore sur les propriétés des riverains ; qu'en effet, la demande comporte une étude du bruit ; que la voirie est sensée accueillir un trafic

conséquent et un charroi lourd non souhaitable sur le réseau de voiries secondaires ;

Considérant dès lors que la demande prévoit la gestion d'une zone de compensation naturelle ; que cette zone est prévue de sorte qu'elle soit alimentée en eaux malgré l'implantation de la voirie ;

Considérant que la modification du pertuis s'avère nécessaire pour le passage du ruisseau du Fond du Paradis et du chemin agricole en raison d'un contexte géotechnique extrêmement défavorable ; la section du pertuis est réduite pour permettre le passage du ruisseau et de la petite faune mais pas des véhicules agricoles (qui sont reportés sur des voiries secondaires) ;

Considérant que la création de 2 passerelles cyclo-piétonnes est nécessaire pour raccourcir les trajets des usagers faibles ; que ces passerelles permettent de compenser la suppression du passage inférieur dans le pertuis ; qu'elles permettent aussi de restructurer le maillage des voiries ;

[...]

Considérant que ces carrefours sont traités par des ronds-points pour garantir une sécurité optimale et faciliter les accès latéraux aux deux points intermédiaires et en outre permettre le passage des transports exceptionnels ;

Considérant que la liaison sera revêtue sur toute sa longueur d'un revêtement de type anti bruit et que la voirie est en tranchées pour réduire les impacts sonores et visuels ;

Considérant que de nombreux merlons sont également implantés en de nombreux endroits pour servir également d'écran anti-bruit naturel ;

Considérant que l'autorité veille ainsi à intégrer de façon harmonieuse le projet dans le site et que cette intégration sera complétée par des plantations, des dispositifs pour la faune et d'autres mesures de type écologique (exemple : création de zones humides, déboisement localisé pour les abeilles) ;

Considérant que les traversées piétonnes sont limitées; que, en effet, les critères en matière de sécurité établis par la Direction des Routes ne permettent pas d'implanter des passages pour piétons sur la N684 ; que, cependant des traversées suggérées sont prévues, à l'aide d'un revêtement différencié qui attire l'attention des usagers de la N684 à la survenance d'un point particulier ;

Considérant que, en date du 08/05/2023, le demandeur a apporté des plans modificatifs ; que les modifications portent sur :

- La modification de l'aménagement au niveau du rond-point des Gattes pour les cheminements cyclo piétons
- Le déplacement de la zone de rebroussement des 9 Bonniers vers le Sud-Est ;

Considérant que la modification de la localisation de la zone de rebroussement des 9 Bonniers est relocalisée ; que cette nouvelle localisation de la zone de rebroussement reprend les exigences du DNF par rapport à sa localisation, reculée vers le sud-est et limitant au maximum les abattages d'arbres ;

Considérant que cette relocalisation a pour but d'interdire l'accès à la forêt par le repositionnement de la barrière au-delà de la zone de rebroussement ; que cette relocalisation permet un maintien de la salubrité en évitant les dépôts clandestins dans les bois ;

Considérant que la modification de l'aménagement au niveau du rond-point des Gattes est réalisé en faveur des cheminements cyclo-piétons ;

Considérant en effet comme souhaité par l'Administration Communale de Modave et le GRACQ, l'aménagement permet le contournement du rond-point et assure ainsi la liaison entre le chemin bi-bande d'une part et, d'autre part, la rue Freddy Terwagne ;

Considérant cependant qu'il n'est pas souhaitable de voir modifier la voirie bi-bande en dalle de béton continue ; que, en effet, une dalle de béton continue a pour résultat une minéralisation excessive d'un chemin de campagne qui, de toute façon, débouche sur des chemins de terre en amont du tronçon considéré ; que, par ailleurs, il y a lieu de respecter l'imposition du DNF de limiter l'imperméabilisation des sols ;

Considérant que la modification porte plus particulièrement sur l'ajout d'un cheminement cyclo-piétons autour du rond-point ;

Considérant que le tracé est implanté en surlargeur du trottoir actuel pour atteindre une largeur totale de 3 m, en prévoyant les abaissements de bordures et en modifiant les îlots centraux où cela s'avère être nécessaire ;

Considérant que la note complémentaire aux plans modificatifs fait état de la modification de la zone de compensation environnementale à proximité du Bois de la Bonnette ; que, en effet, l'opposition à l'expropriation au niveau de la parcelle 35B est due à la haute valeur agricole et l'intérêt stratégique majeur de la parcelle pour l'exploitant ;

[...]

Considérant que les ouvrages d'art projetés sont étudiés en fonction du relief de part et d'autre de chaque ouvrage ; que, dès lors, la déclivité est fonction du terrain naturel; que cependant, les passerelles sont étudiées de manière à ne pas présenter de dévers; que les pentes des rampes respectent les recommandations en la matière ;

[...]

Considérant que l'évaluation paysagère a été réalisée notamment par la remise d'avis du SPW-Département Nature et Forêt ; que, en effet, des zones de compensation environnementales sont prévues ;

Considérant que, en ce qui concerne les cubages de roches et de terres à extraire, le surplus de l'ensemble des stocks disponibles sur le projet (+/- 49.000 m³) est évacué sur le site de Tihange, conformément au permis d'urbanisme obtenu par la Direction des Voies hydrauliques;

Considérant que les autres déchets seront évacués via les filières agréées ;

[...]

Considérant que l'efficacité du drainage de pied de talus après compactages des sols sera meilleure; que, en effet, le traitement des eaux se fait via le système global de reprise des eaux de pluie sur la N684 ;

Considérant que le Bureau d'Etude suggère un diamètre de 600 mm; que cependant il ne l'impose pas; que le SPW-MI a retenu la solution avec diamètre 400 mm ; que si des développements futurs le rendaient nécessaire, les travaux peuvent être réalisés dans ce sens ;

Considérant que les impositions en matière environnementale du DNF pour le présent permis sont intégrées et les recommandations du précédent permis ont été reprises dans les documents de marché ;

Considérant qu'en ce qui concerne le passage de la petite faune, le DNF s'est prononcé sur la problématique et mentionne, ce qui suit dans son avis :

“Passages petite faune

Le positionnement exact des passages inférieurs prévus aux plans, de sections minimales 0,80 x 0,80 m à 1 x 2 m, est à localiser précisément sur le terrain en phase de chantier en concertation avec le DNF, de manière à favoriser leur caractère opérationnel en lien avec la topographie locale. La longueur couverte des passages sera toujours limitée à une longueur minimum. Drainage des entrées pour éviter l'ennoisement, et couche de terre de min. 2 cm d'épaisseur sur fond des pertuis” ;

[...]

Considérant les voiries latérales sont prévues sur 4 mètres de large pour répondre aux exigences du Service Régional d'Incendie;

Considérant que ce cheminement rencontre les besoins d'agriculteurs pour des parcelles enclavées ;

[...]

Considérant qu'en ce qui concerne les plantations, le DNF a remis un avis doté du 06/10/2022; que cet avis impose, en conditions, les mesures à prendre en vue de conserver, protéger et améliorer le couvert végétal ;

Considérant que l'étude concerne l'ensemble du projet et les conclusions sont toujours valides ;

Considérant que si les voiries actuelles ne sont pas capables de reprendre la charge du trafic attendu en cas d'incident à la centrale nucléaire de Tihange, il est d'autant plus nécessaire de réaliser la liaison pour augmenter cette capacité; que, en outre, différents enjeux supplémentaires sont rencontrés, dont la gestion des trafics de transit ;

Considérant que, en ce qui concerne les documents auxquels la notice d'évaluation des incidences renvoie ainsi que la notice écologique complémentaire et l'étude acoustique ne sont pas dépassés; que, en effet, l'étude concerne l'ensemble du projet et les conclusions sont toujours valides ».

Il ressort de l'ensemble de ces motifs que l'auteur de l'acte attaqué a, avant de conclure que le projet ne nécessitait pas la réalisation d'une étude d'incidences sur l'environnement préalable, examiné de manière concrète celui-ci et ses incidences notamment en termes de nuisances sonores, d'impact sur le milieu biologique, d'impact sur l'activité humaine – en ce compris la mobilité et les activités agricoles –, d'intégration dans le site et le paysage existant, d'imperméabilisation des sols, de gestion des déchets – en ce compris les déblais de terres générés par le projet – et de gestion des eaux pluviales.

Les quelques arguments généraux exposés par les parties requérantes ne permettent pas, *prima facie*, de conclure que la motivation formelle de l'acte attaqué relative à l'absence de nécessité de réaliser une étude d'incidences est inadéquate, ni que la conclusion de son auteur selon laquelle le projet ne nécessite pas une telle étude est manifestement erronée. Ainsi, elles ne démontrent pas concrètement en quoi l'ampleur ou la nature du projet litigieux implique qu'une étude d'incidences sur l'environnement aurait nécessairement dû être exigée en exécution de l'article D.65 du livre I^{er} du Code de l'environnement, n'identifiant pas les critères repris à l'annexe III du même livre qui imposerait manifestement, à leur estime, la réalisation d'une telle étude. Leurs affirmations selon lesquelles « les multiples travaux prévus, et en particulier ceux qui auront pour conséquence une modification drastique du paysage, du relief, du régime hydrologique et des pratiques agricoles sur la zone » ne sont pas étayées. Quant à la synthèse des réclamations émises lors de l'enquête publique figurant dans l'acte attaqué, elle ne permet pas par elle-même de conclure que l'autorité a commis une erreur manifeste d'appréciation quant à l'absence de nécessité de réaliser une étude d'incidences sur l'environnement du projet. Il y a lieu de relever que les griefs y synthétisés portent sur de nombreux thèmes, qui dépassent le cadre des incidences environnementales du projet au sens strict, tandis que de nombreuses observations sont formulées sous la forme de questions. Par ailleurs, la démonstration de l'existence d'une erreur manifeste d'appréciation quant à ce ne peut être rapportée par la simple reproduction de cette synthèse des réclamations, sans expliciter concrètement en quoi il en découle que le projet est susceptible d'impliquer des incidences notables sur l'environnement et, partant, nécessite la réalisation d'une telle étude.

Une telle démonstration paraît d'autant moins nécessaire que l'ensemble des avis émis au cours de l'instruction de la demande de permis, dont celui du DNF, sont favorables ou favorables conditionnels et ne remettent pas en cause la complétude de l'évaluation des incidences sur l'environnement opérée.

Il s'ensuit que le premier moyen paraît irrecevable et, à tout le moins, n'est pas sérieux.

VI. Deuxième moyen

VI.1. Thèse des parties requérantes

21. Le deuxième moyen est pris de la violation des articles 1^{er}, 1°, 3°, 7°, 10°, 11°, 12° et 15°, 10, § 1^{er}, 2°, 17 et 81 et suivants – particulièrement l'article 83, alinéa 2, – du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes

administratifs, de l'article 2 et de la rubrique 90.28.01.02 à l'annexe I de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 arrêtant la liste des projets soumis à étude d'incidences, des installations et activités classées ou des installations ou des activités présentant un risque pour le sol, ainsi que de l'absence, l'insuffisance, l'inexactitude et la contradiction des motifs, de l'incompétence de l'auteur de l'acte attaqué, du détournement de procédure, de l'irrespect des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité et de l'excès de pouvoir, d'une erreur de fait et de droit et dans les motifs de l'acte attaqué et d'une erreur manifeste d'appréciation.

22. Les parties requérantes soutiennent que, puisqu'il ressort de la motivation formelle de l'acte attaqué qu'« en ce qui concerne le cubage de roches et de terres à extraire, le surplus de l'ensemble des stocks disponibles sur le projet » s'élève à +/- 49.000 m³, il est « extrêmement probable » que le volume des remblais nécessités par les travaux autorisés par le permis litigieux, notamment pour la stabilisation, les talus, merlons et ouvrages d'art, dépasse les 10.000 m³. Elles en infèrent que le projet rentre dans le champ d'application de la rubrique 90.28.01.02 de l'annexe I de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 précité. Partant, selon elles, le projet litigieux devait faire l'objet d'un permis unique, alors que le permis d'urbanisme attaqué a été octroyé par le fonctionnaire délégué.

VI.2. *Examen prima facie*

23. L'article 81, § 1^{er}, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement est libellé comme il suit :

« Tout projet mixte, à l'exception des projets portant sur des établissements temporaires ou d'essai ou relatifs à des biens immobiliers classés, inscrits sur la liste de sauvegarde ou soumis provisoirement aux effets du classement au sens du Code wallon du Patrimoine, fait l'objet d'une demande de permis unique ».

Suivant l'article 1^{er}, 11°, du même décret, le projet mixte est « le projet pour lequel il apparaît, au moment de l'introduction de la demande de permis, que sa réalisation requiert uniquement un permis d'environnement et un permis d'urbanisme ».

La rubrique 90.28 de l'annexe I à l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002, telle qu'applicable au cas d'espèce, vise les activités de « [r]emblayage dans toutes les zones du plan de secteur à l'exception de la zone de dépendance d'extraction au sens du CoDT, au moyen de terres et de matières pierreuses naturelles d'origine exogène. Par remblayage on entend l'opération de valorisation par laquelle des terres et matières pierreuses naturelles sont utilisées à

des fins de remise en état dans des zones excavées ou, en ingénierie, pour des travaux d'aménagement paysager ».

Les projets relevant de la sous-rubrique 90.28.01.02, soit ceux répondant aux conditions précitées et « lorsque le volume total est supérieur à 10.000 m³ et inférieur ou égal à 500.000 m³ », requièrent un permis d'environnement de classe 2.

Le terme « exogène » employé dans cette rubrique n'est défini ni dans celle-ci ni dans l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 précité ni dans le décret du 11 mars 1999 précité. Dans son sens commun, le terme « exogène » désigne quelque chose « qui provient de l'extérieur, se produit à l'extérieur » (Le Robert).

Il s'ensuit que seuls les remblais réalisés au moyen de terres provenant de l'extérieur du site du projet concerné rentrent dans le champ d'application de la rubrique 90.28 et, partant, de ses sous-rubriques.

24. En l'espèce, l'acte attaqué comporte notamment la motivation suivante, relevée par les parties requérantes :

« Considérant que, en ce qui concerne les cubages de roches et de terres à extraire, le surplus de l'ensemble des stocks disponibles sur le projet (+/- 49.000 m³) est évacué sur le site de Tihange, conformément au permis d'urbanisme obtenu par la Direction des Voies hydrauliques ».

Ce motif concerne spécifiquement des roches et des terres « à extraire » du périmètre du projet litigieux, en sorte qu'elles n'ont pas une origine exogène à celui-ci. Partant, ces considérations ne paraissent pas pouvoir utilement appuyer la thèse des parties requérantes.

À considérer que la réalisation des trois tronçons de la route N694 constitue un seul et même projet, ce qui n'est pas contesté en termes de requête et paraît même ressortir de l'exposé des faits y repris, il ressort de l'étude d'incidences sur l'environnement jointe à la demande de permis litigieuse que le volume total des déblais générés par les phases 1, 2 et 3 du projet est de 365.000 m³, tandis que le volume total des remblais est estimé à 330.000 m³. Il en résulte que le solde des terres excavées pour la réalisation du projet est donc positif, en sorte que le projet ne paraît pas relever de la sous-rubrique 90.28.01.2. Même à appréhender les actes et travaux autorisés par l'acte attaqué isolément des autres permis délivrés dans le cadre des phases 1 et 2 du projet de liaison entre Tihange et Strée, il ne ressort pas des développements des parties requérantes, ni du dossier administratif, que les terres excavées nécessaires à ceux-là dépassent les 10.000 m³. Ainsi, les parties

requérantes, à qui incombe la charge de la preuve, n'apportent aucun élément, encore moins étayé, de nature à accréditer de manière plausible leur thèse. À ce stade, il n'est donc pas démontré que la réalisation du projet nécessite un apport de terres exogènes pour la réalisation des remblais qu'il implique.

Il en est d'autant moins ainsi que la rubrique précitée précise également que « par remblayage on entend l'opération de valorisation par laquelle des terres et matières pierreuses naturelles sont utilisées à des fins de remise en état dans des zones excavées ou, en ingénierie, pour des travaux d'aménagement paysager ». Or, les parties requérantes ne démontrent pas en quoi les remblais que requiert le projet seront en l'espèce utilisés « à des fins de remise en état dans des zones excavées » ou « en ingénierie, pour des travaux d'aménagement paysager ».

Il s'ensuit que le deuxième moyen n'est pas sérieux.

VII. Troisième moyen

VII.1. Thèse des parties requérantes

25. Le troisième moyen est pris d'erreurs de fait et de contradictions entre les indications des plans et le texte du permis, de l'absence d'examen minutieux du dossier administratif, ainsi que d'une erreur manifeste d'appréciation.

26. Les parties requérantes soutiennent que l'auteur de l'acte attaqué ne reprend pas, dans le motif identifiant le bien concerné par le permis, certaines parcelles cadastrales pourtant visées par le projet. Elles ajoutent que certaines parcelles cadastrales sont également identifiées de manière erronée dans l'acte attaqué, puisqu'elles sont situées sur Modave, 4^e division, Outrelouxhe, section B, et non sur Modave, 3^e division Strée, section B. Elles critiquent le fait que « l'identification des parcelles n'est pas reprise au dispositif de l'acte attaqué, ce qui empêche ses destinataires de procéder à une éventuelle correction dans la lecture du permis et exclut d'office que ces inexactitudes puissent être considérées comme de simples erreurs de plume ».

VII.2. Examen prima facie

27. L'acte attaqué comporte le motif suivant :

« Considérant que le SPW - DGO1 - DIRECTION DES ROUTES DE LIEGE a introduit une demande de permis d'urbanisme, relative à un bien sis N684 - Amay/Huy/Modave, à 4500 HUY, N684 - Amay/Huy/Modave, et à 4577 MODAVE, cadastré 3^{ème} division Strée, Section A, n° 68 E, 434 M, 440 C 4, 440

G 4, 440 H 3, 440 W 3, 603 D, 603 H 2, 605, 606 A, 607 M, 607 P, 608 B, 608 C, 609 C, 614 D, 614 E, 626, 631, 632 A, 633, 634/2, 635 R, 636 A, 637 A, 638 A, 639 A, 640 B, 641 A, 642 A, 644 A, Section B1, 2 A, 41 C, 43 B, 45 C, 45 D, 45 E, 47 F, 49 A, 50/2 A, 50 A, 53 B, 54 B, 60, 62, 64, 65 B, 74 B, 75, 76 et ayant pour objet N684 - AMAY/HUY/MODAVE : Travaux complémentaires à la liaison Tihange-Strée - sections 1,2 et 3 ».

Les parcelles situées à Modave, 3^e division, Strée, section A, n° 603k2 ; Modave, 4^e division, Outrelouxhe, section B, n° 53c ; Modave, 3^e division, Strée, section B, n° 63 ; Modave, 3^e division, Strée, section B, n° 73 ne sont pas reprises dans l'énumération exposée dans l'acte attaqué, alors qu'elles figurent dans le périmètre des emprises illustrées sur le plan des emprises du tronçon n° 3 joint à la demande de permis. Par ailleurs, il est exact que les parcelles n°s « 49 A, 50/2 A, 50 A, 53 B, 54 B » sont situées dans la 4^e division « Outrelouxhe » au cadastre et non dans la 3^e division « Strée », comme indiqué dans le motif précité.

Ces données erronées reprises dans l'acte attaqué constituent des erreurs purement matérielles, qui sont, de prime abord, sans incidence sur la légalité de l'acte attaqué, à partir du moment où il n'est pas démontré de manière plausible qu'elles ont eu pour conséquence d'induire en erreur l'autorité sur la portée du projet litigieux – correctement identifié dans le dossier administratif – et, partant, de ne pas lui permettre de prendre sa décision en connaissance de cause.

Le troisième moyen n'est pas sérieux.

VIII. Quatrième moyen

VIII.1. Thèse des parties requérantes

28. Le quatrième moyen est pris d'une erreur et d'une contradiction entre les indications des différents plans qui accompagnent le permis, de l'absence d'examen minutieux du dossier administratif, d'une ambiguïté dans le contenu du permis, ainsi que d'une erreur manifeste d'appréciation.

29. Les parties requérantes soutiennent que le chemin bi-bande qui est prolongé entre le chemin n° 1 et le giratoire de Saint-Vitu n'apparaît pas sur tous les plans. Selon elles, « s'il est bien repris sur le plan intitulé "Plan de modification du domaine public communal" ainsi que sur le plan E/N684/67699 intitulé "Plan terrier (4/4) de B.K. +7600.00 à B.K. +8200.00", il n'apparaît en revanche ni sur le plan E/N684/67681 intitulé "Passage de petite faune n° 4 — B.K. 7620, Vue en plan, élévations et coupes de principe", ni sur le plan E/N684/67663 intitulé "Plan d'aménagement paysager (4/4), de B.K. +7600.00 à B.K. +8200.00" ».

Elles relèvent que la motivation formelle de l'acte attaqué vise pourtant l'aménagement de ce chemin bi-bande dans plusieurs motifs qu'elles reproduisent. À leurs yeux, l'ambiguïté des plans quant à ce chemin bi-bande génère plusieurs questions sur la suffisance de la largeur des emprises pour prévoir ce chemin, la largeur du chemin prévu, le dispositif initialement prévu à l'emplacement du chemin bi-bande, l'écoulement des eaux, la facilité d'accès à ce chemin compte tenu de la courbe prévue au niveau de la prolongation du chemin et l'étroitesse des endroits prévus pour le croisement. Elles soutiennent que les deux plans sur lesquels figure le chemin bi-bande ne sont pas signés. Elles s'interrogent quant au caractère officiel de ces plans.

VIII.2. Examen prima facie

30. Le demandeur de permis précise, dans le formulaire de demande, que « la présente demande concerne [...] l'ajout d'une connexion du chemin bi-trace latéral, au niveau du chemin n° 1 (PK7.680), à Modave, jusqu'au giratoire Saint-Vitu afin de réduire les temps de parcours des agriculteurs ».

Ce chemin bi-traces – ou « bi-bandes » – latéral, ainsi que sa connexion au chemin n° 1, figure sur le « plan d'ensemble des travaux complémentaires », sur le « plan terrier (4/4) » et sur le « plan de modification du domaine public communal » relatifs au tronçon n° 3 de la voirie en cause. En revanche, ce chemin bi-traces latéral n'apparaît pas sur le plan E/N684/67681 intitulé « Passage de petite faune n°4 — B.K. 7620, Vue en plan, élévations et coupes de principe », ni sur le plan E/N684/67663 intitulé « Plan d'aménagement paysager (4/4), de B.K. +7600.00 à B.K. +8200.00 ».

Il reste que la motivation formelle de l'acte attaqué vise expressément l'aménagement de ce chemin bi-traces parmi les travaux faisant l'objet de la demande de permis, en sorte qu'il n'apparaît pas douteux que l'aménagement de ce chemin, tel que représenté notamment sur le plan terrier (4/4) joint à la demande de permis et la « coupe A/A » que ce plan comporte, est autorisé par l'acte attaqué.

Les parties requérantes n'établissent pas en quoi l'absence de représentation de ce chemin sur le plan E/N684/67681 intitulé « Passage de petite faune n°4 — B.K. 7620, Vue en plan, élévations et coupes de principe » et sur le plan E/N684/67663 intitulé « Plan d'aménagement paysager (4/4), de B.K. +7600.00 à B.K. +8200.00 » a induit en erreur l'auteur de l'acte attaqué, particulièrement quant à l'admissibilité et à la possibilité de réaliser les aménagements spécifiques figurant sur ces plans.

Pour le reste, les parties requérantes n'explicitent pas concrètement en quoi les plans joints à la demande de permis ne permettraient pas de répondre aux questions qu'elles listent dans leur requête. Ainsi, selon le plan terrier (4/4) joint à la demande de permis, l'assiette du chemin bi-bandes en cause se situe bien dans les limites des emprises de l'expropriation. La « coupe A-A BK 7.800 » figurant sur le plan terrier précité représente le chemin bi-bandes en cause, ainsi que le drain de récolte des eaux pluviales qui est raccordé, in fine, au ruisseau « Fond du Paradis ». Quant aux courbes et à la largeur du chemin bi-bande qui seraient, à l'estime des parties requérantes, insuffisantes pour le charroi agricole, ces doutes relèvent en réalité de la critique en opportunité du projet, sans qu'elles ne démontrent que l'autorité a versé dans l'arbitraire quant à ce, ce d'autant que la direction du développement rural a expressément « soutenu », dans son avis du 11 octobre 2022, l'aménagement de ce chemin bi-traces, sans émettre d'objection sur sa configuration. Enfin, contrairement à ce qu'indiquent les parties requérantes, le « plan terrier (4/4) » et le « plan de modification du domaine public communal » relatifs au tronçon n° 3 tels que joints au dossier administratif sont bien signés.

Le quatrième moyen n'est pas sérieux.

IX. Cinquième moyen

IX.1. Thèse des parties requérantes

31. Le cinquième moyen est pris de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, ainsi que de l'absence, l'insuffisance, l'inexactitude et la contradiction des motifs, d'une contradiction entre les motifs et le dispositif du permis et entre les motifs et les plans qui accompagnent le permis, de l'absence d'examen minutieux du dossier administratif, ainsi que d'erreurs de fait et dans les motifs de l'acte attaqué et d'une erreur manifeste d'appréciation.

32. Les parties requérantes soutiennent que la commune de Modave est régulièrement confrontée à des problèmes d'inondation sur une partie de son territoire, comme cela ressort, selon elles, de la motivation formelle de l'acte attaqué.

Dans ce contexte, elles font grief à l'auteur de l'acte attaqué de ne pas avoir imposé une condition dans le dispositif de sa décision en relation avec la gestion des eaux de ruissellement, notamment la réalisation d'un ou de plusieurs bassins d'orage. Elles pointent que les plans sont également muets sur ces aménagements.

Elles précisent qu'actuellement, un seul bassin d'orage, à hauteur du futur pertuis de la Vieille Carrière, est référencé sur les plans. Elles exposent que, selon les plans, les eaux collectées entre la rue du Bois Rosine et la rue des Aubépines sont toutes dirigées vers un fossé existant passant sous la N66 pour s'écouler vers la rue les Trixhes, où se trouve la propriété de la quatrième d'entre elles. Elles sont d'avis que cet exutoire est « inadapté à la quantité d'eau qui peut potentiellement s'écouler à cet endroit, calculant qu' « [à] raison de 50 litres d'eau/h en cas d'orage, cela représente 525.000 litres d'eau, soit un volume trop important à évacuer sur peu de temps ».

Elles estiment que les deux seuls motifs de l'acte attaqué consacrés aux conséquences du projet sur le plan hydrologique sont insuffisants, notamment en réponse aux griefs qu'elles ont soulevés lors de l'enquête publique.

33. À l'audience, les parties requérantes indiquent se désister de leur cinquième moyen dans le cadre de la demande de suspension.

IX.2. Examen prima facie

34. Il n'y a pas lieu d'examiner le cinquième moyen au stade de la demande de suspension.

X. Conclusions

35. L'une des conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut. La demande de suspension ne peut en conséquence être accueillie.

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

Article 1^{er}.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 12 septembre 2024, par la XIII^e chambre
du Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

Lionel Renders,
Céline Morel,

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

Le Greffier,

Le Président,

Céline Morel

Lionel Renders