

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 267.928 du 6 octobre 2026

A. 243.594/XIII-10.569

En cause :

1. M.P.,
2. F.F.,
3. M.G.,
ayant tous élus domicile chez
M^e Alain LEBRUN, avocat,
place de la Liberté 6
4030 Grivegnée,

contre :

1. **la Région wallonne**, représentée
par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Pierre MOERYNCK, avocat,
avenue de Tervueren 34 bte 27
1040 Bruxelles,
2. **la commune de Welkenraedt**,
représentée par son collège communal,

Partie intervenante :

la société à responsabilité limitée SCHEEN IMMO,
ayant élu domicile chez
M^{es} Thierry WIMMER et Nadia EL MOKHTARI, avocats,
rue Mitoyenne 9
4840 Welkenraedt.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 26 novembre 2024, les parties requérantes demandent l'annulation de :

- l'arrêté du 24 septembre 2024 par lequel le ministre du Territoire autorise la création et la suppression partielle de voiries communales, telles qu'identifiées sur le plan n° 10 intitulé « Plan de délimitation », dressé par P.L., géomètre-expert, le 17 septembre 2021 et modifié les 17 octobre 2022, 3 mai 2023 et 9 février 2024 ;
- la décision du 27 juin 2024 du conseil communal de Welkenraedt ayant le même objet.

II. Procédure

2. Par une requête introduite le 29 janvier 2025, la société à responsabilité limitée (SRL) Scheen Immo a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse de la première partie adverse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M^{me} Lucie Vercheval, auditeur adjoint au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire sauf la seconde partie adverse.

Par une ordonnance du 18 juin 2026, l'affaire a été fixée à l'audience du 3 septembre 2026.

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

M^e Aymane Ralu, *loco* M^e Alain Lebrun, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, M^e Julien Laurent, *loco* M^e Pierre Moërynck, avocat, comparaissant pour la première partie adverse, et M^e Nadia El Mokhtari, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Lucie Vercheval, auditeur adjoint, a été entendue en son avis contraire.

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 16 août 2021, la SRL Scheen Immo introduit auprès de la commune de Welkenraedt une demande de permis d'urbanisation ayant pour objet la création de 183 lots destinés à la construction d'habitations unifamiliales, de résidences à appartements, d'un bâtiment dédié à un service public et d'espaces verts publics, sur un bien sis entre les rues Saint-Paul, Grande-Bruyère, des Wallons et du Hangar à

Welkenraedt, cadastré 1^{ère} division, section B, n^{os} 106 A4, 106 L4, 104 W2, 101 F3, 417 W18, 417 S17, 419 B, 420 F, 417 G16 et 121 D5.

Ce projet prévoit une demande de création et de suppression de voiries communales.

Le 17 décembre 2021, le collège communal de Welkenraedt établit un accusé de réception attestant du caractère recevable et complet du dossier de demande.

4. Divers avis sont sollicités et émis, dont l'avis favorable conditionnel du 12 juin 2023 du pôle environnement.

5. Le 30 juin 2022, le conseil communal de Welkenraedt refuse d'autoriser la modification de voiries sollicitée. Cette décision fait l'objet d'un recours administratif de la SRL Scheen Immo, qui y renonce finalement.

6. À la suite du dépôt de plans modificatifs visant la création et la suppression de voiries communales dans le cadre du projet de permis d'urbanisation litigieux, dont il est accusé réception le 26 mai 2023, le conseil communal autorise le projet de voiries le 26 octobre 2023.

Le 23 novembre 2023, un recours administratif est introduit contre cette décision.

Le 25 janvier 2024, le ministre de l'Aménagement du territoire refuse d'autoriser la création et la suppression de voiries communales sollicitées.

7. Le 26 février 2024, le collège communal accuse réception d'une nouvelle demande de permis d'urbanisation de la SRL Scheen Immo ayant pour objet la création de 183 parcelles destinées à la construction de maisons unifamiliales isolées, semi-jointives ou jointives, de résidences à appartements, d'un bâtiment de service public, ainsi que les zones de jardins, les accès carrossables, les nouvelles voiries, les cheminements doux et espaces verts sur le bien précité.

Dans ce cadre, la SRL Scheen Immo sollicite à nouveau la création et la suppression partielle de voiries communales et dépose un plan de délimitation modifié.

8. Une enquête publique est organisée du 4 mars au 4 avril 2024. Elle suscite le dépôt de plusieurs réclamations.

9. En sa séance du 27 juin 2024, le conseil communal autorise la création et la suppression de voiries communales.

Il s'agit du second acte attaqué.

10. Des recours administratifs sont introduits contre cette décision, dont un émane des parties requérantes.

11. Le 20 septembre 2024, la direction juridique, des recours et du contentieux (DJRC) propose au ministre du Territoire d'autoriser la création et la suppression partielle de voiries communales sollicitées.

12. Le 24 septembre 2024, le ministre autorise la création et la suppression partielle de voiries communales, telles qu'identifiées sur le plan n° 10 intitulé « Plan de délimitation », dressé par P.L., géomètre-expert, le 17 septembre 2021 et modifié les 17 octobre 2022, 3 mai 2023 et 9 février 2024.

Il s'agit du premier acte attaqué.

Cet arrêté fait l'objet d'un autre recours en annulation enrôlé sous le n° A. 243.543/XIII-10.565, rejeté par l'arrêt n° 267.927 de ce jour (ECLI:BE:RVSCE:2026:ARR.267.927).

IV. Intervention

13. La requête en intervention introduite par la SRL Scheen Immo, bénéficiaire de l'acte attaqué, est accueillie.

V. Recevabilité

V.1. Thèses des parties

V.1.1. Mémoire en réponse

14. La première partie adverse fait valoir que le recours en annulation en tant qu'il est dirigé contre le second acte attaqué est irrecevable dans la mesure où celui-ci a été réformé par le premier acte attaqué. Elle ajoute que cette question étant liée à un moyen soulevé au fond, elle renvoie à l'examen du premier moyen.

V.1.2. Mémoire en réplique

15. Les parties requérantes exposent que le recours en annulation est dirigé contre le second acte attaqué au vu des moyens soulevés contre celui-ci dans la requête, dans l'hypothèse où s'il est fait droit au premier moyen de la requête, cela impliquerait la confirmation du second acte attaqué par l'effet de l'article 19, alinéa 2, du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale.

V.1.3. Dernier mémoire des parties requérantes

16. Les parties requérantes relèvent que, lorsque le Gouvernement wallon ne notifie pas sa décision à l'auteur du recours et au conseil communal dans les 60 jours à dater du premier jour suivant la réception du recours, en vertu de l'article 19, alinéas 1^{er} et 2, du décret du 6 février 2014 précité, la décision du conseil communal est confirmée. Elles indiquent qu'il en résulte que lorsque l'arrêt ministériel est annulé rétroactivement par le Conseil d'État, « cette notification n'a pu légalement avoir lieu en temps utile et dès lors la décision du conseil communal se voit confirmée ». Elles écrivent qu'en pareille hypothèse, la notification de l'arrêt du Conseil d'État ouvre un nouveau délai de recours de 60 jours contre la décision du conseil communal.

Elles estiment toutefois que le principe d'économie procédurale, combiné avec l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et avec l'article 9, § 4, de la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, faite à Aarhus le 25 juin 1998 (Convention d'Aarhus), peut, ou même doit, amener dans la présente affaire à une autre solution. Elle fait valoir que si le premier acte attaqué est annulé et si le motif de cette annulation est dirimant et s'applique également à la décision de première instance, ce qui sera le cas dans l'hypothèse d'une reconnaissance de la violation de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature, il y aura lieu, par identité de motifs, d'annuler la décision du conseil communal du 27 juin 2024 et donc de garder à la cause la seconde partie adverse.

V.2. Examen

17. La thèse des parties requérantes selon laquelle le second acte attaqué est confirmé par l'effet de l'article 19, alinéa 2, du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale – de sorte qu'à les suivre, le recours contre cet acte serait recevable et qu'il n'y aura pas lieu de mettre hors de cause la seconde partie adverse – est liée à l'examen du premier moyen, auquel il est renvoyé.

VI. Premier moyen

VI.1. Thèse des parties requérantes

A. La requête en annulation

18. Le premier moyen est pris de l'incompétence *ratione temporis* de l'auteur de l'acte.

19. Les parties requérantes ne résument pas leur moyen en méconnaissance de l'article 2, § 1^{er}, alinéa 3, du règlement général de procédure.

Dans ce contexte, le Conseil d'État se limite à relever qu'elles soutiennent que le premier acte attaqué a été notifié hors délai de sorte que, par l'effet de l'article 19, alinéa 2, du décret du 6 février 2014 précité, son auteur était incompétent *ratione temporis* et que la décision du conseil communal a été confirmée.

B. Le dernier mémoire

20. Elles se désistent du moyen.

VI.2. Examen

21. Si les parties requérantes se désistent du premier moyen, il y a toutefois lieu de l'examiner dès lors qu'il porte sur la compétence de l'auteur de l'acte attaqué, moyen relevant de l'ordre public, et qu'il permet de trancher la recevabilité du recours en tant qu'il porte sur le second acte attaqué.

22. L'article 19, alinéas 1^{er} et 2, du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale dispose comme suit :

« Dans les soixante jours à dater du premier jour suivant la réception du recours complet, le Gouvernement notifie sa décision, par envoi, à l'auteur du recours et au conseil communal, au demandeur et à l'autorité ayant soumis la demande. En cas de pluralité de recours, ce délai débute à dater du premier jour suivant la réception du dernier recours.

À défaut, la décision du conseil communal est confirmée ».

Il résulte de la lecture combinée des deux phrases de l'alinéa 1^{er} de l'article 19 du décret du 6 février 2014 précité qu'en cas de pluralité de recours, le délai imparti au Gouvernement pour notifier sa décision débute « à dater du premier jour suivant la réception du dernier recours », à partir du moment où celui-ci est

« complet » conformément aux exigences ressortant de l'article 2 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 février 2016 déterminant les formes du recours en matière d'ouverture, de modification ou de suppression d'une voirie communale. En revanche, ces dispositions ne permettent pas d'exclure de la computation du délai précité le dernier recours administratif qui aurait été introduit hors délai. En effet, il ne ressort pas de l'article 19 du décret du 6 février 2014 précité que l'enclenchement du délai de rigueur imparti au Gouvernement wallon pour notifier sa décision est lié à la recevabilité des recours administratifs, ces deux questions étant indépendantes l'une de l'autre.

23. En l'espèce, le dernier recours administratif a été introduit le 26 juillet 2024 et a été réceptionné le 29 juillet 2024. Il s'ensuit que le délai dans lequel le ministre devait envoyer sa décision a pris cours le jour de la réception de ce recours, pour autant qu'il soit complet.

L'auteur du premier acte attaqué a envoyé sa décision le 24 septembre 2024, soit nécessairement dans le délai imparti. Partant, il n'était pas incompetent *ratione temporis* pour adopter et envoyer le premier acte attaqué, tandis que le second acte attaqué n'a pas été confirmé par l'effet de l'article 19, alinéa 2, du décret du 6 février 2014 précité.

Le premier moyen n'est pas fondé.

24. Le premier acte attaqué consiste en la décision intervenue au terme de l'examen des recours administratifs introduits en application des articles 18 et suivants du décret du 6 février 2014 précité. Il s'est substitué au second acte attaqué qui a, partant, disparu de l'ordonnancement juridique. Il s'ensuit que le recours est irrecevable en tant qu'il vise le second acte attaqué. Il est recevable pour le surplus.

VII. Deuxième moyen

VII.1. Thèse des parties requérantes

A. La requête en annulation

25. Le deuxième moyen est pris de la violation de l'article 3, §§ 1^{er} et 2, 3°, de la loi du 12 juillet 1973 relative à la conservation de la nature.

26. Les parties requérantes ne résument pas leur moyen en méconnaissance de l'article 2, § 1^{er}, alinéa 3, du règlement général de procédure.

Dans ce contexte, le Conseil d'État se limite à relever qu'elles soutiennent que le premier acte attaqué porte atteinte à une espèce végétale protégée en vertu de l'article 3, § 1^{er}, 2°, de la loi du 12 juillet 1973 précitée. Elles relèvent l'avoir souligné dans leur recours administratif et critiquent la motivation formelle du premier acte attaqué en réponse à leur grief.

B. Le mémoire en réplique

27. Elles soutiennent que les actes réglementaires communaux doivent respecter les actes réglementaires émanant d'une autorité supérieure et *a fortiori* les dispositions de la loi du 12 juillet 1973 précitée. Elles en déduisent que cela « permet d'envisager le plus en amont possible les conséquences d'un acte administratif ».

Elles font valoir que ce n'est pas le passage sur cette voirie à créer qui pose problème mais la détermination de son tracé dans la zone d'un habitat contenant des espèces de plantes protégées.

Elles relèvent avoir introduit un recours en annulation contre la décision du 2 octobre 2024 de l'inspecteur général du département de la nature et des forêts (DNF) autorisant la destruction des individus d'une espèce végétale protégée, ainsi que la destruction intentionnelle, sous certaines conditions, des portions d'habitat de cette espèce, lequel est enrôlé sous le A. 244.117/XIII-10.635.

C. Le dernier mémoire

28. Elles soutiennent que le recours doit être jugé recevable en tant qu'il porte également sur le second acte attaqué et en infèrent que le quatrième moyen, propre à cet acte, doit être examiné de concert avec le deuxième moyen.

29. Elles invitent le Conseil d'État à respecter les règles de forme du Code international de nomenclature pour les algues, les champignons et les plantes, dans sa version approuvée à Shenzhen en 2018.

30. Elles explicitent la notion d'intentionnalité visée dans l'interdiction de détérioration ou de destruction intentionnelle des habitats naturels au sein desquels la présence d'une espèce végétale protégée est établie, prévue à l'article 3, § 2, 3°, de la loi du 12 juillet 1973 précitée.

Elles soulignent que l'auteur du premier acte attaqué était au courant de la présence sur le site concerné d'une espèce calaminaire protégée et de la localisation de celle-ci, à la suite du rapport d'un botaniste d'avril 2024 et des lettres du DNF à la

partie intervenante de mai 2024. Elles estiment que tel était également le cas de la seconde partie adverse. Elles exposent que ces informations ont eu pour effet que, même si le but de la construction de nouvelles voiries n'est pas de détruire tout ou partie de ces individus appartenant à une espèce protégée et leur habitat, la conscience qu'il en irait ainsi n'a pu échapper aux parties adverse et intervenante.

31. Elles observent que la décision de dérogation du 2 octobre 2024 de l'inspecteur général du DNF est postérieure aux deux actes attaqués. Elles font valoir que la légalité de ceux-ci devant s'apprécier au jour où ils ont été adoptés et la décision du 2 octobre 2024 n'ayant pas d'effet rétroactif, celle-ci ne peut interférer dans le présent débat. Elles relèvent que, lors de l'introduction de leur recours en annulation, elles ignoraient l'existence de cette dérogation de sorte qu'elles ne pouvaient y évoquer cette problématique. Elles font valoir qu'en tout état de cause, cette dérogation doit être écartée sur la base de l'article 159 de la Constitution, ce qui est possible *ratione temporis* puisqu'elles ont introduit un recours en annulation contre cette décision, enrôlé sous le n° A. 244.117/XIII-10.635. Elles soutiennent qu'un tel écartement doit être ordonné au vu des quatre moyens qu'elles y soulèvent – et qu'elles dupliquent –.

32. Elles reproduisent un courrier du 28 octobre 2025 qu'elles ont adressé à l'auditeur rapporteur. Elles ajoutent qu'il faut distinguer le plant protégé en ses parties aériennes et souterraines, les stations de plants situés à proximité les uns des autres et l'habitat inhérent à ces plants qui est encore plus large.

33. Elles soulignent que, dans son avis du 6 septembre 2024, le pôle ruralité, section nature, insiste sur « l'extrême rareté de l'habitat » concerné.

34. Elles contestent qu'il puisse être dénié aux actes attaqués un effet concret susceptible de nuire à la flore protégée. Elles soulignent que la décision en matière de création de voiries communales s'impose dans le cadre du permis d'urbanisme ou d'urbanisation. Elles écrivent qu'« on pourrait donc estimer irrecevable *ratione temporis*, car tardif, un recours contre ledit permis en ce qu'il reprendrait en son sein la décision interlocutoire sur la voirie ; c'est un acquis inamovible et c'est au présent stade qu'il faut l'attaquer et non par après ». Elles estiment qu'il est dans l'intérêt d'une bonne justice et d'une bonne administration que les parties intervenante et adverse soient fixées le plus en amont possible du sort juridique qui sera réservé à cet acte interlocutoire.

VII.2. Examen

35. L'article 3 de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature, tel qu'applicable au jour de l'adoption du premier acte attaqué, dispose comme suit :

- « § 1^{er}. Sont intégralement protégées, à tous les stades de leur cycle biologique, les espèces végétales :
- 1° strictement protégées en vertu de l'annexe IV, point b., de la directive 92/43/C.E.E. et de l'annexe I de la Convention de Berne, dont la liste est reprise en annexe VI, point a. ;
 - 2° menacées en Wallonie, dont la liste est reprise en annexe VI, point b.
- § 2. Cette protection implique l'interdiction de :
- [...]
- 3° détériorer ou détruire intentionnellement les habitats naturels dans lesquels la présence de ces espèces est établie.
- § 3. Les interdictions visées au paragraphe 2 ne s'appliquent pas :
- 1° aux opérations de gestion ou d'entretien du site en vue du maintien des espèces et habitats qu'il abrite dans un état de conservation favorable ;
 - 2° aux opérations de fauchage, de pâturage, de récolte ou de gestion forestière dans la mesure où ces opérations assurent le maintien dans un état de conservation favorable des populations des espèces concernées ».

La pensée calaminaire (*Viola calaminaria*) présente sur le site du projet est reprise parmi les espèces végétales intégralement protégées au sens de l'article 3, § 1^{er}, de la loi du 12 juillet 1973 précitée.

36. La police administrative spéciale des mesures de protection des espèces protégées prévue par la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature et celle de la voirie communale réglée par le décret du 6 février 2014 relative à la voirie communale sont en concours entre elles. Ces deux polices administratives doivent, le cas échéant, être respectées et appliquées de manière cumulative dès lors que le législateur n'en a pas décidé autrement, afin de permettre la prise en charge de tous les aspects de l'ordre public que le législateur décréte a voulu assurer.

Si l'interdiction de porter atteinte aux espèces végétales protégées en vertu de la loi du 12 juillet 1973 précitée n'est pas uniquement applicable dans le cadre d'une demande de permis mais constitue une interdiction à portée générale, il reste que la décision d'autorisation de création de voiries communales adoptée en vertu du décret du 6 février 2014 précité ne permet pas elle-même la réalisation d'actes et travaux. Cette décision de voirie se limite à déterminer le tracé des voiries communales en fixant ses limites extérieures à l'exclusion de ce qui porte sur l'aménagement des voiries sachant que l'article 9, § 1^{er}, alinéa 4, de ce décret prévoit que la décision du conseil communal ou du Gouvernement wallon en matière de voirie ne dispense pas de l'obtention du permis d'urbanisme requis.

Il s'ensuit que l'autorité compétente en matière de voirie communale ne doit se positionner sur l'impact du projet de voirie sur les espèces protégées que s'il apparaît plausible que sa décision est, en soi, de nature à pouvoir induire la réalisation d'actes interdits visés à l'article 3, § 2, de la loi du 12 juillet 1973 précitée et ce, sous réserve des compétences de l'autorité en charge de statuer sur une demande de dérogation à la protection des individus et de l'habitat des espèces protégées en application de la loi du 12 juillet 1973 précitée.

37. Le contrôle du Conseil d'État sur la matérialité des faits et leur qualification est complet. Il reste que, juge de l'excès de pouvoir, le Conseil d'État opère un contrôle de la légalité de l'acte administratif au moment où l'autorité statue. Il s'ensuit que les pièces et informations postérieures à l'adoption de l'acte attaqué doivent, en principe, être écartées des débats dès lors qu'elles n'ont pas été connues de son auteur. Ce n'est que s'il est démontré que l'autorité aurait dû connaître de telles pièces et informations au jour de l'adoption de sa décision que le Conseil d'État peut y avoir égard pour apprécier la légalité de l'acte attaqué, sous réserve du respect du contradictoire.

Compte tenu de la présomption de légalité qui est attachée aux actes administratifs, il appartient à la partie requérante de démontrer de manière suffisamment claire et étayée l'illégalité alléguée.

38. En l'espèce, la demande de création et de suppression partielle de voiries communales litigieuse intervient dans le cadre d'un projet d'urbanisation ayant pour objet la création de 183 lots. Les voiries communales dont la création est autorisée par le premier acte attaqué ne pourront être ouvertes à la circulation du public qu'à la suite de la réalisation d'actes et travaux soumis à la délivrance d'un permis.

L'étude d'incidences sur l'environnement, jointe à la demande de permis d'urbanisation, relève la présence d'une pelouse calaminaire et de pensées calaminaires sur le site litigieux :

« pelouse calaminaire : habitat rencontré à l'extrême Nord du périmètre sur un peu moins de 200 m². Ces pelouses se développent sur des sols riches en métaux lourds. Nous y avons relevé la présence de Tabourets calaminaires et de Pensées calaminaires. Ces espèces sont caractéristiques de ce type d'habitat et sont protégées par la Loi de conservation de la nature.

Par ailleurs ce milieu est également catégorisé comme biotope d'intérêt communautaire (Directive Habitat 92/43/CEE) ».

Cette étude formule les recommandations suivantes :

- « Concernant la pelouse calaminaire, celle-ci se situe au niveau de futurs jardins privés.

Cette implantation risque d'entraîner la disparition de cet habitat en cas de gestion non appropriée.

De manière à garantir la conservation de cet habitat, l'une des deux options suivantes devra être appliquée :

- L'option la plus sûre pour conserver cet habitat serait d'y étendre la zone verte prévue à proximité immédiate afin de l'intégrer. Cette zone verte (au niveau de la pelouse en question) devra faire l'objet de mesures de gestion spécifiques à ce type de milieu. Cependant, cette possibilité s'écarte légèrement du plan des options du RUE.
- Une autre possibilité consisterait à sensibiliser et à imposer aux futurs propriétaires, une gestion adéquate de cette zone de leur propriété : pas d'amendement, fauche tardive avec exportation de la matière organique, pas d'herbicide, pas de construction d'abris de jardin, arrachage des recrus ligneux et limitation de la fréquentation ».

Dans son avis favorable conditionnel du 12 juin 2023, le pôle environnement expose ce qui suit :

- « Placer les lots concernés par la Violette calaminaire en zone verte naturelle

La pelouse calaminaire (HIC) doit être préservée et restaurée. Elle se compose, comme le Pôle l'a constaté sur le terrain, d'une partie typique et identifiée comme HIC dans l'étude d'incidences, et d'une partie restaurable bien plus vaste où l'on retrouve de manière plus éparse les plantes typiques de ces pelouses, dont la Violette calaminaire (strictement protégée par la Loi sur la conservation de la nature). La première partie se trouve actuellement, sur le plan, en zone de jardin et la seconde en zone capable de construction.

La pelouse serait donc vouée à disparaître - le Pôle étant convaincu qu'une charte à passer avec les futurs propriétaires (évoquée dans le dossier) ne garantira pas la conservation de ce milieu dans les jardins. C'est pourquoi le Pôle demande que les lots concernés soient placés en zone verte naturelle et qu'une gestion active adéquate lui soit réservée ».

Dans leur recours administratif du 15 juillet 2024 contre la décision du 27 juin 2024 du conseil communal, les parties requérantes s'autorisent d'un rapport du 2 avril 2024 d'un biologiste mettant en exergue la présence de la pensée calaminaire dans le périmètre du projet d'urbanisation litigieux et les impacts prévisibles de celui-ci sur cette espèce. Il y est notamment précisé ce qui suit :

- « L'examen du projet d'urbanisation actuellement défini (plan des emprises e.a.) montre que l'emprise des voiries et les reprofilages de sols associés seront incompatibles avec le maintien d'au moins une des stations de *Viola calaminaria* (station sud en bordure du sentier public qui relie la rue Grande Bruyère et la rue du Hangar dans l'axe de la rue des Epis récemment aménagée). Par ailleurs, la conservation des autres stations même au sein des jardins privés n'apportera pas

les garanties suffisantes au maintien et à la protection des populations des espèces calaminaires dans un état de conservation favorable ».

Il résulte de ce qui précède que seul le botaniste mandaté par les parties requérantes a identifié la présence de la pensée calaminaire dans le périmètre du tracé des voiries communales concernées, les instances consultées dans le cadre de l'instruction de la demande de permis ayant constaté, quant à elles, la présence de cette espèce végétale protégée uniquement au niveau des futurs jardins privatifs du projet d'urbanisation et en zone capable de construction.

Le premier acte attaqué est motivé, à cet égard, comme suit :

« Considérant qu'en réponse à l'argument qui vise les plantes calaminaires, il convient de mettre en évidence le fait que ce n'est pas la fixation des limites de la voirie qui, en elle-même, est de nature à porter atteinte à l'intérêt de protection de la diversité ou d'une espèce protégée, mais bien les aménagements de cette voirie ; qu'à ce propos, la demande urbanistique est instruite conformément aux dispositions du Code du Développement Territorial (CoDT), contrairement à la voirie communale qui l'est sur base du décret du 6 février 2014 ; que les principes de développement territorial doivent être, par conséquent, effectivement pris en compte par l'autorité habilitée à statuer dans le cadre de cette police administrative distincte, laquelle ne relève nullement du Conseil communal, mais bien, du Collège communal ; que l'exposé des motifs des travaux parlementaires ayant présidé à la rédaction du décret est très clair quant à cette distinction entre ces différentes polices administratives ; que, par ailleurs, ce principe d'indépendance des polices administratives a été confirmé maintes fois par le Conseil d'État ; que ce dernier nous apprend, selon sa jurisprudence constante que :

“ Certes, les régimes juridiques applicables prévoient, en vertu de l'article D.IV.41, alinéas 1^{er}, 3 et 4, du CoDT, une articulation entre les instructions administratives à opérer dans le cadre de chacune de ces deux polices administratives spéciales, puisqu'un accord préalable sur l'ouverture, la modification ou la suppression de la voirie communale est requis avant que le permis d'urbanisme nécessaire à la réalisation du projet puisse être délivré. Il n'en demeure pas moins que les objectifs spécifiquement poursuivis par chacune de ces deux polices administratives applicables dans cette procédure administrative complexe ne se confondent pas.

Il résulte du principe de l'indépendance des polices administratives spéciales que la légalité d'un acte délivré en application d'une police administrative spéciale doit s'apprécier par rapport à cette dernière et que son auteur doit, en principe, s'abstenir de fonder sa décision sur des considérations relevant d'une autre police spéciale” (C.E., n° 250.228, 25 mars 2021, SA Infrabel) ;

Considérant que, comme évoqué ci-avant, les prérogatives de la présente procédure ne portent pas sur l'équipement, l'aménagement de la voirie communale ni sur les actes et travaux nécessaires à sa mise en œuvre (comme l'abattage d'arbres, la suppression de végétaux ...), mais bien sur la détermination de son tracé en fixant ses limites extérieures ; que, néanmoins, si le seul tracé de la voirie, sans aucun aménagement, et donc par le seul passage d'un quelconque public, aurait nécessairement un impact environnemental non négligeable sur une zone protégée ou sur des individus d'une espèce protégée, alors la création/modification de la voirie communale pourrait être refusée ; qu'à propos de la pensée calaminaire recensée sur le site concerné par la demande urbanistique, la Direction de Liège du Département de la Nature et des Forêts relevant du Service Public de Wallonie a

émis une série de conditions dans son avis du 03/05/2024 (comme obtenir une dérogation aux mesures de protection des espèces, mettre en œuvre des mesures d'évitement, d'atténuation et de compensation nécessaires à la préservation des espèces,...) ; qu'il reviendra au Collège communal, autorité compétente pour statuer sur la demande de permis d'urbanisation (*cf.* article D.IV.16 du CoDT), dans l'hypothèse où elle décide d'octroyer éventuellement un permis, malgré la présence de végétaux particuliers, d'imposer, le cas échéant, les conditions émises par l'instance régionale (dans son avis évoqué ci-avant), experte en matière de protection des habitats de plantes protégées ».

Si le biologiste mandaté par les parties requérantes indique, dans son rapport du 2 avril 2024, la présence de la pensée calaminaire sur une partie d'une des voiries communales dont la création est autorisée par l'acte attaqué, il en ressort que l'impact sur cette espèce végétale résultera de la création effective de la voirie concernée et des reprofilages de sol associés à cette création, ceux-ci ne devant intervenir qu'à la suite de la délivrance des permis requis. Les parties requérantes n'explicitent pas en quoi il est plausible que le premier acte attaqué puisse emporter, par lui-même, au regard de ses effets limités, la réalisation d'actes interdits visés à l'article 3, § 2, 3°, de la loi du 12 juillet 1973 précitée sur la petite zone où la présence de la pensée calaminaire a été relevée, qui recoupe le tracé de la voirie concernée. Dans ces circonstances spécifiques, l'auteur du premier acte attaqué n'a pas méconnu l'article 3 de la loi du 12 juillet 1973 précitée en adoptant sa décision sur la base de la motivation qui précède.

Le deuxième moyen n'est pas fondé.

VIII. Troisième moyen

VIII.1. Thèse des parties requérantes

A. La requête en annulation

39. Le troisième moyen est pris de la violation de l'article L1122-13, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, et § 2, alinéa 2, du Code de la démocratie locale et de la décentralisation (CDLD).

40. Les parties requérantes ne résument pas leur moyen en méconnaissance de l'article 2, § 1^{er}, alinéa 3, du règlement général de procédure.

Dans ce contexte, le Conseil d'État se limite à relever que, dans une première branche, elles soutiennent que le délai de convocation du conseil communal pour sa séance du 27 juin 2024 n'a pas été respecté et sollicitent, si leur intérêt au moyen devait être contesté, qu'une question préjudicielle soit posée à la Cour constitutionnelle. Dans une seconde branche, elles critiquent le fait que le rapport

établi par le botaniste qu'elles ont mandaté n'ait pas été mis à la disposition des conseillers communaux lorsqu'ils ont statué sur la demande.

B. Le mémoire en réplique

41. Elles se prévalent de l'arrêt n° 9/2024 du 18 janvier 2024 de la Cour constitutionnelle. Elles soulignent agir aussi au nom de la commune de Welkenraedt sur la base de l'article L1242-2 du CDLD.

VIII.2. Examen des deux branches réunies

42. L'exercice d'une voie de recours en réformation étant un préalable obligatoire, les critiques dirigées contre la décision inférieure ne peuvent généralement pas être admises à l'appui du recours en excès de pouvoir. L'autorité administrative de recours en réformation est, en effet, en mesure de purger la plupart des vices de la décision adoptée au premier échelon de la procédure administrative.

43. En l'espèce, les griefs formulés par les parties requérantes concernent uniquement la décision du 27 juin 2024 du conseil communal. De tels griefs ne sont pas fondés dès lors que le premier acte attaqué s'est entièrement substitué à la décision du 27 juin 2024 du conseil communal et a purgé l'éventuel vice qui pouvait l'affecter.

Il n'y a pas lieu de poser à la Cour constitutionnelle la question préjudicielle proposée par les parties requérantes, celle-ci étant inopérante au regard des enseignements qui précèdent.

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

IX. Quatrième moyen

IX.1. Thèse des parties requérantes

44. Le quatrième moyen est pris de la violation de l'article 3, §§ 1^{er} et 2, de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature.

45. Les parties requérantes critiquent la légalité du second acte attaqué en renvoyant à la teneur du deuxième moyen.

IX.2. Examen

46. Dès lors que le recours a été déclaré irrecevable en tant qu'il est dirigé contre le second acte attaqué, le quatrième moyen, qui postule l'annulation de cette décision, est irrecevable.

X. Cinquième moyen

X.1. Thèse des parties requérantes

47. Le cinquième moyen est pris de la violation de l'article L1122-13, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, et § 2, alinéa 1^{er}, du CDLD.

48. Les parties requérantes critiquent la légalité du second acte attaqué en exposant, en substance, les mêmes griefs que ceux formulés aux termes des deux branches du troisième moyen.

X.2. Examen

49. Dès lors que le recours a été déclaré irrecevable en tant qu'il est dirigé contre le second acte attaqué, le cinquième moyen, qui postule l'annulation de cette décision, est irrecevable en ses deux branches.

XI. Indemnité de procédure

50. La première partie adverse sollicite une indemnité de procédure au montant de base. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par SRL Scheen Immo est accueillie.

Article 2.

La requête est rejetée.

Article 3.

Une indemnité de procédure de 770 euros est accordée à la première partie adverse, à la charge des parties requérantes, à concurrence d'un tiers chacune.

La contribution prévue à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 24 euros, est mise à la charge des parties requérantes.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 750 euros, sont mis à la charge des parties requérantes, à concurrence de 200 euros chacune, et à la charge de la partie intervenante, à concurrence de 150 euros.

Ainsi prononcé le 6 octobre 2026, par la XIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Colette Debroux,
Lionel Renders,
Laure Demez,
Céline Morel,

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

Le Greffier,

Le Président,

Céline Morel

Colette Debroux