CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 82.606 du 30 septembre 1999

A.84.012/XIII-1133

En cause : **KOGOJ** Robert,

ayant élu domicile chez
Me Alain LEBRUN, avocat,
rue du Ruisseau 55
4000 Liège,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,

ayant élu domicile chez
Me Pierre LAMBERT, avocat,
avenue Defré 19
1180 Bruxelles.

LE PRESIDENT DE LA XIII^e^ CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 10 mai 1999 par Robert KOGOJ (dit "Robert COGOIT") qui demande l'annulation du permis d'urbanisme délivré le 24 décembre 1998 par le fonctionnaire délégué de la direction générale de l'Aménagement du territoire, du Logement et du Patrimoine du Ministère de l'Equipement et des Transports autorisant la construction du premier tronçon de la RN 54 Fontaine-l'Evêque-Erquelinnes allant de la RN 59 à Lobbes, à Buvrinnes;

Vu la demande introduite simultanément par le même requérant tendant à la suspension de l'exécution de l'acte précité;

Vu la note d'observations et le dossier administratif de la partie adverse;

Vu le rapport de M^me^ VOGEL, auditeur au Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 94 du règlement général de procédure et de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé;

Vu l'ordonnance du 8 septembre 1999 ordonnant le dépôt du rapport et convoquant les parties à comparaître le 28 septembre 1999;

Vu la notification de cette ordonnance et du rapport aux parties;

Entendu, en son rapport, M. HANOTIAU, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me A. LEBRUN, avocat, comparaissant pour le requérant et Me B. HENDRICKX, loco Me P. LAMBERT, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^me^ VOGEL, auditeur;

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

Considérant que les faits de la cause se présentent comme suit :

1. Le projet de la RN 54 (ex-RN 744) Charleroi-Erquelinnes s'inscrit dans le contexte des liaisons routières entre le bassin industriel de Charleroi et

celui de la région Maubeuge-Valenciennes. Reste à construire un tronçon de quinze kilomètres pour que cette route soit achevée.

2. A l'origine, cette route devait s'inscrire dans le seul secteur Thuin-Chimay.

3. Lors de l'enquête publique relative au plan de secteur Thuin-Chimay, qui se déroula du 12 janvier au 31 mars 1976, l'administration des structures agricoles a émis un avis tout à fait défavorable sur ce projet de tracé qu'elle estimait très dommageable pour l'agriculture. Elle présenta une contre-proposition de tracé passant à +/- 2 kilomètres au nord en lisière du bois du Chêne Houdiez, empruntant sur +/- 8 kilomètres un tronçon de la ligne de chemin de fer désaffectée Mons-Thuin-Chimay. Ce "tracé nord" passait presque en totalité dans le secteur La Louvière-Soignies.

4. Le 30 janvier 1979, la commission consultative régionale wallonne d'aménagement du territoire (CRAT) émet un avis par lequel elle se rallie à cette contre-proposition au motif qu'elle éviterait d'importantes destructions de terres agricoles.

5. L'Exécutif régional wallon ne s'est pas écarté de cet avis de la CRAT. Dès lors, seuls deux tronçons du projet de route, situés sur le territoire des communes d'Erquelinnes et de Lobbes ont été inscrits au plan de secteur de Thuin-Chimay approuvé par arrêté royal du 10 septembre 1979. Le reste du "tracé nord" était censé se poursuivre dans le secteur de La Louvière-Soignies.

6. Aucun accord ne s'est dégagé entre les différentes administrations concernées quant au tracé du restant de la route. Le projet de plan de secteur de La Louvière-Soignies fut dès lors approuvé le 20 novembre 1978 sans que le tracé de la RN 54 n'y soit inscrit.

7. Du 23 avril au 21 juillet 1979 eut lieu l'enquête publique sur le projet de plan de secteur de La Louvière-Soignies; elle donna lieu à 74 réclamations et observations d'organismes publics et associations privées ainsi que 709 réclamations particulières.

8. Ce n'est qu'en 1981 que le Ministre des Travaux publics choisit le "tracé nord" défendu par l'administration des structures agricoles.

9. Le 11 février 1986, la CRAT a rendu son avis sur le projet de plan de secteur de La Louvière-Soignies. Cet avis contient les indications suivantes quant à la route Erquelinnes-Charleroi :

" La commission ne perçoit pas l'intérêt actuel d'une liaison rapide à quatre bandes de circulation et berme centrale entre Anderlues et Erquelinnes et par conséquent est d'avis de ne pas l'inscrire au plan de secteur.

Par contre, elle souhaite une amélioration des liaisons routières existantes entre Charleroi et Erquelinnes. A cet effet, une route à deux bandes de circulation reliant entre elles ces deux agglomérations et les centres d'activité de la région concernée, épousant au mieux le relief et respectant au maximum les intérêts de l'agriculture de cette région, suffit largement.

S'il est prouvé, dans l'avenir qu'une liaison internationale à grand gabarit doit être réalisée entre Maubeuge et Charleroi, le tracé nord serait le seul admissible.

Toutefois, le tracé prévu devrait être légèrement amendé de façon à passer à la limite des zones forestières et agricoles.

Avant l'éventuelle réalisation de cette route, le plan de secteur de La Louvière-Soignies devrait être mis en révision".

10. Par arrêté du 9 juillet 1987, l'Exécutif régional wallon adopte le plan de secteur de La Louvière-Soignies. Cet arrêté inscrit le "tracé nord" de la RN 54 au plan sans qu'il y ait eu d'enquête publique sur ce tracé. L'Exécutif a retenu, en l'amendant légèrement, le

tracé préconisé par la CRAT, motivant sa décision comme suit :

" Considérant, en ce qui concerne la route nationale 744, que contrairement à l'avis de la commission consultative régionale, il importe, pour des motifs économiques, d'achever dès maintenant la construction de cette route, que, pour ce qui est du tracé, l'Exécutif adopte le tracé nord, en amendant légèrement le projet, de manière à passer, dans toute la mesure du possible, à la limite des terres agricoles et forestières, comme le souhaite la commission précitée;

(...)

Nous avons arrêté et arrêtons :

(...)

Article 4. Le projet de route nationale n° 744 entre Erquelinnes et Charleroi est inscrit au plan de secteur selon le tracé passant en lisière des bois du Chêne Houdiez et de Pincemaille, dans la partie sud du bois des Communes, dans la partie nord du bois le Comte, au nord de la commune de Mont-Ste-Geneviève et dans la partie nord du bois des Loges".

11. Par deux arrêtés du 14 mars 1991, l'Exécutif régional wallon décide de mettre en révision partielle les plans de secteur de La Louvière-Soignies et de Thuin-Chimay en vue de la modification du tracé de la RN 54 entre Lobbes et Erquelinnes aux fins d'y inscrire un autre tracé (le "tracé central") à la place du "tracé nord".

Il résulte de deux notes internes du Ministère de l'Aménagement du territoire, de l'Equipement et des Transports du 5 septembre 1996 que la procédure de révision partielle des plans de secteur a été abandonnée, le Ministre ayant décidé de conserver pour la RN 54 le "tracé nord" tel qu'inscrit au plan de secteur de La Louvière-Soignies arrêté le 9 juillet 1987.

12. Le 11 février 1998, le Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Equipement et des Transports prend un arrêté relatif à l'expropriation de biens immeubles à Anderlues, Mont-Sainte-Geneviève et

Buvrinnes au motif, notamment "qu'il est d'utilité publique d'aménager la route N 54 pour collecter le trafic de transit passant actuellement par des routes de village".

Cet arrêté a fait l'objet de deux recours en annulation devant le Conseil d'Etat qui par ses arrêts n^{os} 79.880 et 79.881 s'est déclaré manifestement incompétent pour en connaître, l'expropriant ayant cité les propriétaires expropriés à comparaître devant le juge de paix.

13. Le 9 décembre 1998, le même ministre prend un arrêté qui décide de l'expropriation de quelques emprises de faible importance - dont aucune n'est propriété du requérant - en complément des expropriations décidées par l'arrêté du 11 février 1998.

14. Le 8 juillet 1998, le Ministère wallon de l'Equipement et des Transports a introduit une demande de permis d'urbanisme pour la construction du premier tronçon de la RN 54 Fontaine-l'Evêque-Erquelinnes, allant de la RN 59 à Lobbes à Buvrinnes (lieu-dit "Bon Dieu de Pitié"), accompagnée d'une notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement.

15. Le 24 décembre 1998, le fonctionnaire délégué a délivré le permis d'urbanisme demandé motivé comme suit :

" Le délégué de l'Exécutif,

Vu la demande introduite le 08/07/1998 par le Ministère wallon de l'Equipement et des Transports, direction des routes de Charleroi, place Albert 1er, 4, bte 16, 6000 Charleroi sous les références : RN 54/1/6044/BT n^{o} 2421 de sie et reçue le 10/07/1998 et dont l'objet est la construction du premier tronçon de la RN 54 Fontaine-l'Evêque-Erquelinnes allant de la RN 59 à Lobbes à Buvrinnes;

Vu l'article 127 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine;

Vu l’article 274 du Code précité déterminant les personnes de droit public pour lesquelles les permis de bâtir et de lotir sont délivrés par le délégué de l’Exécutif;

Vu l’article 272 du Code précité portant délégation des pouvoirs de l’Exécutif en matière d’aménagement du territoire et d’urbanisme et désignant les délégués de l’exécutif;

Vu l’avis du 03/11/1998 du collège des bourgmestre et échevins de Lobbes;

Vu l’avis du collège des bourgmestre et échevins de Binche reçu le 18/11/1998;

Vu l’avis du 23/11/1998 du collège des bourgmestre et échevins d’Anderlues;

Attendu qu’il existe, pour le territoire où se trouve le bien un plan de secteur qui l’affecte en zone agricole et zone forestière avec périmètre d’intérêt paysager + plan communal;

ARRETE :

Article 1er : le permis est délivré au Ministère wallon de l’Equipement et des Transports".

Il s’agit de l’acte attaqué.

16. Au début de l’année 1999, la Région wallonne introduisit plusieurs demandes d’expropriation selon la procédure d’extrême urgence auprès des juges de paix de Fontaine-l’Evêque et de Binche. Toutes furent déclarées irrecevables pour défaut d’extrême urgence.

17. Le requérant affirme avoir eu connaissance de la délivrance du permis d’urbanisme contesté par la communication de conclusions d’un avocat par lettre du 11 mars 1999, dans une des procédures en extrême urgence mentionnées;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, qu’il fait valoir que l’acte attaqué est motivé par le seul rappel des prescriptions applicables du

Code wallon d’aménagement du territoire, de l’urbanisme et du patrimoine (CWATUP), des avis des collèges des bourgmestre et échevins concernés et de l’affectation au plan de secteur;

Considérant que l’article 3 de la loi du 29 juillet 1991 précitée exige "l’indication, dans l’acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision" et que cette motivation "doit être adéquate";

Considérant qu’en l’espèce, l’abandon de la procédure de révision du plan de secteur de La Louvière-Soignies qui résulte d’une décision ministérielle interne non publiée aurait dû figurer dans la motivation de l’acte attaqué; que le requérant, parmi d’autres personnes concernées, a pu s’étonner à juste titre de ce que la partie adverse procède à la réalisation de la route selon l’itinéraire porté sur le plan de secteur de La Louvière-Soignies du 9 juillet 1987 alors que la procédure de révision avait été entamée en vue de modifier cet itinéraire;

Considérant que la principale raison d’être de l’obligation de motiver le permis d’urbanisme réside dans la considération que l’administré doit pouvoir trouver dans la décision elle-même les motifs sur base desquels elle a été prise afin de déterminer en connaissance de cause s’il s’indique d’attaquer la décision par un recours en annulation; qu’en l’espèce cette exigence n’est pas satisfaite; que le premier moyen est manifestement fondé;

Considérant que dans le deuxième moyen, première branche, de sa requête, le requérant soutient que, par application de l’article 159 de la Constitution, l’acte attaqué est illégal en raison de l’illégalité du plan de secteur de La Louvière-Soignies, sur lequel il est fondé, adopté en violation des articles 7 et 11 (anciens) du

CWATUP, relatifs à la procédure d'élaboration des plans de secteur, en ce que le projet de plan de secteur, adopté par arrêté ministériel du 20 novembre 1978, n'a prévu aucun tracé pour la future RN 54, en ce que ce tracé ne fut adopté qu'en 1981 et que l'enquête publique de 1979 a porté sur un projet de plan de secteur sans inscription du tracé de la RN 54;

Considérant qu'il n'est pas contesté que le projet de plan de secteur de La Louvière-Soignies soumis à enquête publique du 23 avril au 21 juillet 1979 ne portait aucune inscription du tracé de la RN 54; que le tracé figure au contraire dans le plan de secteur approuvé par l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 9 juillet 1987; qu'il ressort d'une note du Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Equipement et des Transports du 5 septembre 1996, transmise par la partie adverse au requérant dans le cadre du recours A.83.067/XIII-1057, que le tracé a été adopté sans qu'une nouvelle enquête publique ait été réalisée à ce sujet;

Considérant que, sous peine de priver de toute portée utile la formalité substantielle de l'enquête publique, qui a pour but de permettre à la population en général et aux propriétaires en particulier de se prononcer sur l'opportunité des affectations envisagées, il s'impose de recommencer ladite enquête lorsqu'une modification fondamentale est intervenue entre la phase préparatoire de la modification d'un plan de secteur et son adoption définitive, sauf lorsque cette modification proposée par la commission régionale d'aménagement du territoire est fondée sur les résultats à la fois de l'enquête publique et de la consultation des conseils communaux et de la députation permanente;

Considérant qu'en l'espèce, la modification apportée au plan de secteur par l'inscription du tracé de la RN 54 est une modification fondamentale, notamment en

raison des expropriations que la réalisation de cette route entraîne pour les propriétaires des parcelles concernées; que l'avis rendu par la commission régionale d'aménagement du territoire subordonne l'inscription de la route litigieuse à la mise en révision préalable dudit plan de secteur; que l'Exécutif régional wallon a décidé d'initiative une modification substantielle par rapport au projet de plan de secteur, sans qu'elle ait été proposée dans les réclamations et observations des particuliers, ni dans les avis des conseils communaux, de la députation permanente ou de la commission régionale d'aménagement du territoire;

Considérant que l'Exécutif devait, dans ce cas, soumettre préalablement cette modification à la formalité de l'enquête publique, ainsi qu'à la consultation des conseils communaux concernés, de la députation permanente et de la commission régionale d'aménagement du territoire; que le Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Equipement et des Transports a admis expressément que le tracé retenu n'avait pas été soumis à une nouvelle enquête publique postérieurement à l'adoption du projet de plan; qu'en conséquence le plan de secteur de La Louvière-Soignies, adopté par arrêté de l'Exécutif régional wallon du 7 juillet 1987, est illégal en ce qu'il comporte l'inscription du tracé de la RN 54; que le permis d'urbanisme contesté, trouvant son fondement dans cette prescription illégale du plan de secteur, est lui-même illégal; que le deuxième moyen, première branche, est manifestement fondé,

D E C I D E :

Article 1er.

Est annulé le permis d'urbanisme délivré le 24 décembre 1998 par le fonctionnaire délégué de la direction générale de l'Aménagement du territoire, du Logement et du Patrimoine du Ministère de l'Equipement et des Transports autorisant la construction du premier tronçon de la RN 54 Fontaine-l'Evêque-Erquelinnes allant de la RN 59 à Lobbes, à Buvrinnes.

Article 2.

Il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 7.000 francs, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^{e} chambre, le trente septembre 1900 nonante-neuf par :

MM. HANOTIAU, président de chambre,
SCOHY, greffier assumé.

Le Greffier ass., Le Président,

G. SCOHY. M. HANOTIAU.