

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 119.127 du 8 mai 2003

A.83.032/XIII-1077

En cause : **la Société anonyme BEMA,**
ayant élu domicile chez
Me Thierry FRANKIN, avocat,
rue Franz Merjay 71
1050 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement.

Parties intervenantes :

1. **l'Etat belge,** représenté
par le Ministre de l'Energie,
ayant élu domicile chez
Mes Benoît CAMBIER
et Luc CAMBIER, avocats,
rue J.-B. Meunier 22
1050 Bruxelles,
2. **la Société anonyme CORENOX,**
ayant élu domicile chez
Mes Georges LIENART
et Véronique MARTIN, avocats,
rue Courtois 32
4000 Liège.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 19 mars 1999 par la société anonyme BEMA qui demande l'annulation du "permis d'urbanisme relatif «à la réalisation d'une canalisation pour le transport d'oxygène gazeux sur les communes de Liège, Blégny, Soumagne et Herve, dont la référence est 379.157/DC/DA/MRB»";

Vu les requêtes introduites les 28 juin et 10 novembre 1999 par lesquelles l'Etat belge, représenté par le Ministre de l'Economie et la S.A. CORENOX demandent à être reçus en qualité de parties intervenantes;

Vu les ordonnances des 9 juillet et 29 novembre 1999 accueillant ces interventions;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le mémoire en intervention de la première partie intervenante;

Vu le rapport de M. NIKIS, auditeur au Conseil d'Etat, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu l'ordonnance du 25 avril 2002 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire de la requérante;

Vu l'ordonnance du 27 février 2003, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 3 avril 2003;

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

Entendu, en leurs observations, Me Th. FRANKIN, avocat, comparaisant pour la requérante, Me B. HENDRICKX, loco Me P. LAMBERT, avocat, comparaisant pour la partie adverse, Me L. CAMBIER, avocat, comparaisant pour la première partie intervenante, et Me V. MARTIN, avocat, comparaisant pour la seconde partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, 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 du recours sont les suivants :

1. La requérante est propriétaire d'un terrain sis à Bolland (Herve), au lieu-dit "Noblehay", cadastré division 7, section B, n° 118f, qui sert d'assise à la canalisation autorisée par l'acte attaqué.

2. Un arrêté ministériel du 9 décembre 1998 octroie à la S.A. CORENOX une permission de transport d'oxygène gazeux par canalisations en vue de l'approvisionnement des usines Owens Corning à Herve (Battice).

3. Le 15 juin 1998, la S.A. CORENOX demande à l'Etat belge qu'une canalisation de transport d'oxygène empruntant des terrains privés non bâtis situés sur le territoire des communes de Blégny, Soumagne et Herve, et destinée à alimenter les usines Owens Corning à Herve, soit déclarée d'utilité publique.

A la demande est jointe une "note justificative de l'utilisation du domaine privé" rédigée de la manière suivante :

" La construction de la canalisation projetée est indispensable pour assurer la fourniture d'oxygène aux usines Owens Corning à Herve. L'utilisation d'oxygène dans les fours à verre doit permettre à Owens Corning de rester compétitif sur le marché de la fibre de verre et contribue à diminuer le rejet de fumées dans l'atmosphère.

L'utilisation du domaine privé est nécessaire du fait qu'il n'existe pas d'infrastructures publiques permettant la pose de la canalisation hors du domaine privé.

Le tracé dans le domaine privé a été choisi de manière à sauvegarder au mieux les intérêts des propriétaires et des exploitants et à respecter la destination des terrains traversés.

Dans cet esprit, de nombreuses modifications ont été apportées au tracé initial, suite aux négociations à l'amiable avec les propriétaires, ainsi qu'à la demande des administrations concernées".

La note explique ensuite la raison pour laquelle il a été décidé d'acheminer l'oxygène liquide par la voie de canalisations, plutôt que par le transport routier.

4. Par une lettre du 18 juin 1998, l'Etat belge sollicite des communes concernées par la demande qu'elles organisent l'enquête publique prévue à l'article 3 de l'arrêté royal du 11 mars 1966 relatif à la déclaration d'utilité publique pour l'établissement d'installations de transport de gaz par canalisations. La commune de Herve organise l'enquête publique du 8 juillet au 7 septembre 1998. Elle suscite trois oppositions au projet, dont celle de la requérante, qui conteste essentiellement le caractère d'utilité publique des installations projetées.

5. Le 23 novembre 1998, est pris un arrêté royal "déclarant d'utilité publique, au bénéfice de la S.A. CORENOX, l'établissement d'installations de transport d'oxygène gazeux par canalisations utilisant des terrains privés sur le territoire des communes de Blégny, Soumagne et Herve".

6. Sur recours de la S.A. BEMA, cet arrêté royal sera annulé par l'arrêt du Conseil d'Etat n° 103.141 du 4 février 2002; le Conseil d'Etat considérera comme fondées les première et troisième branches du premier moyen de la requête et annulera l'acte attaqué aux motifs suivants :

" Considérant, sur le premier moyen, première et troisième branches, que l'article 10 de la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations, tel qu'il était en vigueur au jour de l'adoption de l'acte attaqué, était rédigé comme suit :

« Le Roi peut, après enquête, déclarer qu'il y a utilité publique à établir des installations de transport de gaz sous, sur ou au-dessus des terrains privés non bâtis qui ne sont pas enclos de murs ou de clôtures conformes aux règlements de bâtisse ou d'urbanisme.

Cette déclaration d'utilité publique confère au titulaire d'une concession ou d'une permission de transport de gaz au profit de qui elle est faite, le droit d'établir de telles installations sous, sur ou au-dessus de ces terrains privés, d'en assurer la surveillance et exécuter les travaux nécessaires à leur fonctionnement et à leur entretien, le tout aux conditions déterminées dans ladite déclaration.

Les travaux ne peuvent être entamés qu'après l'expiration d'un délai de deux mois à dater de la notification qui en est faite aux propriétaires et locataires intéressés, par lettre recommandée à la poste»;

Considérant que, comme toute servitude légale d'utilité publique, celle qui peut être créée par application des dispositions de la loi du 12 avril 1965 ne peut être imposée qu'en vue de satisfaire l'intérêt général;

Considérant qu'en l'espèce, l'arrêté attaqué déclare d'utilité publique l'établissement des installations de transport d'oxygène gazeux par canalisations sur le fonds de la requérante au profit des usines Owens Corning à Herve; qu'il s'agit là de la satisfaction d'un intérêt exclusivement privé, qui ne peut être d'utilité publique que s'il est démontré que l'approvisionnement de ces usines sert l'intérêt général;

Considérant que si le préambule de l'acte attaqué explique en quoi les conséquences d'une déclaration d'utilité publique sont, selon l'auteur de l'acte, minimales en l'espèce vu la faible largeur de la bande de terrain sur laquelle la servitude est établie et rappelle les droits des propriétaires des fonds grevés, dont celui d'être indemnisé pour les troubles subis, ces explications ne peuvent justifier que soit imposée une servitude d'utilité publique; que, par ailleurs, si les motifs de l'acte attaqué font état de l'impossibilité matérielle d'utiliser le domaine public tout le long du tracé et d'éviter le passage sur des terrains privés, cette considération ne peut justifier le fait que l'approvisionnement d'une entreprise privée sert l'intérêt général;

Considérant que la «note justificative de l'utilisation du domaine privé» rédigée par la S.A. CORENOX à l'appui de sa demande de déclaration d'utilité publique, selon laquelle «la construction de la canalisation projetée est indispensable

pour assurer la fourniture d'oxygène aux usines Owens Corning à Herve», ne contient aucun élément susceptible de démontrer l'intérêt général des installations projetées; que la nécessité alléguée, pour des raisons de protection de l'environnement - à supposer ces motifs établis -, d'utiliser l'oxygène gazeux dans les fours à verre, n'est pas de nature à conférer à la servitude créée un caractère d'utilité publique; qu'il en est de même en ce qui concerne le choix de transporter l'oxygène par conduites plutôt que par la route; que ces explications relatives aux moyens utilisés pour satisfaire un intérêt privé ne peuvent justifier que celui-ci en devienne d'intérêt général;

Considérant que le seul motif de l'acte attaqué relatif à l'utilité publique du projet consiste en l'énoncé d'une pétition de principe;

Considérant que l'acte attaqué ne contient aucune justification de l'intérêt général de nature à fonder la création d'une servitude d'utilité publique sur le terrain appartenant à la requérante; que le premier moyen est fondé en ses première et troisième branches".

7. La S.A. CORENOX sollicite le 30 juin 1998, auprès du Ministère de la Région wallonne, un permis d'exécution de travaux techniques en vue de la pose de canalisations enterrées pour le transport d'oxygène liquide de Liège (Jupille) à Herve (Battice).

8. Le permis demandé est délivré, en application de l'article 127 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), à une date non précisée. Il est notifié à la S.A. CORENOX et au fonctionnaire délégué par lettres datées du 23 décembre 1998. Il n'est pas notifié à la requérante. Il s'agit de l'acte attaqué par le présent recours. Il est motivé comme suit :

" Vu la demande introduite le 30.06.98 par CORENOX-AIR LIQUIDE et reçue le 30.6.98 relative à un bien sis à LIEGE-BLEGNY-SOUMAGNE-HERVE parcelle cadastrée Section n°

et tendant à la réalisation d'une canalisation pour le transport d'oxygène gazeux

Vu le décret du 27 novembre 1997 modifiant le Code Wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine, notamment les articles 84, 89, 127 et 274;

Vu l'article 127 du Code Wallon de l'Aménagement du Territoire et de l'Urbanisme et du Patrimoine;

Vu les articles 274 et 274bis du Code précité déterminant les personnes de droit public et les actes et travaux pour lesquels les permis d'urbanisme et de lotir sont délivrés par le Gouvernement wallon ou le Fonctionnaire délégué;

Vu l'article 272 du Code précité portant délégation des pouvoirs du Gouvernement en matière d'Aménagement du Territoire et de l'Urbanisme et désignant les délégués du Gouvernement;

Vu les articles 330 à 343 du Code précité traitant des demandes de permis d'urbanisme soumises à une enquête publique et des modalités de ces enquêtes publiques;

- Vu l'avis du 17.9.98 du Collège des Bourgmestre et Echevins de Liège
- Vu l'avis du 21.9.98 du Collège des Bourgmestre et Echevins de Blégny
- Vu l'avis du 28.9.98 du Collège des Bourgmestre et Echevins de Soumagne
- Vu l'avis du 19.10.98 du Collège des Bourgmestre et Echevins de Herve.

(...)

Vu l'article 110;

Considérant que la localisation des constructions et équipements de services publics ou communautaires peuvent être admis dans la mesure où elle résulte d'impératifs techniques, qu'ils s'intègrent au site bâti ou non bâti;

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

Vu l'avis :

- de la Direction des Fouilles;
- de la Direction Générale de l'Agriculture;
- de la S.P.I.;
- de la Direction Générale des Autoroutes et des Routes du M.E.T.;
- du Service Régional d'Incendie (S.R.I.);
- de l'Intercommunale d'Incendie de Liège et environs (I.I.LE);
- de la Direction Générale des Voies hydrauliques du M.E.T.;
- de la Division de la Nature et des Forêts (DGRNE);

Vu l'avis favorable de la CCAT de Liège émis en séance du 29.7.98;

Vu l'avis favorable de la CCAT de Soumagne émis en séance du 2.9.98;

Considérant que suite à l'enquête de publicité réalisée conformément à l'article 330/11° du CWATUP :

- aucune réclamation n'a été introduite à Liège;
- 3 réclamations ont été introduites à Blégny portant sur la traversée de propriétés privées;
- 4 réclamations ont été introduites à Soumagne portant sur la notion d'utilité publique et la dévaluation des terres;
- 3 réclamations ont été introduites à Herve portant sur la notion d'utilité publique, la détérioration des terres et des précautions à prendre du point de vue technique;

Vu les indications et précisions reprises à la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement;

Vu les plans immatriculés en mes services en date du 30.6.98;

Vu que la demande de permis d'urbanisme a été introduite à cette date et que celle-ci est postérieure à l'entrée en vigueur du décret du 27 novembre 1987, soit le 1^{er} mars 1998;

Vu les circonstances urbanistiques et architecturales locales;

Les actes et travaux ne compromettent pas la destination générale de la zone et son caractère architectural";

Considérant que l'intervenante S.A. CORENOX soulève une exception d'irrecevabilité du recours, en raison de sa tardiveté; qu'elle expose que, par courrier

recommandé du 10 décembre 1998, elle a averti l'administrateur délégué de la requérante de ce que "le chantier pour la construction de la canalisation mentionnée va débuter incessamment" et que, dès lors, il appartenait à la requérante de s'informer, dès réception de ce courrier, du contenu du permis; qu'elle en conclut que le recours en annulation parvenu au greffe le 22 mars 1999 est tardif;

Considérant que la requérante a participé à l'enquête publique préalable à la délivrance du permis; qu'elle a déposé une réclamation de sorte qu'en application de l'article 343 du CWATUP l'acte attaqué devait lui être notifié; qu'à défaut de notification, le délai de recours en annulation n'a pas commencé à courir; que l'exception ne peut être accueillie;

Considérant que l'auditeur rapporteur a soulevé, d'office, un moyen tiré de l'incompétence de l'auteur de l'acte attaqué; qu'il a été pris par le ministre et non, ainsi que le prescrit l'article 84 du CWATUP, par le collège des bourgmestre et échevins;

Considérant que la partie adverse se prévaut de la dérogation prévue par l'article 127 du CWATUP ainsi que de l'article 274bis du même Code, y inséré par l'article 3 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 février 1998 déterminant la liste des personnes de droit public et des actes et travaux d'utilité publique pour lesquels les permis d'urbanisme et de lotir sont délivrés par le Gouvernement ou le fonctionnaire délégué; que l'intervenant Etat belge soutient que "l'intérêt public que doit présenter la canalisation au sens des articles 127 et 274bis du CWATUP est une notion de fait totalement distincte de la déclaration d'utilité publique" et qu'on "ne peut lier la compétence du fonctionnaire délégué sur base des articles 127 et 274 bis du CWATUP à une déclaration d'utilité publique"; qu'il se réfère à cet égard à l'arrêt du Conseil d'Etat n° 22.190 du 16 avril 1982;

Considérant que la déclaration d'utilité publique d'une part et le permis d'urbanisme d'autre part sont tous deux nécessaires pour que la canalisation litigieuse soit établie; qu'il ressort de l'arrêt n° 22.190 du 16 avril 1982 (relatif en l'occurrence à une ligne électrique), qu'il a été décidé que s'il est logique que la première précède le second puisqu'il est logique de reconnaître l'utilité publique d'une ligne en vertu de l'article 15 de la loi du 10 mars 1925 sur les distributions d'énergie électrique avant d'accorder le permis de bâtir requis par l'article 48 de la loi du 29 mars 1962 (dispositions applicables au cas d'espèce), aucune disposition de ces lois ne prévoit l'ordre dans lequel celles-ci doivent être appliquées; qu'en conséquence, il a été jugé que "le délégué du Ministre n'a dès lors pas commis d'excès de pouvoir en accordant le permis de bâtir concernant l'établissement d'une ligne d'utilité publique avant que ce

caractère soit reconnu à la ligne"; que l'enseignement de cet arrêt est relatif à l'absence de chronologie obligatoire entre les deux décisions; qu'il est donc étranger à la présente cause;

Considérant que l'article 127, § 1^{er}, du CWATUP dispose 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 CWATUP fixe la liste des travaux dont le caractère d'utilité publique fonde la compétence du Gouvernement ou du fonctionnaire délégué; que parmi ces travaux se trouvent mentionnées, au 1^o, d, les "canalisations destinées au transport ou à la distribution de corps solides, liquides ou gazeux", qui s'étendent "sur le territoire de deux ou plusieurs communes";

Considérant que le seul fait que les travaux autorisés par le permis d'urbanisme attaqué soient repris à la liste de l'article 274bis du CWATUP, ne signifie pas qu'ils revêtent d'office un caractère d'utilité publique; qu'il appartient à l'autorité de vérifier si, concrètement et en l'espèce, les actes pour lesquels un permis est sollicité peuvent être reconnus comme ayant ce caractère;

Considérant que, saisi du recours en annulation de l'arrêté royal du 23 novembre 1998 "déclarant d'utilité publique l'établissement d'installations de transport de gaz par canalisations utilisant des terrains privés sur le territoire des communes de Blégny, Soumagne et Herve : Canalisation Liège - Herve", le Conseil d'Etat a dit pour droit, dans son arrêt n° 103.141 du 4 février 2002 précité, que les canalisations de transport d'oxygène gazeux étant établies "au profit des usines Owens Corning à Herve", concernent "la satisfaction d'un intérêt exclusivement privé, qui ne peut être d'utilité publique que s'il est démontré que l'approvisionnement de ces usines sert l'intérêt général"; que le Conseil d'Etat a relevé à cet égard que "l'acte attaqué ne contient aucune justification de l'intérêt général de nature à fonder la création d'une servitude d'utilité publique sur le terrain appartenant à la requérante";

Considérant que la même constatation doit être faite à propos du permis d'urbanisme attaqué; qu'il ne contient pas la démonstration que l'approvisionnement par

canalisation des usines Owens Corning sert l'intérêt général; que le ministre était dès lors incompétent;

Considérant qu'il n'y a pas lieu d'examiner les moyens exposés par la requérante, lesquels, à les supposer fondés, ne pourraient conduire à une annulation aux effets plus étendus,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé le permis d'urbanisme relatif à la réalisation d'une canalisation pour le transport d'oxygène gazeux sur les communes de Liège, Blégny, Soumagne et Herve, dont la référence est 379.157/DC/DA/MRB.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 421,43 euros, sont mis à charge de la partie adverse à concurrence de 173,53 euros et à charge des parties intervenantes à concurrence de 123,95 euros chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le huit mai deux mille trois par :

M.	HANOTIAU,	président de chambre,
M ^{me}	GUFFENS,	conseiller d'Etat,
M.	DAOUT,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	MALCORPS,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.