

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 262.927 du 7 avril 2025

A. 235.404/XIII-9521

En cause : **l'association sans but lucratif**
Association du Val d'Amblève, Lienne et affluents,
en abrégé « **AVALA** »,
ayant élu domicile chez
M^e Alain LEBRUN, avocat,
place de la Liberté 6
4030 Grivegnée,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Bénédicte HENDRICKX, avocat,
rue de l'Aurore 52
1000 Bruxelles,

Partie intervenante :

la société anonyme ELIA ASSET,
ayant élu domicile chez
M^{es} François TULKENS et
Atdhe KRASNIQI, avocats,
boulevard de l'Empereur 3
1000 Bruxelles.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 4 janvier 2022, la partie requérante demande l'annulation de la décision du 26 août 2021 par laquelle le fonctionnaire délégué délivre à la société anonyme (SA) Elia Asset un permis d'urbanisme ayant pour objet la modification du permis délivré le 28 mai 2019 pour la transformation de la ligne électrique aérienne 70 kV Bevercé - Bronrome - Trois-Ponts et Brume en une ligne 110 kV sur des biens sis sur le territoire des communes de Trois-Ponts, Stoumont et Stavelot.

II. Procédure

2. Par une requête introduite le 23 février 2022 par la voie électronique, la SA Elia Asset a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 10 mars 2022.

Le dossier administratif a été déposé.

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

M^{me} Geneviève Martou, 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 requérante et intervenante ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 5 mars 2025, l'affaire a été fixée à l'audience du 3 avril 2025.

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

M^e Alain Lebrun, avocat, comparaisant pour la partie requérante, M^e Gabriele Weisgerber, *loco* M^e Bénédicte Hendrickx, avocat, comparaisant pour la partie adverse, et M^e François Tulkens, avocat, comparaisant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Geneviève Martou, 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 utiles à l'examen de la cause

3. Le 28 mai 2019, la fonctionnaire déléguée délivre à la SA Elia Asset un permis d'urbanisme ayant pour objet le remplacement complet de la ligne

électrique aérienne 70 kV Bévercé – Bronrome – Brume de Malmedy à Trois-Ponts par une nouvelle ligne double ternes 110 kV.

4. Le 16 mars 2021, la SA Elia Asset introduit une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet la modification du permis d'urbanisme précité.

Cette modification porte sur les deux points suivants :

- entre les futurs pylônes P19 et P21 de la ligne UL219 Bronrome - Trois-Ponts : modification de l'emplacement du pylône P20 prévu dans le permis octroyé le 28 mai 2019 ;
- entre la route de Bérinzenne à Stoumont et le pylône P60 de la ligne UM232 Bévercé - Bronrome : mise en place de mesures compensatoires (mares et plantations) à la suite de dégâts occasionnés par les travaux entre les pylônes P55 et P62 lors de la mise en œuvre du projet initial.

Un complément à la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement déposée dans le cadre du permis initial est annexé à cette demande de permis.

Il est accusé réception du dossier complet le 25 mars 2021.

5. Des enquêtes publiques sont organisées sur le territoire des communes de Trois-Ponts, de Stavelot et de Stoumont en avril et mai 2021. Elles suscitent deux réactions.

6. Divers avis sont sollicités et émis, parmi lesquels l'avis défavorable avec proposition d'adaptation du 23 avril 2021 de la sous-commission Aménagement du territoire et Urbanisme du parc naturel des Sources et l'avis favorable du 19 août 2021 du département de la nature et des forêts (DNF).

7. Le 26 août 2021, le fonctionnaire délégué décide de délivrer le permis d'urbanisme sollicité, « sous réserve de respecter toutes les recommandations du Département de la Nature et des Forêts telles que citées dans le permis délivré le 28 mai 2019 et dans l'avertissement préalable du 14/04/2021 ».

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Moyen unique

IV.1. Thèse de la partie requérante

A. La requête en annulation

8. En préambule du moyen unique, la partie requérante souligne qu'en page 2, l'acte attaqué reproduit l'avis du 23 avril 2021 du parc naturel des Sources, qui est défavorable et comporte quatre préoccupations concernant la circulation des piétons, la compensation effective de la destruction de 2,2 hectares de lande humide, l'ajout de la bourdaine à la liste des plantations à opérer et la création de mares à pentes douces d'une surface comprise entre 50 m² et 250 m² dont la fosse atteint 2 mètres de profondeur au centre et une profondeur variable de 0 à 1,50 mètre autour de ce centre.

9. Dans une première branche, elle considère que l'acte attaqué méconnaît les articles D.IV.53 et D.IV.54 du Code du développement territorial (CoDT) qui supposent que les conditions assortissant un permis d'urbanisme soient suffisamment précises. Elle estime que le dispositif du permis attaqué est elliptique en ce qu'il prévoit sa délivrance « sous réserve de respecter toutes les recommandations du Département de la Nature et des Forêts telles que citées dans le permis délivré le 28 mai 2019 et dans l'avertissement du 14/04/2021 ». Elle indique qu'à sa connaissance, il n'y a pas d'avertissement portant la date du 14 avril 2021, à moins qu'il ne s'agisse de l'avertissement du DNF portant les références « CD972 n° 15735 », adressé à la titulaire du permis de 2019 et lui donnant deux ans pour mettre fin à l'infraction. Elle observe que l'avertissement en question accorde « un délai de 2 ans (soit échéance le 14/04/2021...) pour mettre fin de manière volontaire et légale à cette infraction » mais qu'il n'est pas daté, de sorte qu'on ignore s'il s'agit de celui auquel fait référence le dispositif du permis attaqué et si la lettre d'avertissement a été dressée le 14 avril 2021 ou bien plutôt le 14 avril 2019, laissant un délai arrivant à échéance le 14 avril 2021. Elle soutient que cette ambiguïté est défavorable à la bonne exécution du permis et à sa compréhension.

10. Dans une deuxième branche, elle fait valoir que les articles D.50, D.63 et D.75, §§ 1^{er} et 3, du livre I^{er} du Code de l'environnement sont violés en ce que l'avis précité du parc naturel des Sources, en ses quatre propositions, n'est pas visé au « dispositif de l'acte attaqué » et qu'aucun des motifs de celui-ci ne permet de savoir pourquoi on s'écarte de cet avis essentiel. Selon elle, il en résulte que la motivation de l'acte attaqué n'est pas adéquate au sens de l'article D.IV.53, alinéa 1^{er}, du CoDT.

11. Dans une troisième branche, elle relève que l'acte attaqué évoque la création de dix mares de petite taille d'environ 20 m² et d'une profondeur de 80 centimètres. Elle estime « qu'on est loin des mares suggérées par le parc naturel des Sources d'une superficie comprise entre 50 m² et 250 m² et dont la fosse atteint au centre 2 mètres de profondeur » et elle soutient qu' « en prévoyant une profondeur maximale de 80 cm, l'acte attaqué commet une erreur manifeste d'appréciation, une profondeur aussi réduite ne permettant pas, sur ces hauts plateaux dénudés, d'hiberner sous la glace dans des conditions pérennes, ne permettant pas non plus d'échapper à des prédateurs tels que le héron – mares, en outre, menacées très rapidement, vu leurs faibles taille et profondeur, d'atterrissement et de disparition par l'apport de matières organiques telles que les feuilles des arbres ».

12. Dans une quatrième branche, elle soutient que l'article D.75, § 1^{er}, alinéa 2, du livre I^{er} du Code de l'environnement est violé en ce que l'acte attaqué ne motive pas la décision de ne pas imposer la réalisation d'une étude d'incidences sur l'environnement, alors qu'elle est d'avis que l'incidence notable du projet litigieux sur l'environnement ne peut être niée, « compte tenu de la valeur des milieux récepteurs et de son ampleur géographique ».

B. Le mémoire en réplique

13. Sur la première branche, elle relève que la partie adverse continue d'évoquer un avertissement préalable du DNF du 14 avril 2021 alors que cette date est impossible puisque le dispositif de cet avis donne un délai de deux ans, soit jusqu'au 14 avril 2021, pour mettre fin à cette infraction. Elle expose que la date-butoir pour se mettre en règle est un élément substantiel de cette mise en demeure, qualifiée à juste titre d'avertissement préalable, et donc de la teneur de la condition impérative reprise dans le permis attaqué.

Elle estime que le flou est encore renforcé par le fait qu'en date du 30 avril 2021, la partie adverse lui a envoyé la copie de l'avertissement avec le commentaire selon lequel il s'agit de « l'avertissement préalable envoyé le 14 avril 2020 par le DNF à ELIA » et qu'« il n'y a pas eu de procès-verbal de constat d'infraction mais un avertissement préalable sur la base de l'article D.VII.4 ». Elle constate que l'article D.VII.4 du CoDT autorise un avertissement avec un délai de mise en œuvre fixé par les agents constatateurs dans un laps de temps compris entre trois mois et deux ans mais qu'en l'espèce, de trois choses l'une, soit cet avertissement date de 2021 – et le délai de mise en œuvre expire en 2023 –, soit il date de 2020 – en ce cas, le délai de mise en œuvre expirait en 2022 –, soit il date de 2019 – alors le délai de mise en œuvre expirait en avril 2021 –. Elle fait valoir que,

dans la deuxième hypothèse, corroborée par le mémoire en intervention qui évoque la date de 2020, le dispositif de l'acte attaqué imposerait le respect d'une injonction contradictoire, sinon paradoxale, le délai de deux ans expirant le 14 avril 2022 et non 2021, comme stipulé. Elle y voit une erreur manifeste d'appréciation ou une ambiguïté dans les motifs. Elle considère que, dans la dernière hypothèse, il serait singulier d'imposer le respect d'un avertissement préalable dont les effets ont expiré avant la délivrance du permis, sans s'inquiéter du fait de savoir si cela a encore un sens. Elle souligne que l'article D.VII.4, alinéa 3, du CoDT prévoit qu'au terme du délai visé à l'alinéa 1^{er} et à défaut de mise en conformité, un procès-verbal de constat est dressé et transmis au procureur du Roi.

Elle considère que la condition litigieuse, malgré les explications données dans le mémoire en réponse, demeure obscure et donc imprécise. En réponse à l'argument du mémoire en réponse selon lequel la condition litigieuse est superfétatoire – puisqu'il va de soi qu'il faut respecter les conditions d'un avertissement préalable –, elle souligne qu'il faut à tout le moins que l'on détermine ce qu'était réellement cet avertissement préalable, la date de sa rédaction et la date-butoir de mise en conformité. Elle ne voit pas en quoi la circonstance que l'avis du parc naturel est reproduit dans l'acte attaqué permet de justifier le fait que son dispositif ne fasse pas écho aux conditions d'exécution suggérées par cette instance.

14. Sur la deuxième branche, elle observe que si l'avis du 19 août 2021 du DNF est repris dans le dossier administratif, tel n'est pas le cas des deux procès-verbaux et de l'avertissement du 14 avril 2021 auxquels se réfère cet avis. Elle critique l'absence d'un avis actualisé du DNF au dossier administratif et émis dans le cadre de la consultation préalable à l'octroi de ce permis, de sorte qu'il est difficile de voir dans cet avis des recommandations imposant la création de mares.

Elle fait valoir qu'à supposer que l'auteur de l'acte attaqué ait été confronté à deux avis contradictoires – du parc naturel et du DNF –, il devait expliquer en quoi il préférerait s'écarter de l'avis circonstancié du parc naturel sur la question des mares et sur les trois autres (plantation de bourdaine, restauration de deux hectares de lande, chemins).

Elle soutient que, s'agissant de zones particulièrement protégées (parc naturel, réserve naturelle, zone Natura 2000), l'article D.75 du livre I^{er} du Code de l'environnement a été méconnu en ce que la motivation du projet sur les incidences sur l'environnement et les objectifs de l'article D.50 du même code n'apparaissent guère de l'acte attaqué, puisque, pour compenser l'impact environnemental du projet, le parc naturel propose quatre mesures de remédiation dont l'acte attaqué s'écarte sans

aucune motivation.

Elle juge inconciliables la solution retenue par l'auteur de l'acte attaqué et celle préconisée par le parc naturel.

Elle ajoute que l'avis du parc naturel évoque trois autres questions auxquelles l'acte attaqué ne se réfère pas dans son dispositif, dont notamment la restauration de 20.000 m² de lande humide.

Elle observe que le complément à la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement, invoqué dans le mémoire en réponse, n'est pas visé par l'acte attaqué et que rien ne permet de croire qu'il faisait partie du dossier administratif. Elle en infère qu'il ne peut être invoqué pour constituer une motivation implicite de la dispense d'étude d'incidences sur l'environnement. Elle note que l'évaluation des incidences de 2018 est antérieure aux infractions commises par la partie intervenante, « avec une compaction des sols irréversible et la nécessité non pas de réparer mais seulement de compenser la suite de ces infractions (voir les considérants n° 4, n° 5 et n° 6 de l'avis du parc naturel, en page 2 de celui-ci) ».

Elle fait valoir que la création de mares d'une telle profondeur nécessite elle-même un permis d'urbanisme et qu'il ressort de la jurisprudence qu'une condition imposant des actes subordonnés à l'octroi d'un permis d'urbanisme ne laisse pas à son destinataire une marge d'appréciation inadmissible lorsqu'elle fixe très précisément un objectif technique à atteindre. Elle considère que les propositions de créer des mares émises par le parc naturel étaient particulièrement précises quant aux objectifs techniques à atteindre et qu'elles correspondaient à l'objectif de l'article D.IV.53 du CoDT, à savoir l'intégration du projet à l'environnement non bâti.

15. Sur la troisième branche, elle soutient que les incidences de la création de mares beaucoup trop peu profondes relèvent « du bon sens et de l'expérience du naturaliste ». Elle explicite en quoi le parc naturel conteste, dans son avis, la position du DNF.

Elle estime que, vu les lacunes du dossier administratif, les faits énoncés dans sa requête doivent être présumés exacts, par application de l'article 21, alinéa 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

16. Sur la quatrième branche, elle soutient qu'il ressort de la jurisprudence que la motivation se basant sur les incidences environnementales « et dérivant de l'ancien article D.64 et D.50 du Code de l'environnement » se distingue

de la motivation spécifique sur la dispense de réalisation d'une étude d'incidences sur l'environnement. Elle soutient que la partie adverse ajoute à la confusion en invoquant, dans son mémoire en réponse, une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement complémentaire, laquelle n'est pas reprise dans l'inventaire et n'a par ailleurs aucune incidence sur le défaut de motivation de l'acte. Elle ajoute que ce complément de notice n'est pas visé dans l'acte attaqué.

C. Le dernier mémoire

17. Sur la première branche, elle assure que la condition litigieuse a sincèrement semé la confusion et qu'elle ne pouvait, sans l'introduction du présent recours, être fixée sur la portée exacte de celle-ci. Elle estime que ses doutes n'étaient pas déraisonnables.

Elle fait valoir que les conditions assortissant un permis octroyé dans un parc naturel doivent être plus méticuleuses que celles prévues pour les permis d'urbanisme délivrés dans des zones ne jouissant pas d'un régime de protection comparable. Elle estime que ce manque de précision lui a porté grief, de sorte que si la branche devait être rejetée, les dépens devraient être mis, vu les circonstances, à la charge de la partie adverse.

18. Sur la deuxième branche, elle souligne que, s'agissant d'un permis de régularisation, situé en sus dans le périmètre d'un parc naturel, la motivation se doit d'être particulièrement scrupuleuse et circonstanciée, ce qui n'est pas du tout le cas ici.

Elle souligne que tant le DNF que le parc naturel des Sources sont des instances spécialisées, ce qui est démontré par la qualité de leurs propositions de conditions à imposer.

Elle insiste sur le fait que l'avis du parc naturel ne se limite pas à la condition relative à la création des mares mais aborde aussi d'autres problématiques que celles visées par le DNF. Elle ne voit pas pourquoi il est admissible de rejeter ces propositions sans aucune motivation, le DNF ne s'étant pas du tout opposé à cet avis du parc naturel des Sources, sauf implicitement à l'égard de la création de mares.

Elle écrit qu'il est « facile de comprendre qu'un fonctionnaire délégué qui se trouve dans le même immeuble que le DNF aura tendance à lire avec bien plus de bienveillance les recommandations de ses collègues de la Région wallonne que de se pencher sur les très intéressantes recommandations du parc naturel des

Sources », y voyant un « réflexe confortable et clanique ». Elle se demande s'il était utile de créer des parcs naturels pour faire si peu de cas du travail d'analyse réalisé par ceux-ci. Elle estime que la motivation de l'acte attaqué n'est pas adéquate à la suite du constat d'une infraction grave vis-à-vis de la biodiversité, que l'avis du parc naturel entend essayer de voir réparée. Elle écrit encore que « si chaque fois que des milieux naturels sont détruits ou dégradés, les Autorités se mettent la tête dans le sable, il ne faut pas s'étonner de la chute vertigineuse de la biodiversité ».

Elle expose qu'alors que l'avis du parc naturel parle d'une condition relative à la bourdaine, cette essence d'arbuste n'est pas citée dans l'acte attaqué, qui est, partant, inadéquatement motivé.

Elle fait valoir qu'en proposant la compensation de la destruction de 2,2 hectares de lande humide par la restauration de 2 hectares du même habitat, le parc naturel tend à appliquer le principe du pollueur-payeur, consacré dès les années septante et, depuis toujours, en matière de procédure pénale par le recours à la *restitutio in integrum*. Elle fait grief à l'acte attaqué de ne pas être motivé quant à la raison ayant conduit son auteur à s'écarter de cette recommandation.

19. Sur la troisième branche, elle conteste qu'il lui revienne la charge de d'expliquer pourquoi la position du parc naturel relative à la création de mares de 2 mètres de profondeur doit prévaloir sur la position du DNF à cet égard. Elle écrit que « cette manie, profondément irritante, qui consiste à se laver les mains par rapport à un défaut manifeste de motivation en se cachant derrière le paravent d'une charge de la preuve inversée en matière environnementale ne mérite pas les honneurs de la jurisprudence ». Elle assure avoir clairement exposé que des mares d'une plus grande profondeur ont un impact très différent sur l'écosystème et les explicite. Elle en infère que les « directives » du DNF sont inadéquates.

Elle souligne que la question à trancher est en réalité « celle de l'arbitrage nécessairement transparent entre deux options incompatibles ».

IV.2. Examen

IV.2.1. Sur la première branche

20. L'article D.IV.53 du CoDT dispose comme il suit en ses deux premiers alinéas :

« Sur la base d'une motivation adéquate, le permis peut être refusé, délivré avec ou sans conditions, avec ou sans charges d'urbanisme ou consentir des dérogations ou des écarts prévus au présent Code.

Les conditions sont nécessaires soit à l'intégration du projet à l'environnement bâti et non bâti, soit à la faisabilité du projet, c'est-à-dire à sa mise en œuvre et à son exploitation ».

Il ressort des termes de cette disposition qu'un permis d'urbanisme peut être assorti de conditions pour autant qu'elles soient nécessaires soit à l'intégration du projet à l'environnement bâti et non bâti, soit à sa faisabilité. Par ailleurs, ces conditions doivent être précises et limitées quant à leur objet et ne porter que sur des éléments secondaires et accessoires. En aucun cas, elles ne peuvent laisser place à une appréciation, ni quant à l'opportunité de s'y conformer ni dans la manière dont elles doivent être exécutées. Elles ne peuvent ainsi imposer le dépôt de plans modificatifs ou complémentaires postérieurement à la délivrance du permis, ni se référer à un événement futur ou incertain ou dont la réalisation dépend d'un tiers ou d'une autre autorité. Ces diverses limites à l'admissibilité des conditions sont cumulatives de sorte que si une condition ne satisfait pas à l'une ou à l'autre d'entre elles, elle ne peut pas être admise.

21. En l'espèce, le dispositif de l'acte attaqué prévoit que le permis est octroyé sous réserve « de respecter toutes les recommandations du Département de la Nature et des Forêts telles que citées dans le permis délivré le 28 mai 2019 et dans l'avertissement du 14/04/2021 ».

Il en ressort le respect de « toutes les recommandations » du DNF, soit celles émises :

- le 14 mars 2019, à l'occasion de la demande de permis initiale ;
- le 14 avril 2020, dans le cadre de son avertissement préalable adressé à la partie intervenante, qui lui accordait, à la suite du constat d'infraction fondé sur l'article D.VII.11 du CoDT, un délai jusqu'au 14 avril 2021, pour mettre fin aux infractions constatées, notamment par l'obtention d'un permis d'urbanisme de régularisation ;
- et le 19 août 2021, dans le cadre de la délivrance de l'acte attaqué.

Si le dispositif de l'acte attaqué mentionne erronément, en ce qui concerne

l'avertissement préalable du 14 avril 2020 précité, la date du 14 avril « 2021 » comme visant son adoption alors qu'il s'agit de la date de l'échéance du délai de régularisation, cette erreur matérielle n'est pas de nature à rendre imprécise la condition litigieuse. En effet, il ressort de l'acte attaqué qu'y sont identifiées de manière précise les mesures de compensation biologique demandées par le DNF et imposées à la partie intervenante, sans qu'il puisse être considéré que l'erreur de

date précitée ait eu la moindre conséquence quant à la détermination de ces mesures de compensation ni quant à la manière de les mettre en œuvre.

Du reste, la partie requérante fait état elle-même, dans sa requête, de l'avertissement préalable du DNF du 14 avril 2020 adressé à la partie intervenante et de l'échéance au 14 avril 2021 qu'il comporte pour la régularisation de la situation infractionnelle, de sorte qu'elle a parfaitement identifié à quoi se réfère cette condition.

Il ne peut donc être considéré que cette erreur de date dans la condition litigieuse a été à l'origine d'une ambiguïté de nature à remettre en cause la bonne exécution du permis attaqué ou sa compréhension.

La première branche du moyen unique n'est pas fondée.

IV.2.2. Sur la deuxième branche

22. L'argument nouveau développé dans le mémoire en réplique concernant la nécessité préalable d'un permis d'urbanisme pour la création de mares ne relève pas de l'ordre public et pouvait – et donc devait – être formulé dès la requête. Il est tardif et, partant, irrecevable.

23. L'article D.63 du livre I^{er} du Code de l'environnement dispose comme suit :

« La délivrance de tout permis pour des projets susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement, notamment en raison de leur nature, de leurs dimensions ou de leur localisation est subordonnée à la mise en œuvre d'une évaluation de leurs incidences sur l'environnement prévue par le présent chapitre ».

L'article D.75, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du livre I^{er} du Code de l'environnement prévoit que « le permis et le refus de permis sont motivés en regard notamment des incidences sur l'environnement et des objectifs de l'article D.50 ».

L'article D.50 du livre I^{er} du même code, alors applicable, dispose comme suit :

« La mise en œuvre des procédures prévues par la présente partie doit avoir principalement pour but :

- de protéger et d'améliorer la qualité du cadre de vie et des conditions de vie de la population, pour lui assurer un environnement sain, sûr et agréable ;
- de gérer le milieu de vie et les ressources naturelles, de façon à préserver leurs qualités et à utiliser rationnellement et judicieusement leurs potentialités ;

- d'instaurer entre les besoins humains et le milieu de vie un équilibre qui permette à l'ensemble de la population de jouir durablement d'un cadre et de conditions de vie convenables ;
- d'assurer un niveau élevé de protection de l'environnement et de contribuer à l'intégration de considérations environnementales dans l'élaboration et l'adoption des plans et des programmes susceptibles d'avoir des incidences non négligeables sur l'environnement en vue de promouvoir un développement durable ».

L'article D.75, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, précité, prévoit ainsi que les décisions prononcées sur les demandes d'autorisation sont motivées au regard des incidences que le projet pourrait avoir sur l'environnement et des objectifs particuliers de l'évaluation. Il en résulte, notamment, que la décision statuant sur une demande de permis doit prendre en compte tous les impacts du projet en relation avec les objectifs de l'évaluation des incidences sur l'environnement, y compris sur l'homme. Sa motivation doit être proportionnée à la nature du projet considéré. Il faut notamment que la motivation de l'acte et les conditions éventuelles qui l'assortissent permettent de s'assurer que l'autorité compétente a régulièrement vérifié que, compte tenu des aménagements prévus, les nuisances éventuelles restent dans des limites acceptables pour le voisinage.

La motivation en la forme de la décision attaquée doit, pour être adéquate, permettre de comprendre pourquoi l'autorité administrative, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation, s'écarte des avis intervenus sur la demande.

24. En l'espèce, dans son avis défavorable avec proposition d'adaptation du 23 avril 2021, le parc naturel des Sources expose ce qui suit s'agissant des adaptations à apporter au projet :

« Profiter des travaux du chantier et de la consolidation du chemin pour le restituer à l'usage piétonnier ;

Modifier la zone de plantation afin de ne pas empiéter sur le chemin vicinal ;

En plus des mesures envisagées, compenser la destruction de 2,2 ha de lande humide par la restauration de 2 ha du même habitat ou, à tout le moins, d'un habitat naturel ouvert de haute valeur biologique sur un autre site (à définir avec les acteurs locaux), celui détruit ne pouvant être restauré suite à compaction du sol ;

Ajouter la bourdaine à la liste de plantation, cet arbuste faisant partie du cortège d'essences de l'habitat visé (chênaie pédonculée à bouleau et molinie) par les plantations ;

Afin d'améliorer l'intérêt biologique des mares, creuser des mares à pentes douces d'une surface comprise entre 50 et 250 m² dont la fosse atteint 2 m au centre et une profondeur variable de 0 à 1,5 m autour ».

Dans son avis favorable du 19 août 2021, le DNF expose ce qui suit :

« Considérant que le projet se situe en zone naturelle et forestière au plan de secteur et en site Natura 2000 BE33032 “Fagnes de Malchamps et de Stoumont” ;

Considérant que le permis octroyé concerne le démantèlement et remplacement de la ligne électrique haute tension Bévercé-Bronrome-Trois-ponts a été octroyé en 2019 ;

Considérant que la demande actuelle concerne une modification de permis faisant suite à une infraction relevée, dont les références sont les suivantes : Art 28 LCN, PVI 631M 1/523018/20 du 09/04/2020, PVS 63/M1/523031/20 du 29/05/2020, Art D.V11.4 CoDT et l’avertissement du 14/04/2021 ;

Considérant que les mesures compensatoires proposées ont été concertées avec le DNF suite à cette infraction.

Le Département Nature et Forêts émet un avis favorable sur le projet présenté ».

Après avoir reproduit notamment les deux avis précités, l’auteur de l’acte attaqué expose ce qui suit :

« - En ce qui concerne la mise en place de mesures de compensation biologique entre les pylônes P55 et P62 du tronçon Bévercé-Bronrome à la suite des dégâts occasionnés par les travaux entre les pylônes P55 et P62 lors de la mise en œuvre du permis initial

Considérant que ces mesures de compensation biologique font suite à l’avertissement préalable dressé par le Département de la Nature et des Forêts en date du 14/04/2021 ;

En effet, lors de la mise en œuvre du permis octroyé en mai 2019, les infractions suivantes ont été constatées :

- Non-avertissement du service forestier préalablement aux travaux en question
- Non-respect du tracé des chemins d’accès afin d’éviter des impacts significatifs sur les habitats
- Travaux réalisés contre une mare d’intérêt pour les batraciens et odonates (zone tampon non respectée autour d’une mare)

Considérant que les dégradations se situent dans une zone concernée par la présence de captages et de sites d’intérêt biologique dont un site Natura 2000 “Fagne de Malchamps et de Stoumont”, une réserve naturelle “Fagne de Malchamps”, deux sites de grand intérêt biologique et un parc naturel.

Considérant que les mesures de compensation biologique demandées par le Département de la Nature et des Forêts sont :

- Réaliser en fin de chantier au moins 10 mares de 20 m² minimum chacune, en pente très douce, selon les directives du DNF ;
- Sur minimum 1000 m² en bordure de la route de Bérinziennes, côté pylône 60, débroussailler, préparer le terrain, réaliser la clôture de 2 m de hauteur contre la dent du gibier et planter en fin de chantier des ligneux indigènes mélangés (de plus de 60 cm de hauteur entre le collet et la pointe du plant) et par groupe, tous les 3 x 3 m, composés d’une répartition équilibrée entre les essences suivantes : sorbier des oiseaux, chênes pédonculés, érables sycomores, aulne glutineux, peupliers tremble, merisier.

De plus, étant donné la présence de captages dans la zone de mise en œuvre des mesures de compensation biologique, le risque de pollution des eaux souterraines par déversement d’hydrocarbures n’est pas nul et toutes les

mesures spécifiques imposées dans le permis octroyé en mai 2019 concernant la protection des captages seront strictement respectées ;

Considérant que la création d'une dizaine de mares devrait permettre de recréer des habitats propices aux espèces des milieux humides présentes localement ;

Considérant que la plantation de ligneux indigènes mélangés participera au maillage écologique local, qu'une clôture de 2 m de hauteur devrait empêcher la destruction de ces plants d'arbres par le gibier et que la plantation des ligneux en bordure de route devrait réduire la visibilité de l'ouverture du couloir de déboisement depuis le Chemin de la Vecquée ;

Considérant que le projet tel que déposé répond aux desideratas du Département de la Nature et des Forêts comme l'indique son avis favorable du 19/08/2021 ;

Considérant que la compensation établie par le DNF ne concerne que la réparation des dégâts occasionnés lors des travaux entre les pylônes P55 et P62 du tronçon Bévercé-Bronrome ;

Considérant que la création de mares et le boisement d'une surface d'environ 1.500 m² ne sont pas liés au déboisement nécessaire à la modification d'implantation du pylône P20 du tronçon Bronrome -Trois Ponts ».

Par les motifs qui précèdent, l'auteur de l'acte attaqué expose les raisons pour lesquelles il a estimé, en opportunité, pouvoir suivre les recommandations émises par le DNF plutôt que celles du parc naturel des Sources, qu'il rappelle. Il détaille les mesures qui sont imposées à la bénéficiaire de l'acte attaqué au titre de compensation visant à réparer les dégâts occasionnés à l'environnement lors de la mise en œuvre du permis initial. L'auteur de l'acte attaqué ne devait pas expliciter, pour chacune des recommandations émises par le parc naturel des Sources, le motif spécifique l'ayant conduit à privilégier la solution préconisée par le DNF, celle-ci s'appréhendant comme étant une proposition globale de nature à répondre à l'infraction commise. Il s'ensuit que la motivation de l'acte attaqué est adéquate au sens de l'article D.IV.53, alinéa 1^{er}, du CoDT.

Il ne s'imposait pas que le « dispositif de l'acte attaqué » vise spécifiquement l'avis du parc naturel des Sources et ses recommandations à partir du moment où il ressort de ses motifs que son auteur a imposé celles préconisées par le DNF.

Une telle motivation traduit également à suffisance les raisons pour lesquelles l'autorité décidante, en se fondant sur les recommandations du DNF, a considéré que les incidences environnementales du permis attaqué étaient admissibles au regard des objectifs de l'article D.50 du livre I^{er} du Code de l'environnement.

25.1. Une lecture bienveillante du dernier mémoire de la partie requérante permet d'identifier une nouvelle critique prise de la partialité du fonctionnaire délégué.

Cette critique relève de l'ordre public, en manière telle qu'elle est recevable.

25.2. Le principe général d'impartialité implique que les personnes appelées à intervenir dans une décision administrative examinent la situation de manière objective, sans préjugé ni idées préconçues. Ce principe doit être appliqué à tout organe de l'administration active et ce, même s'il ne s'agit que d'un organe consultatif chargé d'éclairer l'autorité compétente par un simple avis ou une proposition de décision.

Il suffit, pour qu'il soit violé, qu'une apparence de partialité ait pu susciter un doute légitime quant à l'aptitude à aborder la cause en toute impartialité. L'impartialité subjective s'apprécie au regard du comportement personnel d'un acteur de la procédure administrative et au regard de l'intérêt personnel que ce dernier pourrait avoir quant à l'issue de la procédure. Il appartient à celui qui allègue que cet acteur n'a pas agi avec impartialité d'en apporter la preuve. Le reproche du défaut d'impartialité doit reposer sur des faits précis, légalement constatés, et de nature à faire planer un doute raisonnable quant à l'absence de parti pris dans le chef de ce dernier. L'impartialité objective exige que la procédure présente suffisamment de garanties pour exclure des appréhensions légitimes à l'égard de l'autorité elle-même.

Le principe général d'impartialité ne s'applique toutefois que dans la mesure où il se concilie avec la structure de l'administration active. En particulier, la critique de partialité ne peut se fonder sur une situation qui découle seulement de l'application normale de la loi.

25.3. En l'espèce, en relevant simplement que le fonctionnaire délégué « se trouve dans le même immeuble que le DNF », la partie requérante n'étaye pas à suffisance l'existence d'un doute légitime quant à son impartialité mais fait un procès d'intention au fonctionnaire délégué.

Le grief n'est pas fondé.

26.1. Le grief exposé pour la première fois dans le mémoire en réplique quant à l'absence de mention du complément à la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement dans l'acte attaqué et de doute quant à sa présence dans le

dossier administratif, s'il ne relève pas de l'ordre public, peut être soulevé à ce stade de la procédure, dès lors qu'il a pu apparaître à la partie requérante à la prise de connaissance du mémoire en réponse et du dossier administratif. Partant, un tel grief est recevable.

26.2. La partie requérante n'identifie pas en vertu de quelle disposition l'acte attaqué devait explicitement mentionner que le dossier de demande comportait un tel complément. En tout état de cause, l'acte attaqué expose que la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement qui a été déposée est un « complément à l'étude d'incidences réalisée dans le cadre de la demande de permis initial ». Cette critique n'est pas fondée.

Par ailleurs, le complément litigieux repris au dossier administratif comporte une estampille de réception par l'administration wallonne datée du 16 mars 2021, de sorte qu'il est établi qu'il faisait partie du dossier administratif soumis à l'auteur de l'acte attaqué. La critique n'est pas fondée.

Pour le surplus, les conséquences qu'en infère la partie requérante concernent en réalité plutôt la quatrième branche.

27. La deuxième branche du moyen unique n'est pas fondée.

IV.2.3. Sur la troisième branche

28. Le contrôle du Conseil d'État sur la matérialité des faits et leur qualification est complet. En revanche, le contrôle de l'appréciation est marginal, limité à l'erreur manifeste d'appréciation. L'appréciation est manifestement erronée quand elle est incompréhensible pour tout observateur averti. Il ne suffit pas de constater qu'au regard des mêmes critères, telle autre mesure paraît raisonnablement admissible ou semble même meilleure. Il s'agit de l'attitude qu'aucune autre autorité normalement prudente et diligente placée dans les mêmes circonstances n'aurait adoptée. Tout doute doit être exclu.

29. En l'espèce, le grief exposé en termes de requête tend à ériger le Conseil d'État en arbitre des appréciations des instances ayant été consultées quant au dispositif à prévoir en termes de mares et à critiquer le choix opéré en opportunité à ce sujet par l'auteur de l'acte attaqué en faveur de la solution préconisée par le DNF.

La partie requérante reste en défaut de démontrer que l'autorité décidante a commis une erreur manifeste d'appréciation quant à ce.

La circonstance que l'appréciation porte sur une question environnementale ne peut avoir pour effet que le Conseil d'État puisse substituer son appréciation en opportunité à celle de l'autorité décidante, d'autant qu'il s'agit d'une question technique.

Du reste, la partie requérante n'identifie pas en vertu de quelle règle de droit il y aurait lieu de la décharger, en tout ou en partie, de la démonstration de l'illégalité de l'acte attaqué au motif que le grief touche à une question en lien avec l'environnement.

La troisième branche du moyen unique n'est pas fondée.

IV.2.4. Sur la quatrième branche

30. L'article D.75, § 1^{er}, alinéa 2, du livre I^{er} du Code de l'environnement dispose comme suit :

« [Le permis et le refus de permis] contiennent également les motivations relatives à la décision d'imposer ou non une étude d'incidences visée à l'article D.65 ».

31. En l'espèce, l'acte attaqué est motivé comme suit :

« 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 et 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 de 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 d'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 la 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 ;

[...]

Considérant qu'une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement est jointe à la demande, qu'il s'agit d'un complément à l'étude d'incidences réalisée dans le cadre de la demande de permis initial ;

Considérant que ce complément d'étude évalue et compare les modifications que le projet pourrait générer sur l'environnement ».

Contrairement à ce qu'indique l'acte attaqué, la demande de permis ne comportait pas un complément à l'étude d'incidences sur l'environnement, mais un « complément à la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement du 30 novembre 2018 portant sur le projet boucle de l'Est – 2^{ème} partie » et, ce quand bien même cette évaluation a été établie par un bureau agréé par le SPW en tant qu'auteur d'études d'incidences sur l'environnement. Du reste, il ressort du permis d'urbanisme du 28 mai 2019 qu'« il ne s'agit pas d'un projet soumis d'office à étude des incidences sur l'environnement dès lors qu'il n'est pas couvert par la rubrique n° 40.10.02.01.01 qui vise la construction de lignes aériennes de transport d'énergie électrique sous haute tension (150 kV et plus) et d'une longueur de plus de 5 km » et que « la demande de permis comprend une notice d'évaluation des incidences [...] qui inclut une évaluation appropriée des incidences sur Natura 2000 [...] et une évaluation biologique sur les espèces patrimoniales et protégées ». Il n'en demeure pas moins que, sur la base de ces évaluations et du complément de notice d'évaluation des incidences déposé dans le cadre de la présente demande, l'auteur de l'acte attaqué estime être suffisamment informé pour apprécier l'incidence du projet sur l'environnement.

Si la partie requérante soutient qu'il « ne peut être nié [...] » que le projet litigieux aura une incidence notable sur l'environnement, elle n'apporte aucun élément concret, dans les développements propres à cette branche, de nature à étayer ses dires. Ce faisant, elle ne démontre pas que l'autorité décidante a versé dans l'arbitraire en considérant qu'il n'y avait pas lieu de réclamer, à l'occasion de la modification du permis initial, la réalisation d'une étude d'incidences sur l'environnement. Une telle motivation est conforme aux exigences ressortant de l'article D.75, § 1^{er}, alinéa 2, du livre I^{er} du Code de l'environnement.

La quatrième branche du moyen unique n'est pas fondée.

32. Le moyen unique n'est fondé en aucune de ses branches.

V. Indemnité de procédure

33. Comme exposé sous le point 17, la partie requérante demande que les dépens soient mis à la charge de la partie adverse, vu les circonstances qu'elle invoque. La partie adverse sollicite, quant à elle, une indemnité de procédure de 700 euros.

27. Selon l'article 30/1, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, une indemnité de procédure peut être accordée à la « partie ayant obtenu gain de cause ».

En l'espèce, dès lors que le recours est rejeté, la partie adverse a obtenu gain de cause, de sorte que la demande de la partie requérante de mettre à la charge de la partie adverse les dépens ne peut être accueillie. Du reste, il ressort du point 9 que la partie requérante identifiait elle-même, dès sa requête, l'avertissement litigieux.

Il y a lieu de faire droit à la demande de la partie adverse.

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

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

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

La contribution prévue à l'article 66, 6^o, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 22 euros, est mise à la charge de la partie requérante.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à la charge de la partie requérante, à concurrence de 200 euros, et à la charge de la partie intervenante, à concurrence de 150 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 7 avril 2025, par la XIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Colette Debroux,

président de chambre,

Lionel Renders,
Pierre-Olivier de Broux,
Simon Pochet,

conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Simon Pochet

Colette Debroux