CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 93.800 du 8 mars 2001

A.57.825/XIII-1761

En cause : **EVRARD** Etienne,

ayant élu domicile chez
Me Gilbert DEMEZ, avocat,
rue des Coteaux 227
1030 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement.

Partie intervenante :

l'ASSOCIATION INTERCOMMUNALE POUR l'AMENAGEMENT ET L'EXPANSION ECONOMIQUE DU BRABANT WALLON,
en abrégé **«I.B.W.»**,

ayant élu domicile chez
Me Bernard PAQUES, avocat,
rue du Stocquoy 1-3
1300 Wavre.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 6 juin 1994 par Etienne EVRARD qui demande l'annulation du permis de bâtir accordé à l'ASSOCIATION INTERCOMMUNALE POUR L'AMENAGEMENT ET L'EXPANSION ECONOMIQUE DU BRABANT WALLON (I.B.W.) le 8 décembre 1993 autorisant la construction de voiries dans l'extension du zoning industriel Wavre-nord;

Vu l'arrêt nº 48.205 du 24 juin 1994 accueillant la demande en intervention introduite par l'I.B.W. dans les procédures en référé et en annulation et rejetant la demande de suspension de l'exécution de l'acte précité;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le mémoire en intervention;

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

Vu l'ordonnance du 7 juillet 2000 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 5 décembre 2000, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 18 janvier 2001;

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

Entendu, en leurs observations, Me L. DEMEZ, loco Me G. DEMEZ, avocat, comparaissant pour la requérante, Me S. DEPRE, loco Me P. LAMBERT, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Mes B. PAQUES et S. LEPRINCE, avocats, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis contraire, 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 se présentent comme suit :

Le 9 mars 1990, l'Exécutif régional wallon décide, sur la proposition de l'I.B.W. et des conseils communaux de Wavre, Jodoigne et Mont-Saint-Guibert, de déclarer d'utilité publique la modification de l'affectation d'un certain nombre de terrains situés dans ces communes, nécessaires au développement économique et social du Brabant wallon, et de mettre en conséquence en révision partielle les planches 32/5, 40/1, 40/3 et 40/4 du plan de secteur de Wavre-Jodoigne-Perwez.

Le 26 juillet 1990 est arrêtée provisoirement la modification partielle du plan de secteur de Wavre-Jodoigne-Perwez. Au cours de l'enquête publique, 1.149 réclamations sont émises au sujet de l'extension prévue sur le territoire de la commune de Wavre. Le 27 mars 1992, la commission régionale d'aménagement du territoire donne son avis relatif au dossier d'enquête publique concernant l'extension ou l'inscription de zones industrielles, de zones artisanales et de P.M.E. et de zones de services dans le plan de secteur. Le 6 août 1992, l'Exécutif régional wallon arrête définitivement la modification partielle des planches 32/5, 40/1, 40/3 et 40/4 du plan de secteur de Wavre-Jodoigne-Perwez en vue de l'inscription des terrains nécessaires au développement économique et social du Brabant wallon sur le territoire des communes d'Ottignies-Louvain-la-Neuve, Mont-Saint-Guibert, Wavre et Jodoigne. L'arrêté étend notamment la zone industrielle située de part et d'autre de la grand-route Wavre-Bruxelles (N4), vers l'est en direction du lieu-dit «Noire Epine» sur quelque 40 hectares de terrains jusque-là agricoles, et il place à l'est de cette extension, 15 hectares de terrains, eux aussi précédemment agricoles, en zone artisanale. L'arrêté place aussi en zone d'espaces verts le golf de la Bawette (32 hectares), situé jusque-là en zone industrielle (au sud).

Par requête introduite le 4 novembre 1992, le requérant, propriétaire et exploitant de terrains dont l'affectation est modifiée, demande l'annulation de l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 6 août 1992, ainsi que la suspension de son exécution. Par arrêt nº 41.315, du 8 décembre 1992, le Conseil d'Etat rejette la demande de suspension au motif que la condition relative au risque de préjudice grave difficilement réparable n'est pas remplie.

Le 25 novembre 1992 est pris un arrêté qui déclare qu'il est indispensable pour cause d'utilité publique de prendre immédiatement possession par voie d'expropriation d'extrême urgence de certaines terres situées à Jodoigne et Wavre, arrêté publié au Moniteur belge le 9 janvier 1993. Le 10 mars 1993, le requérant demande l'annulation et la suspension de cet arrêté. Les 15 et 16 avril 1993, l'I.B.W. saisit le juge de paix de Wavre de l'expropriation. Par arrêt nº 42.697, du 26 avril 1993, la demande de suspension est rejetée au motif que le requérant n'a plus intérêt à sa demande de suspension, celle-ci ayant pour but d'éviter que la procédure d'expropriation ne soit entamée par la saisine du juge de paix.

Par ordonnance du 11 mai 1993, le juge de paix de Wavre confirme la légalité de l'expropriation malgré la contestation du requérant et fixe l'indemnité provisionnelle. La cause est pour le surplus renvoyée au rôle.

Par une demande introduite le 1er septembre 1993, l'I.B.W. sollicite du fonctionnaire délégué l'autorisation d'établir des équipements de voirie dans l'extension du zoning nord à Wavre (parc de la Noire Epine). Une notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement est jointe à la demande. Celle-ci est soumise à enquête publique par le collège des bourgmestre et échevins de Wavre du 24 septembre 1993 au 8 octobre 1993. Elle donne lieu à 29 observations ou réclamations. Le 19 octobre

1993, le conseil communal de Wavre décide de proposer à la députation permanente du conseil provincial du Brabant la création d'une voirie publique dans l'extension du parc industriel nord. Cette décision est motivée notamment comme suit :

« Considérant que le projet soumis à l'enquête n'est pas repris à l'annexe I du décret du Conseil régional wallon du 11 septembre 1985 ou à l'annexe II de l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 31 octobre 1991;

Considérant dès lors que sur base des éléments contenus dans la notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement, il est du ressort uniquement de l'autorité compétente de déterminer si une étude d'incidences est obligatoire;

Considérant que la notice d'évaluation préalable jointe à la demande est complète et apporte tous les éléments d'appréciation nécessaires;

(...)

Considérant que les divers recours au Conseil d'Etat ne sont pas suspensifs, l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 6 août 1992 est toujours exécutoire;

Considérant qu'un dossier de modification du tracé des chemins existants est en cours d'élaboration».

L'administration des routes et le collège des bourgmestre et échevins émettent respectivement les 29 octobre et 16 novembre 1993 des avis favorables. Le permis de bâtir est délivré le 8 décembre 1993 par le fonctionnaire délégué. Il est rédigé notamment comme suit :

« Attendu qu'il existe pour le territoire où se trouve le bien un plan de secteur approuvé par arrêtés des 28.3.1979 et 6.8.1992;

Vu la situation du bien pour partie en zone industrielle et pour partie en zone artisanale;

Vu le projet de plan directeur dressé pour la mise en oeuvre de l'extension du zoning nord de Wavre;

Vu la délibération du 19.10.1993 du conseil communal de Wavre;

Vu l'avis du 29.10.1993 du Ministère wallon de l'Equipement et des Transports (M.W.E.T.);

ARRETE :

Article 1er. Le permis est délivré à l'Intercommunale du Brabant wallon qui devra :

- respecter les conditions fixées par le M.W.E.T. La construction des 2 rond-points sur la RN 257 est exclue du présent permis et devra faire l'objet d'une demande de permis de bâtir spécifique. Ces aménagements devront être réalisés préalablement à la mise en service effective du parc industriel;

- réaliser les plantations d'alignement le long des voiries intérieures et de la RN 257, ainsi que celles destinées à constituer la zone écran conformément au projet de plan directeur dans un délai maximum de 2 ans à compter du début des travaux.

(...)».

Il s'agit de l'acte attaqué.

Par après, le recours en annulation introduit contre l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 6 août 1992 arrêtant définitivement la modification partielle des planches 32/5, 40/1, 40/3 et 40/4 du plan de secteur de Wavre-Jodoigne-Perwez, a abouti à un arrêt d'annulation nº 71.610 du 5 février 1998, «dans la mesure où il étend vers l'est la zone industrielle située au nord de Wavre, dite Parc de la Noire Epine». L'arrêt maintient toutefois provisoirement les effets de l'acte annulé jusqu'au 31 décembre 1998; un arrêt interprétatif, nº 75.712 du 10 septembre 1998, a dit pour droit que le maintien provisoire des effets de l'acte annulé doit s'entendre «pour les permis déjà délivrés à cette date ainsi que pour les demandes ou recours dont les autorités administratives compétentes étaient saisies à cette même date».

Le requérant s'est désisté de son recours en annulation de l'arrêté ministériel du 25 novembre 1992, déclarant qu'il est indispensable pour cause d'utilité publique de prendre immédiatement possession par voie d'expropriation d'extrême urgence de certaines terres situées à Jodoigne, Wavre, 1ère division, section C.

Le juge de paix de Wavre a fixé l'indemnité provisoire par jugement du 15 février 1996; le requérant a introduit le 26 juin 1996, devant le tribunal de première instance de Nivelles, une procédure en révision des jugements du juge de paix de Wavre des 11 mai 1993 et 15 février 1996; l'affaire y est toujours pendante; le requérant sollicite du tribunal, à titre principal, la restitution des terres expropriées, et à titre subsidiaire, le paiement d'une indemnité définitive plus élevée que l'indemnité provisoire allouée par le juge de paix;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation des articles 2, 3 et 4 de la directive du Conseil nº 85/337 du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement et de l'excès de pouvoir,
en ce que la directive nº 85/337 impose aux Etats membres de prendre les dispositions nécessaires pour que, avant l'octroi de l'autorisation, les projets susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement, notamment en raison de leur nature, de leurs dimensions ou de leur localisation, soient soumis à une évaluation en ce qui concerne leurs incidences,
que lors de la procédure en révision partielle du plan de secteur de Wavre, l'Exécutif régional wallon avait estimé, en violation des dispositions de la directive nº 85/337, ne pas devoir effectuer une étude d'incidences au motif qu'une telle étude aurait lieu ultérieurement lors de la demande de permis pour les infrastructures,
que jusqu'au 5 mai 1993, l'arrêté du 31 octobre 1991 de l'Exécutif régional wallon soumettait effectivement obligatoirement à étude d'incidences tout projet lié à la construction d'infrastructures pour l'aménagement de terrains destinés à l'implantation d'entreprises industrielles ou artisanales si ces terrains couvrent plus de 10 hectares (annexe II, 8., al. 15),
alors que, depuis le 5 mai 1993, l'obligation de recourir à une étude d'incidences lors de la demande de permis pour

les infrastructures a été remplacée par l'obligation de recourir à une étude d'incidences lors des procédures de révision des plans de secteur pris en application de l'article 40 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), lorsque ces révisions prévoient la création d'une zone industrielle ou artisanale (arrêté de l'Exécutif régional wallon du 18 mars 1993),
que, concrètement, cette modification législative a pour conséquence de priver de toute étude d'incidences l'extension est du zoning industriel Wavre-nord, alors que ce projet, tant par sa nature (zoning industriel), par ses dimensions (85 ha) que par sa localisation (zone d'intérêt éminemment écologique, proximité d'habitation), a manifestement des incidences notables sur l'environnement et devait par conséquent en vertu de l'article 2 de la directive nº 85/337 être soumis à une évaluation en ce qui concerne ses incidences,
que pareille étude s'imposait avant d'accorder un permis risquant d'avoir des conséquences irréversibles,
et qu'en omettant de prévoir dans son arrêté du 18 mars 1993 des dispositions transitoires adéquates qui auraient obligatoirement soumis le projet d'extension du zoning Wavre-nord à une étude d'incidences, l'Exécutif régional wallon a commis un excès de pouvoir;
qu'en réplique, le requérant expose qu'«il faut au minimum une obligation préalable d'examen de la nécessité d'une étude d'incidences», appréciation à laquelle l'autorité compétente ne s'est jamais livrée;

Considérant que l'acte attaqué est un permis de bâtir relatif à la création des voiries dans l'extension du zoning de Wavre-nord; qu'il s'agit, pour l'application de la directive visée au moyen, de «travaux d'aménagement de zones industrielles» et de «construction de routes», qui sont des projets mentionnés dans l'annexe II de la directive, respectivement aux points 10.a et 10.d, et visés à l'article 4.2 de la directive, rédigé comme suit :

« Les projets appartenant aux classes énumérées à l'annexe II sont soumis à une évaluation, conformément aux articles 5 à 10, lorsque les Etats membres considèrent que leurs caractéristiques l'exigent. A cette fin, les Etats membres peuvent notamment spécifier certains types de projets à soumettre à une évaluation ou fixer des critères et/ou des seuils à retenir pour pouvoir déterminer lesquels, parmi les projets appartenant aux classes énumérées à l'annexe II, doivent faire l'objet d'une évaluation conformément aux articles 5 à 10»;

Considérant que cette directive ne prévoit la réalisation d'une étude d'incidences que «lorsque les Etats membres considèrent que leurs caractéristiques l'exigent»; que la Région wallonne a prévu de soumettre à étude d'incidences la «construction d'autoroutes, de routes à quatre bandes de circulation», mais non celle d'autres routes; qu'en l'espèce, le permis attaqué ne concerne que des voiries destinées à la desserte locale, qui échappent à l'obligation de réaliser une étude d'incidences;

Considérant que, dans sa version d'origine, l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 31 octobre 1991 portant exécution du décret du 11 septembre 1985 organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement dans la Région wallonne soumettait à étude d'incidences la «construction d'infrastructures pour l'aménagement de terrains destinés à l'implantation d'entreprises industrielles ou artisanales si ces terrains couvrent plus de 10 hectares»; que cette mention a été supprimée par l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 18 mars 1993;

Considérant qu'au jour où l'acte attaqué a été pris, le projet qu'il autorise ne figurait pas parmi ceux pour lesquels une étude d'incidences est requise; que, pour ces projets, l'article 9, alinéa 2, de l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 31 octobre 1991 porte que «si (...) l'autorité compétente décide qu'une étude d'incidences doit être réalisée, cette décision doit être spécialement motivée»; que la règle est donc, pour ces projets, qu'aucune étude d'incidences n'est requise; que,

par dérogation à cette règle, l'autorité peut décider qu'une telle étude soit quand même réalisée, et qu'en ce cas sa décision doit être spécialement motivée; qu'au contraire, quand la règle est appliquée, elle l'est tout simplement, sans qu'il soit nécessaire que l'autorité prenne une hypothétique décision, qui serait une décision de ne pas y déroger; que l'article 10, § 4, du décret du 11 septembre 1985 porte que «lorsqu'elle estime que les incidences risquent d'être importantes ou lorsque le présent décret ou toute autre réglementation le prévoit, l'autorité compétente prescrit l'établissement d'une étude d'incidences sur l'environnement» et implique lui aussi qu'une décision soit prise pour imposer une étude là où elle n'est pas obligatoire, mais non pour ne pas en imposer; qu'il n'est pas requis qu'une décision soit prise de ne pas déroger à la règle normale, ni, à plus forte raison, qu'une décision motivée le soit; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un deuxième moyen de la violation de l'article 7 de la directive n° 85/337/CEE du 27 juin 1985 et de l'article 92*bis*, §§ 1er et 2, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles,
en ce que, préalablement à l'octroi du permis attaqué, il n'y a jamais eu de négociations entre la Région flamande et la Région wallonne, ni d'accord de coopération ou toute autre procédure destinée à évaluer, pour la Région flamande, les conséquences écologiques de l'extension du zoning de Wavre-nord,
alors qu'il s'agit de travaux et de constructions dont la réalisation occasionnera manifestement des nuisances importantes dans la Région flamande qui est contiguë au zoning Wavre-nord,
que, par exemple, les eaux usées du zoning existant comme celles de la future extension sont rejetées directement à ciel ouvert dans la Lasne, juste en aval d'une station d'épuration,

que ce problème est manifestement de nature à causer un dommage à la Région flamande puisque la Lasne s'écoule en Région flamande et se jette dans la Dyle au nord de Rhode-Sainte-Agathe,
et qu'une concertation préalable entre les deux régions s'imposait;

Considérant que l'article 7 de la directive n° 85/337/CEE est rédigé comme suit :

« Lorsqu'un Etat membre constate qu'un projet est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement d'un autre Etat membre, ou lorsqu'un Etat membre susceptible d'être affecté notablement le demande, l'Etat membre sur le territoire duquel il est proposé d'exécuter le projet transmet à l'autre Etat membre les informations recueillies en vertu de l'article 5 en même temps qu'il les met à la disposition de ses propres ressortissants. Ces informations servent de base pour toute consultation nécessaire dans le cadre des relations bilatérales des deux Etats membres sur une base de réciprocité et d'équivalence»;

Considérant que cette disposition ne vise que les projets qui ont une incidence sur le territoire d'un autre Etat membre; que les régions ne sont pas des Etats membres de l'Union européenne; qu'en tant qu'il se fonde sur la directive, le moyen n'est pas fondé;

Considérant que l'article 92*bis* de la loi spéciale détermine les cas où un accord de coopération peut (§ 1er) ou doit (§ 2) être conclu entre plusieurs pouvoirs publics; que la construction d'une route sur le territoire d'une seule région n'y est pas mentionnée; qu'en outre, cet article n'impose pas de concertations entre régions, mais seulement la conclusion d'accords de coopération dans les cas qu'il vise; qu'en tant qu'il se fonde sur cet article, le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un troisième moyen de la violation des articles 1, 7 et 11 du CWATUP, du détournement de pouvoir et de la violation de l'article 159 de la Constitution,

en ce que le permis attaqué se base sur l'arrêté du 6 août 1992, entaché d'illégalité puisque la révision du plan de secteur n'a été décidée qu'en fonction de considérations purement économiques et ce au détriment des intérêts de nature sociale et esthétique dont il y a également lieu de tenir compte,
alors que la nouvelle zone industrielle entraîne une pénétration agressive dans le parc naturel très riche de la Vallée de la Dyle, que l'on n'a pas tenu compte des troubles de voisinage occasionnés par l'extension du zoning (bruit, trafic, petite criminalité, pollution, destruction du paysage, etc.) et qu'il y aura sur place d'énormes déficits en terres agricoles suite à la perte de plusieurs dizaines d'hectares d'excellentes terres;

Considérant que le requérant prend un quatrième moyen de la violation de l'article 40*bis*, § 2, du CWATUP et de la violation de l'article 159 de la Constitution,
en ce que le permis attaqué se base sur l'arrêté du 6 août 1992, entaché d'illégalité puisque lors de la révision partielle du plan de secteur de Wavre, l'affichage a été effectué uniquement à la maison communale à Wavre, place des Carmes,
alors que, contrairement aux prescriptions de l'article 40*bis*, § 2, alinéa 3, du CWATUP, il n'y a donc pas eu d'avis d'enquête publique dans toutes les zones concernées par l'extension du zoning;

Considérant que le requérant prend un cinquième moyen de la violation des articles 2, 3 et 4 de la directive n° 85/337/CEE du 27 juin 1985 et de la violation de l'article 159 de la Constitution,
en ce que le permis attaqué se base sur l'arrêté du 6 août 1992, entaché d'illégalité puisque le projet de révision partielle du plan de secteur de Wavre-Jodoigne-Perwez n'a pas été soumis à étude d'incidences,
alors qu'en vertu de la directive n° 85/337/CEE, la Région wallonne devait soumettre à étude d'incidences ce projet

de révision et que cette obligation a été confirmée explicitement par l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 18 mars 1993;

Considérant que le requérant prend un sixième moyen de la violation de l'article 7 de la directive nº 85/337/CEE du 27 juin 1985, de l'article 92*bis*, §§ 1er et 2, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles et de l'article 159 de la Constitution, en ce que le permis attaqué se base sur l'arrêté du 6 août 1992, entaché d'illégalité puisque lors de la révision partielle du plan de secteur de Wavre-Jodoigne-Perwez, il n'y a jamais eu de négociations entre la Région flamande et la Région wallonne, ni d'accord de coopération ou toute autre procédure destinée à évaluer, pour la Région flamande, les conséquences écologiques de l'extension du zoning de Wavre-nord,
alors qu'il s'agissait d'un projet dont il était manifeste que la réalisation occasionnerait des nuisances importantes dans la Région flamande contiguë et qu'une concertation préalable entre les deux régions s'imposait;

Considérant, sur les troisième, quatrième, cinquième et sixième moyens réunis, qu'en tant que ces moyens sont pris de l'illégalité de l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 6 août 1992 adoptant définitivement la modification partielle du plan de secteur de Wavre-Jodoigne-Perwez, ils ne sont pas fondés; qu'en effet, cette illégalité a été dénoncée par le requérant à l'appui du recours qui a abouti à l'arrêt nº 71.610 du 5 février 1998, dont le dispositif annule l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 6 août 1992 arrêtant définitivement la modification partielle des planches 32/5, 40/1, 40/3 et 40/4 du plan de secteur de Wavre-Jodoigne-Perwez dans la mesure où il étend vers l'est la zone industrielle située au nord de Wavre, dite Parc de la Noire Epine, mais maintient provisoirement les effets de l'acte annulé jusqu'au 31 décembre 1998; qu'à la

date de l’acte attaqué, le plan de secteur produisait donc ses effets;

Considérant qu’en tant que le cinquième moyen est pris de la violation des articles 2, 3, et 4 de la directive n° 85/337/CEE, il se confond avec le premier moyen; qu’en tant que le sixième moyen est pris de la violation de l’article 7 de la même directive et de la violation de l’article 92*bis*, §§ 1er et 2, de la loi spéciale du 8 août 1980, il se confond avec le deuxième moyen; qu’aucun de ces moyens n’est fondé, pour les raisons indiquées dans l’examen des deux premiers moyens,

D E C I D E :

Article 1er.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 7.000 francs, sont mis à charge du requérant.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^{e} chambre, le huit mars deux mille un par :

MM.	HANOTIAU,	président de chambre,
	LEROY,	président de chambre,
	VANDERNOOT,	conseiller d'Etat,
M^{me}	MALCORPS,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

M.-Chr. MALCORPS. M. HANOTIAU.