

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 139.156 du 12 janvier 2005

A.116.669/XIII-2544

En cause :

1. **DOMBIER** Jean-Marie,
2. **LEONARD** Benoît,
3. **DETERME** Claudy,
4. **SIMON** Grégory,

ayant tous élu domicile chez
Me André DONNET, avocat,
rue E. Vandervelde 31
7190 Ecaussinnes,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Francis HAUMONT, avocat,
rue du Stocquoy 1-3
1300 Wavre.

Partie intervenante :

**la Société anonyme Entreprises
Bernard DEUMER,**
ayant élu domicile chez
Me Didier PIRE, avocat,
rue de Joie 56
4000 Liège.

--

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 11 février 2002 par Jean-Marie DOMBIER, Benoît LEONARD, Claudy DETERME et Grégory SIMON qui demandent l'annulation de "l'arrêté du Gouvernement wallon du 14 novembre 2001 adoptant définitivement la modification partielle de la planche 60/8 du plan de secteur de Bastogne en vue de l'inscription en zone d'extraction des terrains situés dans le prolongement ouest, nord

et est de la carrière exploitée par la S.A. DEUMER, sise sur le territoire de Bastogne (Arloncourt) et publié par extrait au Moniteur belge du 13 décembre 2001, page 43104 (réf. : C-2001/27719)";

Vu l'arrêt n° 112.020 du 29 octobre 2002 suspendant l'exécution de l'acte attaqué;

Vu la notification de l'arrêt aux parties;

Vu la demande de poursuite de la procédure introduite le 27 novembre 2002 par la partie adverse;

Vu la demande de poursuite de la procédure introduite le 6 décembre 2002 par la S.A. Entreprises Bernard DEUMER, partie ayant intérêt à la solution de l'affaire;

Vu l'ordonnance du 19 décembre 2002 considérant que la demande de poursuite de la procédure formulée par la S.A. Entreprises Bernard DEUMER emporte demande d'intervention dans la procédure en annulation et accueillant cette intervention;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le mémoire en intervention;

Vu le rapport de M^{me} LEYSEN, auditeur au Conseil d'Etat, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu l'ordonnance du 22 mai 2003 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 7 octobre 2003, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 6 novembre 2003;

Entendu, en son rapport, M^{me} GUFFENS, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me André DONNET, avocat, comparissant pour les requérants, Me Matthieu GUIOT, loco Me Francis HAUMONT,

avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Me Caroline FRANCOTTE, loco Me Didier PIRE, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} LEYSEN, 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 se présentent comme suit :

1. La carrière d'Arloncourt est située à l'est de Bastogne, en bordure nord de la route Bastogne-Clervaux, à proximité du hameau d'Arloncourt.

Il s'agit d'une carrière à ciel ouvert, produisant des concassés de grès et quartzophyllades utilisés pour les travaux de génie civil assurés principalement par la S.A. Entreprises Bernard DEUMER, qui exploite la carrière depuis le 20 août 1987, selon un permis d'exploiter délivré ce jour-là par la députation permanente.

L'entreprise occupe 25 personnes, dont six (trois ouvriers, un chauffeur et deux employées) seraient affectées de façon permanente à la carrière.

Cette carrière est située en zone d'extraction au plan de secteur de Bastogne, approuvé par arrêté royal du 5 septembre 1980.

Les maisons des quatre requérants sont situées en zone d'habitat à caractère rural.

2. Le 10 janvier 1990, le collège des bourgmestre et échevins de la ville de Bastogne informe la S.A. Entreprises Bernard DEUMER que, à la suite de la publication au Moniteur belge du 18 décembre 1990 de l'arrêté de l'Exécutif régional wallon portant exécution du décret du 27 octobre 1988 sur les carrières, elle doit disposer, pour les parties du gisement actuellement en exploitation, d'un permis de modification du relief du sol et d'une autorisation d'exploiter une carrière à ciel ouvert.

D'après cette lettre, n'étant pas en possession de ces autorisations et pour les parties du gisement non encore en phase d'exploitation, l'entreprise est invitée à faire la demande d'un permis d'extraction auprès du collège des bourgmestre et échevins.

3. En sa séance du 10 juillet 1992, à la suite de la demande de l'exploitant, le conseil communal de la ville de Bastogne décide de demander une révision partielle du plan de secteur de Bastogne en vue de l'extension de la zone d'extraction d'Arloncourt et charge la S.A. Intercommunale pour l'équipement économique de la province de Luxembourg (IDELUX) des démarches nécessaires auprès des institutions de l'Exécutif de la Région wallonne.

La zone d'exploitation s'étend, à cette époque, sur un hectare (aire de dépôt et d'installations déduites), soit les parcelles cadastrées section D, au lieu-dit "Petit bois" Arloncourt, n^{os} 460d, 461e, 461f, 461h, 462e, 463d, 464, 465b, 469b, 471c, 473c partie, 478d et 544r.

La zone de projet d'extension recouvre une superficie d'environ deux hectares. La nouvelle zone d'extraction intégrera des terrains inscrits en zone agricole, en zone forestière et en zone d'habitat à caractère rural.

Le conseil communal estime que la demande de révision partielle est d'intérêt public pour les motifs suivants :

- la poursuite de l'activité de la carrière est indispensable à la survie de l'entreprise et par conséquent à l'emploi qu'elle génère;
- la carrière fournit une matière première de qualité unique dans la région aux entreprises de travaux publics et de la construction, ce qui justifie également son utilité publique sur le plan économique.

4. Le 29 janvier 1993, la commission régionale d'aménagement du territoire (CRAT) émet, sur la demande de révision partielle du plan de secteur de Bastogne, l'avis suivant :

- " La demande concerne l'extension de la zone d'extraction existante.
La CRAT rend un avis favorable concernant l'extension d'extraction estimée compatible avec le voisinage; elle se prolongera jusqu'à la route communale entrant dans le village. Cette prolongation couvre un terrain appartenant à l'exploitant de la carrière. Le permis d'extraction sera sollicité pour l'entièreté de la zone; la meilleure affectation de cette prolongation, de préférence à celle d'habitat, pourra être celle de dépendance (sic) de carrières durant l'exploitation.
L'octroi de cette extension de la zone d'extraction est subordonné à la remise en état des lieux situés en face, au sud de la route N874, terrains situés en zone agricole et remblayés pour servir de support à des dépôts".

5. Le 12 juillet 1994, la CRAT confirme son avis favorable du 29 janvier 1993.

6. Le 10 février 1996, une pétition, signée par une trentaine d'habitants d'Arloncourt, est adressée au collège des bourgmestre et échevins de Bastogne; elle fait notamment état des nuisances occasionnées par la zone d'exploitation récemment étendue par la S.A. Entreprises Bernard DEUMER (route de Clervaux sale, glissante et dangereuse, poussières, tirs de mine toujours plus puissants, insécurité dans et aux abords de la carrière, pollution du ruisseau qui jouxte l'exploitation).

7. Le 15 mai 1996, la S.A. IDELUX informe Bernard DEUMER que le cours du dossier relatif à la révision partielle du plan de secteur est suspendu, étant donné le contexte d'insécurité créé par l'arrêt FAVREAU et consorts, n° 56.158 du 8 novembre 1995, et précise que le Gouvernement wallon se consacre à une réforme du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine, en vigueur à l'époque (CWATUPa) qui, une fois adoptée, permettrait la reprise de la procédure dans de meilleures conditions.

8. Par arrêté du 20 novembre 1997, le Gouvernement wallon décide la révision partielle et arrête provisoirement la modification partielle de la planche 65/3 (lire : 60/8) du plan de secteur de Bastogne en vue de l'extension de la zone d'extraction à Arloncourt.

9. Le 4 février 1998, la direction générale de l'aménagement du territoire, du logement et du patrimoine (D.G.A.T.L.P.) fait parvenir au gouverneur de la province de Luxembourg les documents relatifs à la modification partielle du plan de secteur à soumettre à l'enquête publique dans la commune de Bastogne. Celle-ci se tient du 15 mai au 28 juin 1998 et donne lieu à deux lettres de réclamation.

La première lettre de réclamation, du 23 juin 1998, est signée par une vingtaine de personnes habitant à Arloncourt et dénonce :

- l'absence d'utilité publique de la révision partielle du plan de secteur (cette révision ne sert que les intérêts de l'exploitant de la carrière);
- le fait que la matière première extraite à la carrière d'Arloncourt n'est pas "de qualité unique", comme l'affirme le conseil communal de Bastogne dans sa délibération du 10 juillet 1992;

- le fait qu'il s'agit d'une régularisation, l'exploitant de la carrière empiétant considérablement en dehors de la zone d'extraction;

la lettre contient le passage suivant à ce sujet :

" Cet empiètement en zone agricole et forestière perdure depuis 1990 et ne fait que s'aggraver. L'exploitant a voulu jouer la politique du fait accompli en mettant les autorités au pied du mur et ce au mépris le plus complet de la législation en vigueur et des droits légitimes des riverains, habitants d'Arloncourt. Nous nous permettons d'attirer votre attention sur le fait que dès 1993 la Direction Régionale de l'Aménagement du Territoire et du Logement notifiait au Collège des Bourgmestre et Echevins de Bastogne sa décision de suspendre la procédure de révision partielle jusqu'à remise en état des lieux. Il apparaissait en effet que l'exploitant de la carrière entreposait déjà à l'époque des remblais dans le lit du ruisseau lequel se situe (en-dehors de la) zone d'extraction. Les services compétents devront constater qu'à l'heure actuelle la carrière couvre une superficie deux fois plus importante que la zone d'extraction prévue au plan de secteur actuellement en vigueur. Encore une fois nous rappelons que la jurisprudence du Conseil d'Etat est extrêmement sévère en la matière (Conseil d'Etat arrêt de Massul Rebetz - 6/09/95) «la révision du plan de secteur effectuée dans le but de régulariser des travaux d'aménagements exécutés sans permis ne peut être qu'exceptionnelle et fondée sur des raisons impérieuses et graves». Ce n'est manifestement pas le cas pour cette demande de révision partielle";

- le fait que la S.A. Entreprises Bernard DEUMER exploite la carrière au mépris du permis d'exploiter qui lui a été délivré le 20 août 1987, occasionnant des nuisances (poussières, tirs de mine) et des dangers pour les riverains et les usagers de la route de Clervaux;
- le fait que le projet, tel qu'établi, est inopportun en raison de la proximité de la limite de la zone d'extension d'extraction avec la zone d'habitat.

Dans la seconde lettre de réclamation du 24 juin 1998, Claudy DETERME (troisième requérant) fait part de son opposition au projet et signale notamment la présence de fissures dans les murs de ses étables, conséquence des tirs de mine réalisés à environ 150 mètres de sa propriété.

10. En sa séance du 30 juin 1998, le conseil communal de la ville de Bastogne donne un avis favorable sur le principe de modification partielle du plan de secteur.

Il estime toutefois qu'il n'est pas indiqué de demander une révision plus importante que ce qui est souhaité par l'exploitant lui-même, lequel s'est engagé à maintenir le périmètre d'excavation actuel.

11. Le 16 juillet 1998, la députation permanente du conseil provincial du Luxembourg émet un avis favorable sur la modification arrêtée provisoirement par le Gouvernement wallon.

12. Le 27 novembre 1998, la CRAT transmet au gouverneur de la province de Luxembourg son avis favorable sur la modification partielle du plan de secteur.

Dans les considérations générales qui assortissent cet avis, la CRAT prend acte de l'engagement pris par Bernard DEUMER de limiter le périmètre de l'excavation à celui repris sur le plan cadastral et sur la carte d'état major et estime que ce périmètre, proposé également par la commune, est celui qui devra être repris au permis d'extraction.

A l'inverse du conseil communal, la CRAT estime nécessaire de maintenir le périmètre de la zone d'extraction tel qu'il a été mis à l'enquête publique afin de pouvoir créer une zone d'isolement entre la zone d'habitat est et la zone d'extraction proprement dite, ainsi que de permettre l'implantation de dépendances nécessaires à l'activité de cette zone.

14. Le 14 novembre 2001, le Gouvernement wallon adopte définitivement la modification partielle de la planche 60/8 du plan de secteur de Bastogne en vue de l'inscription en zone d'extraction des terrains situés dans le prolongement ouest, nord et est de la carrière exploitée par la S.A. Entreprises Bernard DEUMER, sise sur le territoire de Bastogne (Arloncourt). Il s'agit de l'acte attaqué motivé comme suit :

" (...)

Vu l'arrêté du Gouvernement wallon du 20 novembre 1997 décidant la mise en révision partielle du plan de secteur de Bastogne en vue de l'inscription en zone d'extraction des terrains nécessaires à la poursuite des activités de la carrière dite «DEUMER» sise sur le territoire de Bastogne (Arloncourt) et adoptant provisoirement la modification partielle de la planche 60/8 dudit plan de secteur;

Vu l'enquête publique qui a eu lieu du 15 mai 1998 au 28 juin 1998;

Vu les réclamations et observations formulées lors de l'enquête publique;

Vu l'avis du Conseil communal de Bastogne, le 30 juin 1998;

Vu l'avis de la Députation permanente du Conseil provincial du Luxembourg, le 16 juillet 1998;

Vu l'avis émis par la Commission régionale d'Aménagement du Territoire le 27 novembre 1998;

Considérant que la Commission estime nécessaire de maintenir le périmètre de la zone d'extraction à celui qui a été mis à l'enquête publique et qu'elle prend acte

de l'engagement de Monsieur DEUMER à limiter le périmètre de l'excavation à celui repris sur le plan cadastral (1/2.000) et sur la carte d'état major (1/10.000);

Considérant que des mesures d'aménagement et d'exploitation devront être fixées afin d'assurer la coexistence entre la carrière et la zone d'habitat à caractère rural située à l'Est de l'exploitation;

Considérant qu'il appartiendra au permis d'extraction de déterminer ces modalités, en veillant tout particulièrement à l'implantation des dépendances et à l'établissement d'un dispositif d'isolement".

L'arrêté attaqué est publié par extrait au Moniteur belge du 13 décembre 2001.

14. Le 3 janvier 2002, le Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement écrit à la S.A. Entreprises Bernard DEUMER la lettre suivante :

" Cher Monsieur,

Je fais référence à la réunion qui s'est tenue le 19 décembre dernier en mon Cabinet au sujet de votre demande de permis d'extraction en vue de pouvoir étendre votre activité et des craintes que cela engendre chez les riverains d'Arloncourt, principalement depuis que le Gouvernement wallon a approuvé définitivement la demande de modification partielle du plan de secteur de Bastogne à cette fin.

Je prends acte avec satisfaction que cette réunion a permis de vous mettre d'accord avec les autorités communales sur la superficie et les parcelles cadastrales qui devraient effectivement faire l'objet d'un nouveau permis d'extraction et sur les zones que vous acceptez de ne pas excaver.

Je me réjouis également du fait que vous ayez consenti à déposer une nouvelle demande de permis d'extraction scellant cet accord et à mettre un terme aux demandes que vous aviez précédemment introduites auprès de mes services.

Soyez assuré que je ne manquerai pas de mettre tout en oeuvre pour que ce nouveau permis d'extraction soit délivré dans les meilleurs délais afin que la solution dégagée ce 19 décembre puisse au plus vite assurer la pérennité de votre entreprise et le respect du cadre de vie des habitants d'Arloncourt".

15. Aucune pièce du dossier administratif n'établit qu'une demande de permis d'extraction aurait été déposée;

Considérant que les requérants prennent un premier moyen de l'absence ou de l'insuffisance de motivation, de l'erreur et de la contradiction dans les motifs, ainsi que de la violation des articles 1^{er} à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs; que, dans une première branche, les requérants reprochent à l'acte attaqué de ne contenir aucune motivation adéquate alors que les articles 1^{er} à 3 de la loi du 29 juillet 1991 prévoient l'obligation d'une

motivation formelle de l'acte administratif; qu'ils soutiennent que s'il est exact que selon les dispositions du CWATUPa, applicables à la procédure de révision, l'arrêté décidant la révision définitive d'un plan de secteur peut se contenter d'une publication non motivée sauf s'il s'écarte de l'avis de la CRAT, il n'en reste pas moins qu'une motivation formelle s'avère indispensable lorsque l'arrêté va à l'encontre de l'avis d'une autorité consultative, que des réclamations circonstanciées et sérieuses ont été émises dans le cadre de l'enquête publique et que la demande de révision s'apparente à une demande de régularisation illégale; qu'ils reprochent à l'avis du 27 novembre 1998 de la CRAT et, par voie de conséquence, à l'acte attaqué, de ne pas exprimer les raisons pour lesquelles ils s'écarterent de l'avis du 30 juin 1998 du conseil communal proposant de limiter la zone d'extraction à l'actuel périmètre d'exploitation et de ne pas répondre aux critiques précises et pertinentes émises dans le cadre de l'enquête publique; qu'ils estiment qu'en outre, ni l'avis ni l'acte attaqué n'exposent les motifs pour lesquels la création d'une zone d'isolement dans la zone d'extraction serait de nature à remédier aux problèmes des poussières et au danger des tirs de mine à proximité des maisons d'habitation; que, dans une seconde branche, les requérants reprochent à l'acte attaqué de reposer sur des motifs inexacts, insuffisants, contradictoires et manquant de pertinence; qu'ils énoncent quatre griefs : l'intérêt public ne serait pas démontré, il s'agit de l'entérinement d'une situation de fait, la partie adverse a commis une erreur manifeste d'appréciation puisque l'acte attaqué aura une influence considérable sur l'environnement alors qu'aucune étude d'incidences préalable n'a été réalisée, et enfin, l'avis de la CRAT n'est pas motivé; que, notamment, concernant l'entérinement d'une situation de fait, les requérants considèrent que l'utilité publique des travaux qui justifient la révision partielle d'un plan de secteur doit être motivée afin de permettre un contrôle des objectifs poursuivis par le Gouvernement; qu'ils relèvent qu'en l'espèce, il n'est pas contestable ni contesté que l'exploitant ne dispose d'aucune autorisation pour exploiter la carrière dans les conditions actuelles et dans les limites présentes de l'exploitation; qu'ils estiment que le dossier ne vise qu'à régulariser une situation illégale existante et l'exploitation sauvage d'une carrière sans aucune autorisation préalable et au-delà des limites de la zone d'extraction au plan de secteur; qu'ils rappellent à cet égard que cette situation infractionnelle fait actuellement l'objet d'une instruction judiciaire qui devrait logiquement aboutir, selon eux, à un renvoi devant le tribunal correctionnel; qu'ils font valoir que le dossier ne révèle aucun autre motif qui expliquerait pourquoi la conception du bon aménagement du territoire qui avait prévalu au moment de l'adoption du plan de secteur aurait cessé d'être valable et pourquoi le fait accompli en violation de celui-ci répondrait mieux au bon aménagement des lieux; qu'ils estiment qu'il n'est pas plus établi que le bon aménagement des lieux requiert que des terrains situés en zone agricole ou forestière soient désormais placés en zone d'extraction alors que cela ne ferait que rapprocher

davantage le site d'exploitation de la zone bâtie du village et qu'au contraire le bon aménagement des lieux commandait à l'autorité de refuser cette demande de révision partielle; que, par ailleurs, concernant l'avis de la CRAT, ils considèrent que sa motivation ne leur permet pas de connaître les raisons pour lesquelles leurs réclamations et l'avis du 30 juin 1998 du conseil communal proposant de limiter la zone d'extraction à l'actuel périmètre d'exploitation n'ont pas été pris en compte; qu'ils estiment à cet égard que l'engagement unilatéral de l'exploitant de maintenir le périmètre actuel d'excavation n'a aucune valeur réglementaire et ne serait pas opposable à un éventuel repreneur de l'exploitation et que la recommandation de la CRAT aux autorités qui délivreront le permis d'extraction d'imposer cette limitation d'exploitation n'a aucune valeur contraignante; que dès lors, selon eux, on peut raisonnablement s'attendre à une extension du périmètre d'excavation; qu'ils observent que l'avis de la CRAT est motivé par la création d'une zone d'isolement et par la nécessité de construire des dépendances nécessaires à l'exploitation, alors qu'une butte d'isolement existe déjà autour de la zone d'exploitation et que les dépendances augmenteront les inconvénients et les dangers du site pour la population; qu'ils ne perçoivent pas l'utilité de prévoir la création d'une zone pour les dépendances puisque celles-ci sont nécessairement contenues actuellement dans le périmètre d'exploitation que l'exploitant s'engage à ne pas étendre; que, selon eux, cette zone ne se justifie dès lors nécessairement que par une extension de l'exploitation et que l'avis de la CRAT est, à cet égard, contradictoire; qu'ils relèvent que la CRAT s'abstient de motiver son avis au regard de la demande de permis d'extraction introduite par l'exploitant le 30 janvier 1995 en vue d'étendre son exploitation;

Considérant que, reprenant l'argumentation développée dans la note d'observations déposée dans le cadre de la procédure en référé, la partie adverse répond, sur la première branche, que, d'une part, l'autorité administrative ne doit répondre à une réclamation formulée dans le cadre de l'enquête publique relative à un projet de plan de secteur que si celle-ci porte sur une question d'urbanisme et uniquement si cette réclamation est d'ordre technique et que, d'autre part, la commission consultative n'est pas légalement tenue de donner dans son avis une réponse à chaque réclamation individuelle, pouvant se contenter de renvoyer implicitement à ses considérations générales qui constituent une réponse à la réclamation déposée; qu'elle observe qu'en l'espèce, l'avis du conseil communal du 30 juin 1998 et les réclamations émises dans le cadre de l'enquête publique, bien que n'étant pas d'ordre technique, ont été rencontrés par la CRAT, notamment lorsqu'elle affirme la nécessité de maintenir le périmètre de la zone tel que mis à enquête publique afin de créer une zone d'isolement pour protéger la zone d'habitat des nuisances générées par l'exploitation et de permettre l'implantation de dépendances nécessaires

à l'activité de cette zone; que, quant à la seconde branche, la partie adverse soutient que l'acte attaqué n'a pas pour objectif de régulariser une situation infractionnelle, mais d'étendre le périmètre d'exploitation, qu'en toutes hypothèses, s'il devait être exact que l'exploitant a commis une infraction, cette situation ne serait née qu'après la demande de révision partielle du plan de secteur faite par le conseil communal de Bastogne le 10 juillet 1992 comme cela ressort de la pétition du 10 février 1996, laquelle précise que c'est depuis peu que la S.A. Entreprises Bernard DEUMER a étendu sa zone d'exploitation, et que la demande de révision n'a dès lors pas été initiée afin d'entériner un fait accompli; qu'en conséquence, elle estime qu'il faut examiner les motifs d'utilité publique invoqués et constater qu'ils sont pertinents; qu'elle considère que la survie des Entreprises DEUMER et le maintien de l'emploi qu'elles engendrent, la matière première de qualité unique et les besoins économiques de l'ensemble de la région sont autant de motifs exacts et pertinents qui établissent à suffisance la nécessité économique de la modification du plan de secteur attaquée; qu'en ce qui concerne l'avis de la CRAT, elle se réfère à l'examen de la première branche du moyen; que, selon elle, les requérants confondent la révision partielle du plan de secteur par l'extension de la zone d'extraction et l'exploitation proprement dite nécessitant un permis d'exploiter et un permis modificatif du relief du sol; qu'elle fait valoir que l'avis de la CRAT rappelle que l'exploitant s'est engagé à ne pas étendre l'exploitation, et que, contrairement à l'article 182.6.3 du CWATUPa, le nouveau code ne prévoit plus de zone tampon, raison pour laquelle la CRAT considère que la zone d'extraction telle que soumise à enquête publique doit être maintenue notamment pour permettre la création d'une zone d'isolement entre la zone d'habitat et la zone d'extraction proprement dite exploitée par la S.A. Entreprises Bernard DEUMER; qu'elle renvoie, en ce qui concerne les dépendances, à l'article 32 du CWATUP; que, dans son mémoire en réponse, elle ajoute, sur les deux branches réunies, qu'en réalité, elle n'ignorait pas la situation de fait, que le dossier administratif (à savoir la délibération du conseil communal du 30 juin 1998, l'engagement de l'entreprise de maintenir le périmètre d'excavation actuel, l'avis de la CRAT du 27 novembre 1998) et l'acte attaqué lui-même contiennent des éléments qui évoquent clairement le périmètre d'exploitation actuel; qu'elle soutient que, dès lors, elle a choisi de suivre l'avis de la CRAT en pleine connaissance de cause et qu'elle n'a pas été simplement influencée par le poids du fait accompli puisqu'elle ne s'est pas contentée de régulariser purement et simplement la situation de fait mais qu'elle a suivi l'avis de la CRAT qui proposait un périmètre différent de l'exploitation actuelle pour créer une zone d'isolement et permettre l'implantation de dépendances; qu'elle conclut que l'acte attaqué et le dossier administratif contiennent des éléments qui expliquent la raison pour laquelle elle a estimé qu'il était conforme au bon aménagement des lieux d'étendre le périmètre de la zone; qu'elle souligne enfin qu'il y a bien un intérêt à maintenir une zone d'extension plus large, non pas uniquement

pour une question de distance, car la "non-exécution (lire : non-extension)" de la zone d'extraction n'est pas en elle-même de nature à permettre la création de dispositifs d'isolement qui doivent être implantés dans la zone d'extraction; que, dans son dernier mémoire, la partie adverse souligne, quant à l'existence de la situation infractionnelle, qu'en tout état de cause, la révision du plan de secteur n'a pas pour unique objectif de régulariser la situation existante et qu'elle n'est donc pas fondée sur le constat de celle-ci; qu'en ce qui concerne l'extension de la zone d'extraction en vue de permettre l'installation d'une zone d'isolement, elle soutient qu'il s'agit d'une mesure de bon aménagement des lieux que n'aurait pas permis le maintien de cette superficie en zone d'habitat à caractère rural, dans la mesure où elle n'a pas la maîtrise de l'urbanisation future de la zone puisqu'il ne lui appartient pas de délivrer des permis d'urbanisme; qu'elle estime dès lors que "si l'on veut permettre une superficie minimale d'extraction, il s'impose nécessairement de prescrire l'établissement d'une zone d'extraction plus large au plan de secteur"; qu'elle rappelle que, depuis le nouvel article 32 du CWATUP, la zone d'extraction ne doit plus déterminer le périmètre d'isolement mais que c'est à l'autorité qui délivre le permis d'extraction de le faire; qu'elle en déduit qu'il était parfaitement logique que l'acte attaqué ne prenne pas de disposition fixe à cet égard mais "enjoigne cette obligation" à l'autorité qui délivrera le permis d'extraction; qu'elle souligne encore que la raison de l'extension de la zone d'extraction est de permettre l'établissement d'une zone tampon suffisante avec les habitations proches et non de permettre l'installation des dépendances, l'acte attaqué ne faisant que recommander à l'autorité qui délivre le permis d'extraction de veiller à leur implantation, c'est-à-dire à leur disposition;

Considérant que la partie intervenante fait valoir, quant à la première branche, que l'acte attaqué est un acte de portée réglementaire qui a pour but de produire des effets à l'égard de l'ensemble de la collectivité, qu'il ne rentre dès lors pas dans le champ d'application de la loi du 29 juillet 1991 et que par conséquent le moyen manque en droit; qu'elle rappelle que l'autorité ne doit répondre qu'aux observations précises dont l'exactitude et la pertinence sont corroborées par le dossier administratif; qu'elle croit pouvoir même affirmer qu'en matière d'aménagement du territoire, dans le cadre de l'adoption d'un plan, seules des observations fondées sur des considérations d'ordre planologique doivent être prises en considération; qu'elle relève que le fait que les réclamations soient visées dans le corps même de l'avis de la CRAT, atteste de leur examen par celle-ci, que, plus particulièrement, s'agissant de la réclamation relative à la proximité de la zone d'extraction de la zone d'habitat, la CRAT a répondu par l'imposition d'une zone d'isolement afin de ne pas rapprocher l'exploitation du village d'Arloncourt, obligation qui répond en outre à la proposition du conseil communal de limiter l'extension de la zone d'extraction; qu'à cet égard, elle estime que la CRAT ne

devait pas dire en quoi la réalisation d'une zone d'isolement est de nature à remédier aux problèmes de poussières et de danger du fait du rapprochement des tirs de mine; qu'en ce qui concerne la réclamation dénonçant une régularisation déguisée, elle manquait, selon elle, totalement de pertinence de sorte que l'autorité ne devait pas y répondre; qu'elle considère enfin que l'on ne peut exiger de l'autorité administrative qu'elle livre les motifs des motifs et estime qu'il est évident que la zone tampon entraîne une importante diminution de la proximité de la carrière par rapport au village, et donc une réduction de nuisances; qu'elle souligne par ailleurs que les fissures invoquées par les époux DETERME, dans les murs de leur propriété, ne sont pas établies, pas plus que ne le serait le lien de causalité entre celles-ci et l'exploitation de la partie intervenante; que la partie adverse a pu, selon elle, légitimement estimer, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, que l'établissement d'une zone tampon était de nature à garantir le bon aménagement des lieux; qu'enfin, concernant l'absence de motivation relative à l'utilité publique, la partie intervenante renvoie aux développements qui y sont consacrés dans le cadre de l'examen du second moyen; que, quant à la seconde branche, la partie intervenante estime qu'il serait excessif et déraisonnable d'interdire la révision de plan de secteur lorsqu'elle a pour effet de permettre la régularisation d'une situation de fait et que cela reviendrait à nier le concept même de "régularisation" et ce, en parfaite contrariété avec le CWATUP; qu'elle estime que s'il est exact que la révision du plan de secteur adoptée par l'acte attaqué est de nature à permettre concrètement la régularisation, pour le futur, de sa situation, il importe de constater que cette régularisation n'est cependant pas l'objectif poursuivi par l'acte attaqué et qu'à cet égard, il est d'ailleurs assez symptomatique qu'il n'y soit nullement fait mention de la régularisation; que, selon elle, cette circonstance atteste que la partie adverse n'a pas pris sa décision en vue d'une quelconque régularisation et que cet effet n'a pas pesé dans la balance; qu'elle soutient que la révision du plan de secteur litigieuse vise exclusivement au bon aménagement des lieux, lequel gagne à voir remplacer une zone agricole inexploitée par une zone d'extraction qui permet la survie d'une entreprise générant de l'emploi et participant au développement économique de la région; qu'elle rappelle que seule l'erreur manifeste d'appréciation quant au bon aménagement des lieux peut, le cas échéant, être sanctionnée par le Conseil d'Etat; qu'elle affirme que, dès lors que l'objectif poursuivi par la révision n'est pas la régularisation d'une infraction, celle-ci ne devait pas être justifiée par des raisons impérieuses et graves; qu'elle s'interroge sur le principe même des exigences formulées par le Conseil d'Etat et considère qu'elles ne trouvent pas leur origine dans un texte légal ou réglementaire; qu'à son avis, bien au contraire, elles se trouvent même en parfaite opposition avec l'esprit du CWATUP qui, ainsi et tout d'abord, impose à l'autorité, dans le cadre de l'établissement et de la révision des plans de secteur, de prendre en considération la situation de fait; qu'elle observe qu'en

l'espèce, le fait que la zone d'extraction antérieure à l'acte attaqué a été dépassée témoigne précisément de l'inadéquation du plan de secteur aux besoins actuels; qu'elle se réfère à l'arrêt DELSTANCHE, n° 89.585 du 11 septembre 2000, aux termes duquel "nul ne peut exiger que l'environnement dont il jouit soit maintenu en l'état; les procédures de révision des plans d'aménagement du territoire ont précisément pour objet d'appliquer à cette branche de l'administration la loi du changement inhérente à tout service public, en permettant d'adapter les prescriptions urbanistiques à l'évolution des différents besoins qui se manifestent dans la portion de territoire visée par le plan"; qu'elle cite également l'arrêt LEURQUIN, n° 36.465 du 20 février 1991, qui considère que "l'adoption des plans de secteur doit tenir compte de la situation existante et ne pas se limiter à une conception abstraite et idéalisée de l'aménagement du territoire"; qu'elle soutient qu'exiger, comme le font certains arrêts du Conseil d'Etat, que la révision du plan de secteur entérinant le fait accompli soit exceptionnelle et justifiée par des raisons impérieuses et graves, a incontestablement pour effet de sanctionner celui qui n'a pas respecté le zonage puisque ces exigences s'opposent à ce que le plan de secteur soit modifié conformément à ses intérêts, indépendamment de la question de savoir si ceux-ci concordent avec le bon aménagement des lieux; que, selon elle, "le principe même de l'établissement, par (le) Conseil (d'Etat), d'une sanction parallèle à celles prévues par le CWATUP et en dehors des textes légaux est contestable" et que, "de plus, l'opportunité de la sanction ainsi établie au regard du bon aménagement des lieux est plus que critiquable"; qu'elle estime qu'il suffit, pour se convaincre de cette affirmation, de comparer deux révisions identiques d'un même plan de secteur, dont la seule différence serait que la première pourrait permettre la régularisation d'une activité exercée en infraction au plan de secteur alors que la seconde permettrait simplement le démarrage d'une même activité, celle-ci n'ayant pas encore été commencée; qu'elle constate que la différence de traitement établie par la jurisprudence du Conseil d'Etat entre ces deux situations ne répond nullement au souci de bon aménagement du territoire, qui est pourtant la finalité poursuivie par les plans de secteur et, en conséquence, les révisions de ceux-ci et qu'il pourrait même être affirmé qu'elle y est parfaitement contraire; qu'en ce qui concerne l'avis de la CRAT et l'absence de justification de la non-adoption du périmètre proposé par le conseil communal et l'absence de réponse aux réclamations formulées dans le cadre de l'enquête publique, la partie intervenante renvoie à l'examen de la première branche du moyen; qu'elle considère qu'étant donné l'engagement de l'exploitant de limiter le périmètre d'excavation au périmètre actuel, visé dans l'acte attaqué, l'autorité qui permettrait une exploitation totale de la zone d'extraction, au mépris de la zone d'isolement, contreviendrait au plan de secteur, peu importe d'ailleurs à qui l'autorisation serait délivrée; qu'en ce qui concerne par ailleurs l'absence de réponse aux objections émises par les riverains dans le cadre de l'enquête publique et à l'absence d'utilité publique,

elle renvoie respectivement à la première branche du premier moyen et au second moyen; qu'elle s'interroge enfin sur l'intérêt des requérants au grief portant sur la volonté de la CRAT d'établir une zone d'isolement, puisque cette zone vise précisément à rencontrer leurs objections;

Considérant, sur les deux branches du moyen confondues, que la loi du 29 juillet 1991 n'est applicable, en vertu de son article 1^{er}, qu'aux actes juridiques unilatéraux de portée individuelle émanant d'une autorité administrative et qui ont pour but de produire des effets juridiques à l'égard d'un ou de plusieurs administrés ou d'une autorité administrative; que tel n'est pas le cas d'un arrêté adoptant définitivement la modification partielle d'un plan de secteur; qu'il s'ensuit que la première branche du moyen manque en droit en tant qu'elle invoque la violation des articles 1^{er} à 3 de la loi du 29 juillet 1991;

Considérant que l'article 6, § 2, du décret du 27 novembre 1997 modifiant le CWATUP dispose que la révision d'un plan de secteur arrêtée provisoirement par le Gouvernement sur avis de la commission régionale avant la date d'entrée en vigueur de ce décret peut poursuivre la procédure en vigueur avant cette date; que, dès lors, la procédure de révision du plan de secteur est en l'espèce régie par le CWATUPa, tandis que les prescriptions relatives à la zone d'extension d'extraction sont celles du CWATUP; qu'il en est de même des prescriptions relatives aux conditions de la révision, laquelle, notamment, ne doit plus être justifiée en cas de révision partielle, par des "opérations d'intérêt public" (article 46 du CWATUP);

Considérant que l'article 40, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du CWATUPa dispose que le Gouvernement décide, par arrêté motivé, la révision d'un plan régional ou de secteur; que l'article 40bis, § 3, dispose quant à lui que le Gouvernement arrête définitivement la modification du plan de secteur après en avoir délibéré; que lorsqu'il s'écarte de l'avis émis par la commission consultative régionale, sa décision doit être motivée; qu'ainsi, le Gouvernement n'a pas l'obligation de motiver en la forme une décision qui ne s'écarte pas de l'avis de la commission consultative régionale; que, cependant, si le rejet de réclamations ne doit pas être motivé en la forme, la procédure prescrite par la loi pour permettre, recueillir et examiner ces réclamations implique que lorsqu'elles ne sont pas suivies d'effet, bien qu'elles soient précises et pertinentes, leur auteur puisse découvrir dans l'arrêté adoptant le plan ou dans les avis auxquels il se réfère la raison pour laquelle elles ont été rejetées;

Considérant, par ailleurs, que le plan de secteur est un instrument d'aménagement du territoire qui a valeur réglementaire; que ses dispositions tendent,

en principe, au bon aménagement des lieux; que lorsque la révision d'un plan est décidée, le Gouvernement a toute liberté pour apprécier les modifications qu'il convient d'apporter au plan en vue de l'aménagement des lieux; que cette autorité n'est, en revanche, plus à même d'exercer avec la même liberté son pouvoir d'appréciation lorsque'il s'agit d'entériner une situation de fait irrégulière et qu'elle est ainsi placée devant le fait accompli; que la révision d'un plan de secteur entérinant le fait accompli ne peut donc qu'être exceptionnelle et doit être justifiée par des raisons impérieuses et graves; qu'il convient, entre autres, d'expliquer à la fois pourquoi les raisons du bon aménagement des lieux justifiant les dispositions du plan ont cessé d'être valables et pourquoi le fait accompli en violation de ces dispositions répond mieux que celles-ci au bon aménagement des lieux; qu'en d'autres termes, s'agissant d'une régularisation, il appartient au Conseil d'Etat de vérifier, par le biais du contrôle des motifs, que l'autorité aurait traité de manière identique la révision du plan de secteur qui permet la régularisation d'une activité exercée en violation du plan de secteur initial, et la même révision envisagée en l'absence de situation infractionnelle, soit, en considération notamment du bon aménagement des lieux et non pas sous le poids du fait accompli;

Considérant que l'article 182.6.3 du CWATUPa, qui dispose qu'à l'intérieur des zones d'extraction, il y a lieu d'aménager une zone d'isolement périphérique, n'est plus d'application en l'espèce; que l'article 32, alinéa 1^{er}, du CWATUP dispose quant à lui que la zone d'extraction est destinée à l'exploitation des carrières et de leurs dépendances dans le respect de la protection et de la gestion parcimonieuse du sol et du sous-sol; que le législateur a donc préféré laisser à l'autorité administrative le choix d'imposer une zone d'isolement soit sur la base de l'article 41 du CWATUP qui permet d'imposer des prescriptions réglementaires supplémentaires, soit à l'occasion de la délivrance du permis d'extraction;

Considérant qu'il n'est pas contesté que la partie intervenante n'est titulaire d'aucun permis d'extraction; que les parties adverse et intervenante reconnaissent aussi dans leurs mémoires en réponse et en intervention que l'entreprise DEUMER exploite la carrière au-delà de la zone d'extraction telle que fixée par le plan de secteur en 1980; qu'en l'absence de cette modification du plan de secteur, un permis de régularisation ne pourra être délivré;

Considérant que les réclamations émises lors de l'enquête publique attirent l'attention de l'autorité sur le fait que l'exploitation de la carrière empiétait déjà sur les zones agricole et forestière et par conséquent sur le fait que la modification du plan de secteur vise à permettre une régularisation de l'exploitation, sur les nuisances engendrées par celle-ci (tirs de mine et poussières) et sur la proximité de la zone

d'extraction avec la zone d'habitat; qu'il s'agit là d'observations précises et pertinentes; que, cependant, l'avis de la CRAT, l'acte attaqué, le rapport de l'administration et le dossier administratif passent sous silence l'existence de cette situation infractionnelle; qu'il appartenait pourtant à la partie adverse d'exprimer les raisons pour lesquelles elle estimait, aux termes d'une motivation particulièrement claire et circonstanciée, permettre la régularisation de la situation existante au regard du bon aménagement des lieux, dans le respect de la protection et de la gestion parcimonieuse du sol et du sous-sol; qu'à supposer même que l'exploitation de la carrière en dehors de la zone d'extraction soit postérieure à la décision du conseil communal du 10 juillet 1992 de demander une révision partielle du plan de secteur, la partie adverse se devait de prendre en considération cet élément au moment où elle a adopté tant provisoirement que définitivement la modification du plan; que la circonstance que tant l'acte attaqué que le dossier administratif sont muets sur ce point, ne permet pas au Conseil d'Etat de vérifier que l'autorité administrative n'a pas été influencée par le poids du fait accompli; que cela peut d'autant moins être vérifié que le périmètre exact de l'exploitation actuelle (excavation et dépendances) n'apparaît d'aucune pièce du dossier administratif soumis à la partie adverse; que, dès lors, rien n'établit qu'elle connaissait le périmètre exact de l'exploitation que l'adoption de l'acte attaqué permet de régulariser et que donc elle ait décidé en connaissance de cause;

Considérant qu'en ce qui concerne la question de la délimitation du périmètre d'extension et de la zone d'habitat jouxtant la zone d'extension, il y a lieu de constater que l'acte attaqué permet, outre l'installation de dépendances, la délivrance régulière d'un permis d'extraction susceptible non seulement de régulariser le périmètre actuel de l'exploitation, mais d'agrandir celui-ci dans la totalité de la zone d'extension, quoi qu'ait été le souhait émis par la CRAT dans son avis; que dès lors que la réalisation d'une zone d'isolement est laissée à l'entière appréciation de l'autorité qui délivre le permis d'extraction, rien n'exclut que celle-ci décide de ne pas prévoir la zone préconisée par la partie adverse et délivre un permis d'extraction couvrant la totalité de la zone d'extension d'extraction; qu'à supposer que le bon aménagement des lieux gagne à voir remplacer une zone agricole inexploitée par une zone d'extraction qui permet la survie d'une entreprise générant de l'emploi et participant au développement économique de la région, encore faut-il que cela soit compatible avec une zone d'habitat située à proximité et sur laquelle l'extension empiète elle-même en partie; qu'à cet égard, les réclamations émises dans le cadre de l'enquête publique font état de nuisances provenant de l'exploitation actuelle, nonobstant l'existence d'un dispositif d'isolement (butte); que le conseil communal estime par ailleurs qu'il n'est pas indiqué de demander une révision plus importante que ce qui est demandé par l'exploitant lui-même; que la partie adverse estime cependant nécessaire de maintenir

le périmètre de la zone d'extraction tel qu'il a été soumis à enquête publique dans le but, d'une part, de pouvoir créer une zone d'isolement entre la zone d'habitat et la zone d'extraction proprement dite, et, d'autre part, de permettre l'implantation des dépendances, n'excluant pas dès lors qu'elles le soient à proximité de la zone d'habitat, alors que celles-ci peuvent générer des nuisances importantes (bruit, poussières); que, certes, selon la partie adverse, une extension de la zone d'extraction, notamment dans la zone d'habitat, est compatible avec le bon aménagement des lieux, moyennant l'établissement d'un dispositif d'isolement dont l'importance devrait être déterminée à l'occasion de la délivrance du permis d'extraction; que ce motif ne paraît pas pertinent dès lors que ne ressort d'aucun motif de l'acte attaqué ni du dossier administratif la raison de maintenir la zone d'extension telle que soumise à enquête publique dans le but de créer une zone d'isolement alors que la non-extension de la zone d'extraction dans la zone d'habitat est en elle-même de nature à maintenir une certaine distance entre l'exploitation et la zone d'habitat; que les explications fournies par la partie adverse dans son dernier mémoire à propos de son absence de maîtrise de l'urbanisation de la zone d'habitat, ne figurent pas dans l'acte attaqué et ne pourraient dès lors pas, le cas échéant, purger celui-ci du vice dont il est entaché quant à ce, à savoir l'insuffisance de motivation; que, si, en soi, le fait de prévoir un dispositif d'isolement témoigne du souci de l'autorité d'adopter la modification dans une optique de bon aménagement des lieux, les circonstances de l'espèce, et notamment l'existence d'une situation infractionnelle, les nuisances occasionnées par cette situation malgré l'existence d'un dispositif d'isolement dénoncées dans le cadre de l'enquête publique, et la proposition du conseil communal de limiter l'extension au périmètre de l'exploitation actuelle, imposaient à la partie adverse d'expliquer en quoi l'extension de la zone d'extraction, notamment dans la zone d'habitat, et le fait de prévoir un dispositif d'isolement dont elle n'aura pas la maîtrise, étaient de nature à garantir le bon aménagement des lieux; que ni la motivation de l'acte attaqué ni le dossier administratif n'établissent à suffisance que la modification envisagée, soit l'extension de la zone d'extraction en zone forestière, en zone agricole et en zone d'habitat à caractère rural, l'a été en considération du bon aménagement des lieux et qu'elle est de nature à garantir celui-ci; que, dans cette mesure, le moyen est fondé,

DECIDE :

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté du Gouvernement wallon du 14 novembre 2001 adoptant définitivement la modification partielle de la planche 60/8 du plan de secteur de Bastogne en vue de l'inscription en zone d'extraction des terrains situés dans le prolongement ouest, nord et est de la carrière exploitée par la S.A. DEUMER, sise sur le territoire de Bastogne (Arloncourt).

Article 2.

Le présent arrêt sera publié par extrait au Moniteur belge dans les mêmes formes que l'arrêté annulé.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 1525 euros, sont mis à la charge de la partie adverse à concurrence de 1400 euros et à la charge de la partie intervenante à concurrence de 125 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le douze janvier deux mille cinq 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.