

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 86.047 du 16 mars 2000

A. 88.877/XIII-1486

En cause : 1. **LEBICHOT** Lucien,
 2. **HUGO** Otto,
 3. **MATHONET** Mario,
 ayant tous trois élu domicile chez
 Me Alain LEBRUN, avocat,
 rue du Ruisseau 55
 4000 Liège,

contre :

1. **la Commune de Waimes**,
 ayant élu domicile chez
 Me Jean BOURTEMBOURG, avocat,
 rue de Suisse 24
 1060 Bruxelles,
2. **la Région wallonne**, représentée
 par son Gouvernement,
 ayant élu domicile chez
 Me Pierre LAMBERT, avocat,
 avenue Defré 19
 1180 Bruxelles.

LE PRESIDENT F.F. DE LA XIII^e CHAMBRE DES REFERES,

Vu la demande introduite le 10 janvier 2000 par
Lucien LEBICHOT, Otto HUGO et Mario MATHONET, tendant à la
suspension de l'exécution du permis d'urbanisme délivré le
3 novembre 1999 par le collège des bourgmestre et échevins
de la commune de Waimes à la société anonyme TRAGECO,

relatif à des biens sis à Waimes/Steinbach, cadastrés 1^{ère} division, section H, n^{os} 147a, 148e, 148f, 190a, 190b et 191b «pie», autorisant la création d'une voirie de desserte à la carrière de «La Bouchaye»;

Vu la demande de mesures provisoires et d'astreinte introduite simultanément par les mêmes requérants;

Vu la requête introduite le même jour par les mêmes requérants qui demandent l'annulation du même acte;

Vu les notes d'observations et les dossiers administratifs des parties adverses;

Vu le rapport de M. NIKIS, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 17 février 2000 fixant l'affaire à l'audience du 13 mars 2000 à 10 heures;

Vu la notification de l'ordonnance de fixation et du rapport aux parties;

Entendu, en son rapport, M. LEROY, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, MM. LEBICHOT et HUGO, premier et deuxième requérants, Me A. LEBRUN, avocat, comparaissant pour les requérants, Me N. FORTEMPS, loco Me J. BOURTEMBOURG, avocat, comparaissant pour la première partie adverse, et Me B. HENDRICKX, loco Me P. LAMBERT, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse;

Entendu, en son avis conforme quant à sa conclusion, M. NIKIS, auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen de la demande de suspension se présentent comme suit :

La S.A. TRAGECO exploite à Waimes, au lieu-dit «Bouchaye», une carrière à ciel ouvert de grès avec atelier de concassage-triage. Elle introduit, le 15 octobre 1998, auprès du collège des bourgmestre et échevins de Waimes, une demande de permis d'urbanisme relative à la construction d'une route d'une longueur d'environ 350 mètres et d'une largeur de 6 mètres, sur des terrains sis à Waimes/Steinbach, cadastrés Waimes, 1^{ère} division, section H, n^{os} 147a, 148e, 148f, 190a, 191b parties. Cette route est destinée, en reliant deux voies publiques proches de la carrière (la route communale et la route régionale N676), à assurer le transport par camions des matériaux extraits de celle-ci. Elle traverse des terrains appartenant à la S.A. TRAGECO, situés en zone agricole et emprunte le site d'une ancienne ligne de chemin de fer désaffectée qui longe des habitations privées. Le 17 novembre 1998, la commune annonce une enquête publique du 17 novembre au 2 décembre 1998. Cette enquête suscite une pétition datée du 15 octobre 1998, émanant de 11 riverains s'opposant au projet, ainsi que plusieurs lettres ultérieures de protestation émanant des requérants et de riverains.

La S.A. TRAGECO retire sa demande le 30 avril 1999 et introduit le même jour une nouvelle demande de permis d'urbanisme. Cette deuxième demande concerne les mêmes terrains, mais elle porte également sur la construction d'un bassin de décantation de 40 mètres sur 25 mètres, et la nouvelle route projetée longe la voie de chemin de fer désaffectée, au lieu de l'emprunter. Par avis du 6 mai 1999, la commune annonce une enquête publique du 6 au 21 mai 1999. Toutefois, par lettre du 11 mai 1999, elle

annonce à la S.A. TRAGECO que «le libellé des parcelles concernées par le projet (...) est incomplet» et que «l'extrait du plan cadastral est inexact» et invite celle-ci à introduire «de nouveaux documents rectifiés».

La S.A. TRAGECO introduit une nouvelle demande de permis le 11 mai 1999, sans apporter de modifications au tracé de la route projetée, qui longe la ligne de chemin de fer désaffectée puis la traverse pour rejoindre la route N676 à proximité des habitations des requérants. Par avis du 18 mai 1999, la commune annonce une enquête publique du 18 mai au 2 juin 1999. Celle-ci amène des lettres de réclamation des requérants et d'autres riverains.

Au cours de l'instruction du dossier, les avis suivants sont donnés :

- Ministère de l'Agriculture de la Région wallonne : avis favorable;
- «cellule RAVeL» de la Région wallonne : avis favorable sous condition de placement de pavés de rue au droit de la traversée avec le site «RAVeL» de la ligne de chemin de fer désaffectée, de maintien de la visibilité pour les piétons, les cyclistes et les camions, de la plantation d'arbres d'essence indigène sur la butte de terre et la plantation d'arbres de troisième grandeur au pied du talus côté ligne de chemin de fer;
- direction générale des autoroutes et des routes du Ministère wallon de l'Équipement et des Transports : avis favorable sous condition;
- service technique de la province de Liège: pas d'observation;

- fonctionnaire délégué : avis favorable conditionnel libellé comme suit :

« Le bien en cause est repris en zone agricole au plan de secteur Malmédy - Saint-Vith approuvé par A.R. du 19/11/79.

Il se situe également le long d'une route régionale n° 676 à proximité du réseau RAVeL.

Vu l'article 111 : considérant que les bâtiments existants, dont l'affectation actuelle ou future ne correspond pas aux prescriptions du plan de secteur, peuvent faire l'objet de travaux de transformation, d'agrandissement ou de reconstruction.

Qu'à titre exceptionnel, la dérogation au plan de secteur peut être accordée».

La commission consultative communale d'aménagement du territoire (C.C.A.T.), réunie le 20 mai 1999, constate qu'«un bassin déversoir d'orage est prévu pour recueillir et «décanter» les eaux en provenance de la carrière, chargées de matières organiques (terres)» et que la construction de ce bassin constitue «une amélioration significative par rapport au premier projet». La C.C.A.T. constate également avoir «pris connaissance des réclamations de certains riverains à l'encontre de ce projet». Lors de sa séance du 24 juin 1999, le conseil communal de Waimes fixe le tracé de la voirie de desserte de la carrière de la Bouchaye «conformément au plan terrier dressé par le géomètre-expert immobilier PIRONT (...), le 28 avril 1999, pour sa partie située sur les parcelles cadastrées "Waimes, 1^{ère} division, section H, n^{os} 147a, 148e, 148f, 190a, 190b, et 191b pie"».

Selon les documents joints à la demande, la route projetée a une longueur d'environ 350 mètres et une largeur de 6 mètres; elle est revêtue de béton hydrocarboné et est bordée au sud par un fossé et au nord par une butte dont la hauteur le long de la voie de chemin de fer désaffectée varie de 8,10 mètres à 5,20 mètres. Le bassin de décantation a une longueur de 40 mètres et une largeur de 25 mètres.

Le 3 novembre 1999, le collège des bourgmestre et échevins délivre à la S.A. TRAGECO le permis d'urbanisme demandé, moyennant respect des conditions prescrites par le fonctionnaire délégué, par les avis du Ministère wallon de l'Équipement et des Transports, du service technique provincial, de la cellule RAVeL, de la direction générale de l'agriculture, du collège des bourgmestre et échevins du 6 septembre 1999, par le conseil communal le 24 juin 1999, et des conditions complémentaires annexées au permis.

Il s'agit de l'acte attaqué, qui a été notifié aux requérants par lettre du 10 novembre 1999;

Considérant que les requérants prennent un premier moyen de la violation des articles 35 et 111 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP) et du plan de secteur de Malmédy-Saint-Vith adopté par arrêté royal du 19 novembre 1979, «en ce que l'infrastructure autorisée par l'acte attaqué n'est pas de celles qui peuvent être autorisées en zone agricole»; qu'en ce qui concerne l'article 35 du CWATUP, et se référant à l'arrêt du Conseil d'Etat n° 37.675 du 20 septembre 1991, S.A. PHIDIS, ils soutiennent que les zones agricoles ne peuvent accueillir que les voiries nécessaires à une exploitation agricole; qu'en ce qui concerne l'article 111 du CWATUP, ils constatent qu'«il n'existe aucun bâtiment dont l'affectation actuelle ou future ne correspondrait pas aux prescriptions du plan de secteur, qui soit situé dans la zone agricole sur le trajet de la voirie autorisée par l'acte attaqué et auquel la voirie pourrait voir son sort lié»;

Considérant que l'article 35 du CWATUP dispose comme suit en ses deux premiers alinéas :

« La zone agricole est destinée à l'agriculture au sens général du terme. Elle contribue au maintien ou à la formation du paysage.

Elle ne peut comporter que les constructions indispensables à l'exploitation et le logement des exploitants dont l'agriculture constitue la profession. Elle peut également comporter des installations d'accueil du tourisme à la ferme, pour autant que celles-ci fassent partie intégrante d'une exploitation agricole»;

Considérant que l'article 23 du même Code porte que le plan de secteur comporte, en ce qui concerne les voies de communication, «le tracé existant et projeté du réseau des principales infrastructures de communication et de transport de fluides et d'énergie ainsi que les mesures d'aménagement qui s'y rapportent»;

Considérant qu'il se déduit de cette dernière disposition que les voies de communication autres que les «principales infrastructures» ne sont pas mentionnées au plan de secteur; que ces voies publiques devant bien être établies quelque part, elles doivent nécessairement l'être à travers des zones dont l'affectation est autre, et notamment à travers des zones agricoles;

Considérant que la voirie litigieuse a fait l'objet d'une délibération du conseil communal du 24 juin 1999 qui en a fixé le tracé; qu'elle constitue une voie publique communale, quand bien même la propriété de son assiette appartient en majeure partie à la S.A. TRAGECO, et que celle-ci en exécute la construction à ses frais; qu'au demeurant, elle relie deux voies publiques entre elles, à savoir la N676 et le chemin de Schoppen, qui est une route communale; que même si elle a pour fonction de desservir la carrière exploitée par la S.A. TRAGECO, il ne ressort d'aucune pièce du dossier qu'elle ne serait pas accessible au public; que le tracé d'une voie publique qui n'est pas une infrastructure principale est permis au travers d'une zone agricole; que le moyen n'est pas sérieux;

Considérant que les requérants prennent un deuxième moyen de la violation des articles 127, 274 et

274bis du CWATUP, en ce que la voirie autorisée par l'acte attaqué constitue, sur une partie de son tracé, une voirie publique nécessitant un permis délivré par le Gouvernement ou le fonctionnaire délégué; qu'ils exposent que la voirie autorisée par l'acte attaqué doit franchir l'ancien domaine de la Société nationale des chemins de fer belges (S.N.C.B.), actuellement propriété de la Région wallonne, au droit de l'ancienne ligne Waimes - Saint-Vith, qui devra être aménagée en conséquence, dans le respect de l'avis émis le 8 juin 1999 par la cellule RAVeL du Ministère de la Région wallonne; qu'ils ajoutent que pour la partie qui concerne le futur RAVeL, voirie publique propriété d'une autorité publique, le permis aurait dû être sollicité par une des personnes de droit public visée à l'article 274, 1^o, du CWATUP, et, à ce titre également, être du ressort de la compétence du Gouvernement ou du fonctionnaire délégué;

Considérant que l'article 127, § 1^{er}, du CWATUP est rédigé comme suit :

« Par dérogation aux articles 84 et 89, le permis est délivré par le Gouvernement ou le fonctionnaire délégué lorsqu'il est sollicité par une personne de droit public ou lorsqu'il concerne des actes et travaux d'utilité publique.

Le Gouvernement arrête :

1. la liste des personnes de droit public visées au présent paragraphe;
2. la liste des actes et travaux d'utilité publique visés au présent paragraphe»;

Considérant que l'article 274bis du même Code est rédigé comme suit :

« Sans préjudice de l'article 274, les actes et travaux d'utilité publique pour lesquels les permis prescrits par les articles 84 et 89 sont délivrés par le Gouvernement ou le fonctionnaire délégué sont :

- 1^o les actes et travaux concernant l'installation ou la modification :

- a) d'infrastructures de communications routières, ferroviaires ou fluviales;
- b) de réseaux de télécommunication, notamment les réseaux de téléphonie, de radiotéléphonie et de télédistribution;
- c) de réseaux de transport ou de distribution d'électricité;
- d) de canalisations destinées au transport ou à la distribution de corps solides, liquides ou gazeux.

Le 1° s'applique aux infrastructures, réseaux et canalisations qui s'étendent ou sont destinées à s'étendre sur le territoire de deux ou plusieurs communes;

- 2° les actes et travaux concernant la construction ou l'agrandissement :
 - a) de ports ou de toute infrastructure destinée au transport par eau;
 - b) d'aéroports ou de toute infrastructure destinée au transport aérien;
 - c) de barrages ou de lacs artificiels;
 - d) de centrales destinées à la production d'électricité;
 - e) de stations de décantation ou d'épuration des eaux usées;
- 3° les actes et travaux concernant l'installation ou la modification :
 - a) de centres d'enfouissement techniques;
 - b) d'établissements de gestion de déchets;
- 4° les actes et travaux relatifs à un patrimoine immobilier exceptionnel visé à l'article 185»;

Considérant que le permis n'ayant pas été sollicité par une personne de droit public, il ne devait pas être, à ce titre, délivré par le Gouvernement ou le fonctionnaire délégué; que la circonstance qu'il porte pour une petite partie sur un terrain relevant du domaine public et que les pouvoirs publics se proposent d'aménager ultérieurement en voie publique du réseau RAVeL est sans

incidence pour l'application de l'article 127 en tant que celui-ci concerne la qualité du demandeur de permis;

Considérant que le permis ne doit être délivré par le Gouvernement ou le fonctionnaire délégué que s'il porte sur des actes et travaux d'utilité publique dont la liste est arrêtée par le Gouvernement; que cette liste fait l'objet de l'article 274bis du CWATUP, lequel ne mentionne que les voies publiques qui sont des «infrastructures de communications routières... qui s'étendent où sont destinées à s'étendre sur le territoire de deux ou plusieurs communes»; que la voirie litigieuse est un chemin de desserte locale qui ne correspond pas à la notion d'«infrastructure de communication routière»; qu'au surplus il est tout entier situé sur le territoire de la même commune; que le moyen n'est pas sérieux;

Considérant que les requérants prennent un troisième moyen 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 d'une erreur manifeste d'appréciation; que dans une première branche, ils dénoncent une erreur ou une insuffisance dans les motifs de l'acte attaqué, qui se réfèrent au permis d'exploiter la carrière délivré le 19 septembre 1985 par la députation permanente du conseil provincial de Liège, lequel imposait la création d'une route reliant la carrière à la route régionale N676, alors que la création de cette voirie était irréalisable en 1985, car les parcelles sur lesquelles elle devait s'établir n'appartenaient ni à l'autorité publique, ni à l'exploitant de la carrière; que dans une seconde branche, ils relèvent que l'acte attaqué est justifié implicitement par l'importance accrue des quantités extraites alors que la majorité de cette extraction peut être jugée comme illégale; qu'ils exposent que le permis d'exploiter autorisait une production journalière de 700 tonnes et imposait une mise en activité dans un délai de deux ans, alors que l'exploitation n'aurait, en

réalité, commencé que durant l'année 1996, c'est-à-dire à un moment où le permis d'exploiter devait être considéré comme caduc;

Considérant, sur la première branche, que le visa du permis d'exploiter délivré en 1985 par la députation permanente, ne constitue pas un motif déterminant de l'acte attaqué; qu'il relate seulement un des éléments du contexte juridique de l'affaire; qu'en cette branche, le moyen critique un motif surabondant de l'acte attaqué et n'est pas sérieux;

Considérant, sur la seconde branche, que lorsqu'un acte administratif doit, comme en l'espèce, être motivé en la forme, le contrôle juridictionnel se limite à l'admissibilité des motifs formellement exprimés dans l'acte; qu'il n'y a pas lieu d'avoir égard à une justification implicite que les requérants imputent à l'acte attaqué, et qu'une critique dirigée contre une telle justification implicite n'est pas un moyen sérieux;

Considérant qu'une des conditions requises pour que le Conseil d'Etat puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut; que la demande de suspension ne peut être accueillie; que les demandes de mesures provisoires et d'astreinte doivent suivre le même sort,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Les demandes de suspension, de mesures provisoires et d'astreinte sont rejetées.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique
de la XIII^e chambre des référés, le seize mars deux mille
par :

MM. LEROY,	conseiller d'Etat, président f.f.,
SCOHY,	greffier assumé.

Le Greffier ass.,	Le Président f.f.,
-------------------	--------------------

G. SCOHY.

M. LEROY.