

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 133.593 du 6 juillet 2004

A.81.138/XIII-922

En cause : **HENNAUT** Michel,
rue Wattimez-Haut 17
6210 Rêves,

contre :

**la Députation permanente du
Conseil provincial du Hainaut.**

Partie intervenante :

PAULUS Philippe,
rue Wattimez Haut 15
6210 Rêves.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 17 novembre 1998 par Michel HENNAUT qui demande l'annulation de l'arrêté de la députation permanente du conseil provincial du Hainaut du 10 juillet 1997 confirmant l'arrêté du collège des bourgmestre et échevins de Les Bons Villers du 9 septembre 1996 accordant à Philippe PAULUS l'autorisation de stationner plus de trois véhicules dans ou devant son hall de stockage (dans la cour et non sur la voirie), hall situé rue Wattimez-Haut, 15 à Rêves;

Vu la requête introduite le 30 juin 1999 par laquelle Philippe PAULUS demande à être reçu en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 5 juillet 1999 accueillant cette intervention;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

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 13 mai 2003 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties;

Vu l'ordonnance du 17 décembre 2003, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 15 janvier 2004;

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

Entendu, en leurs observations, Me A. DONNET, loco Me M. DEVILLE, avocat, comparaissant pour le requérant, et Me L. DUCARME, 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 société de Philippe PAULUS est spécialisée dans le travail de toiture, zinguerie et plomberie. Elle dispose d'un hall de stockage, situé à Rêves, rue Wattimez-Haut, 15.

2. Le 18 janvier 1996, Michel HENNAUT, voisin de l'exploitation de Philippe PAULUS, se constitue partie civile contre ce dernier entre les mains du juge d'instruction de l'arrondissement de Charleroi, du chef d'infractions aux dispositions légales et réglementaires sur l'environnement.

3. Le 21 mai 1996, Philippe PAULUS sollicite l'autorisation de stationner plus de trois véhicules à l'intérieur ou à l'extérieur du hall de stockage.

Les lieux se situent en zone d'habitat à caractère rural au plan de secteur.

4. Une enquête de commodo et incommodo est ouverte du 6 au 21 juin 1996 et suscite deux lettres de réclamations.

Dans la première, du 18 juin, Philippe PIROTTE et Myriam DUQUÉ signalent qu'ils ne s'opposent pas à la poursuite des activités de Philippe PAULUS dans les conditions actuelles mais qu'ils refusent que les abords de son hall d'entreposage et les trottoirs deviennent un parking de véhicules divers.

La seconde lettre de réclamation, rédigée le 20 juin 1996 par le conseil du requérant, fait état, outre de griefs à l'encontre de l'exploitation, notamment de la présence de déchets en tous genres et du stockage de ferraille sans aucune autorisation pour ce faire, de l'opposition de Michel HENNAUT au stationnement de plus de trois véhicules dans ou devant le hall de stockage.

5. Le 15 juillet 1996, la division de la police de l'environnement de la direction générale des ressources naturelles et de l'environnement (D.G.R.N.E.) écrit la lettre suivante au conseil du requérant :

" J'ai l'honneur d'accuser réception de votre lettre du 21 juin 1996 à propos de l'entreprise identifiée en objet.

D'une nouvelle enquête effectuée sur place par un agent de mon service, il ressort que les déchets présents dans la propriété occupée par l'entreprise PAULUS à Rêves, sont entreposés dans un container et résultent des activités de ladite entreprise. Par ailleurs, ces déchets ne constituent pas une nuisance pour le voisinage.

Par conséquent, j'estime qu'il ne s'agit pas d'un dépôt de déchets visé par la rubrique n° 140ter du titre I^{er} Chapitre II du Règlement général pour la Protection du Travail et soumis à autorisation du Collège provincial en vertu de l'article 19, § 1^{er}, du décret du 5 juillet 1985 relatif aux déchets et l'article 1^{er} du Règlement précité.

D'autre part, l'entreprise PAULUS dispose d'un local pouvant abriter au moins 3 véhicules automobiles visé par la rubrique n° 43a) de la nomenclature des établissements dangereux, insalubres ou incommodes.

L'exploitant a été invité à régulariser sa situation administrative et le Bourgmestre de Les Bons Villers a été informé des faits.

Par conséquent, s'agissant d'un établissement de seconde classe pour lequel le Bourgmestre est compétent en vertu de l'article 20 du Règlement général pour la Protection du Travail, je vous invite désormais à adresser directement vos doléances à l'autorité communale, en cas de nécessité.

(...)"

6. Le 24 juillet 1996, la division de la prévention des pollutions et de la gestion du sous-sol de la D.G.R.N.E. émet un avis favorable sur la demande moyennant

le respect des prescriptions du règlement général pour la protection du travail (R.G.P.T.). et des dispositions du règlement général sur les installations électriques.

7. Le 4 septembre 1996, la direction générale de l'aménagement du territoire, du logement et du patrimoine émet un avis favorable à condition que le stationnement s'effectue dans la cour et non sur la voirie.

8. En sa séance du 9 septembre 1996, le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Les Bons Villers délivre à Philippe PAULUS l'autorisation de stationner plus de trois véhicules devant son hall de stockage (dans la cour et non sur la voirie).

9. Le 12 septembre 1996, la commune procède à l'affichage de l'avis signalant la décision intervenue, requis par l'article 12 du R.G.P.T..

10. Le 20 septembre 1996, Michel HENNAUT et d'autres voisins introduisent un recours auprès de la députation permanente du conseil provincial du Hainaut contre la décision précitée du 9 septembre 1996. Ils observent que Philippe PAULUS a loué l'annexe de son hangar à une ou plusieurs personnes et que des véhicules circulent la nuit surtout le week-end, font du bruit et réveillent le voisinage; ils s'interrogent sur l'existence d'une autorisation quant à cette location et souhaitent que le nombre de véhicules soit limité à l'entreprise.

11. Par lettre du 28 octobre 1996, Philippe PAULUS signale à la députation permanente les éléments suivants :

" * J'ai obtenu l'autorisation d'exploiter et de stationner plus de trois véhicules dans ou devant le hall de stockage le 9 septembre 1996. Cette autorisation est accordée pour tout ce hall (voir dossier de demande).

* Si je loue effectivement une partie de ce hall, c'est conformément à mes autorisations et donc uniquement pour du stockage. (De plus le locataire actuel ne se présente que deux à trois fois par semaine et ce pour un laps de temps très court).

* Je rappelle enfin que j'ai eu l'autorisation de bâtir ce petit entrepôt avec l'autorisation et la signature de tous les voisins et notamment de Mr Hennaut.

* Il semble que les diverses plaintes ou démarches menées contre mon entreprise soient le fait d'une seule personne, à savoir Mr Hennaut. Ce dernier recours étant signé par plusieurs personnes ne déclinant pas leurs identités et dont je ne reconnais pas les signatures ...".

12. Le 6 juin 1997, la division de la prévention des pollutions et de la gestion du sous-sol de la D.G.R.N.E. propose de confirmer l'arrêté du collège des bourgmestre et échevins du 9 septembre 1996 pour des motifs qui sont intégralement repris dans l'arrêté attaqué.

13. En sa séance du 10 juillet 1997, la députation permanente du conseil provincial du Hainaut décide de ne pas accueillir le recours de Michel HENNAUT et de confirmer l'arrêté du collège des bourgmestre et échevins de la commune de Les Bons Villers. Il s'agit de l'acte attaqué motivé comme suit :

" Considérant que le permis d'exploiter porte uniquement sur l'autorisation d'exploiter un local capable d'accueillir plus de trois véhicules et que le fait de ranger les véhicules dans la cour de l'établissement sort du cadre de la police des établissements classés et, est dès lors, étranger à l'acte attaqué;

Considérant de même, qu'il appartient à l'autorité communale de prendre les mesures administratives qui s'imposeraient si le stationnement de véhicules sur la voie publique constituait un danger pour les usagers de la route;

Considérant que la Division de la Prévention des Pollutions et de la Gestion du Sous-sol estime que les inconvénients évoqués par l'appelant ressortent plus du mauvais aménagement des lieux et du choix des matériaux adoptés pour l'érection du hall, de la palissade et des plantations que des nuisances dues à l'activité en elle-même, et que dès lors, les moyens évoqués par l'appelant ne sont pas fondés dans le cadre de la réglementation ayant conduit à l'acte qu'il attaque;

Considérant en effet, que M. PAULUS est un artisan indépendant, un plombier-zingueur dont l'activité se déroule en général chez les clients ou, à de rares occasions, dans le hall pour réaliser des montages sans grandes incidences pour le voisinage et qu'au surplus, il n'apparaît pas que l'acte attaqué accroîtrait maintenant le trafic routier dans la rue alors que l'activité existe depuis un certain temps;

Considérant quant à la présence de déchets en quantité importante, qu'il appartient à la police de l'environnement d'en connaître, s'il échet, l'existence et d'inviter, si nécessaire, l'intéressé à respecter la législation en la matière;

Considérant en conclusion, que la Division de la Prévention des Pollutions et de la Gestion du Sous-Sol propose de confirmer l'arrêté du 9 septembre 1996 du Collège des Bourgmestre et Echevins de la commune de LES BONNS VILLERS".

14. L'avis signalant la décision rendue sur le recours de Michel HENNAUT a été affiché le 17 septembre 1998. Cette décision n'a pas été notifiée à ce dernier;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation des articles 7 et suivants du décret du 11 septembre 1985 organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement dans la Région wallonne ainsi que de la "violation de la jurisprudence du Conseil d'Etat concernant les lacunes des dossiers de demande de permis de bâtir ou de lotir, ou d'autorisation d'exploiter un établissement", en ce que la députation permanente du conseil provincial du Hainaut a pris son arrêté sans avoir

procédé ou avoir fait procéder à une enquête plus approfondie sur les incidences sur l'environnement; que, dans une première branche, il fait valoir que l'article 10 du décret précité impose à l'autorité compétente d'apprécier les incidences du projet sur l'environnement en prenant en considération la notice d'évaluation préalable, en notifiant au demandeur le genre d'informations complémentaires qu'il doit fournir ou en prescrivant une étude d'incidences sur l'environnement; qu'en l'espèce, selon lui, la notice d'évaluation des incidences complétée par l'intervenant est manifestement insuffisante ou incomplète; qu'il reproche à la notice de ne pas préciser que l'autorisation sollicitée suppose à court, à moyen ou à long terme le développement de l'activité, d'autant que l'intervenant loue une partie de son hangar à un autre entrepreneur; qu'il observe que le développement de l'entreprise suppose un accroissement de la circulation, du bruit, etc.; qu'il fait grief aux autorités compétentes de s'être contentées d'examiner les incidences sur l'environnement de l'exploitation préexistante (à l'époque de la construction du hall, les parcelles environnantes n'étaient pour la majeure partie pas encore bâties), alors que l'entreprise exploitée se situe actuellement dans un site résidentiel; qu'il soutient qu'il appartenait au collège des bourgmestre et échevins, éclairé de manière succincte et incomplète, de poser des questions supplémentaires et de prescrire l'établissement d'une étude d'incidences sur l'environnement; que, dans une seconde branche, le requérant estime qu'il y a lieu de se référer, par analogie, à la jurisprudence du Conseil d'Etat sur les lacunes du dossier de demande de permis de bâtir ou de lotir ou dans le cadre des autorisations d'exploiter une décharge contrôlée et que, lorsque la notice est incomplète ou trop succincte, il faut considérer que l'autorité compétente n'est pas suffisamment informée des incidences du projet sur l'environnement et n'a pas pris sa décision en connaissance de cause, ce qui a pour conséquence l'irrégularité du permis délivré;

Considérant que la partie adverse répond que, contrairement à ce qu'estime le requérant, le collège des bourgmestre et échevins ne s'est pas contenté de la notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement, mais a demandé un avis technique complémentaire à la division de la prévention des pollutions et de la gestion du sous-sol, alors qu'aucune disposition légale ne l'y obligeait; que, dès lors, et contrairement à ce que soutient le requérant, elle estime que le collège des bourgmestre et échevins a pris sa décision en pleine connaissance de cause, d'autant plus que vu le peu d'incidences engendrées par l'établissement de Philippe PAULUS, il n'y avait pas lieu de prescrire une étude d'incidences sur l'environnement; qu'elle fait valoir qu'elle a, quant à elle, sollicité à nouveau l'avis de la division de la prévention des pollutions et de la gestion du sous-sol et qu'elle a dès lors également statué en pleine connaissance de cause et cela indépendamment du fait que la notice d'évaluation préalable puisse le cas échéant être considérée comme succincte; qu'elle relève que le rapport du 6 juin 1997 de la division précitée souligne que "les inconvénients évoqués par l'appelant ressortent plus

du mauvais aménagement des lieux et du choix des matériaux adoptés pour l'érection du hall, de la palissade et des plantations que des nuisances dues à l'activité en elle-même" et que "c'est pourquoi (la division) considère que les moyens évoqués par l'appelant ne sont pas fondés dans le cadre de la réglementation ayant conduit à l'acte qu'il attaque"; que, par ailleurs, elle souligne que, s'il est exact que la notice d'évaluation préalable est souvent complétée par la formule "néant", celle-ci n'est utilisée que pour répondre aux questions pour lesquelles l'autorisation demandée, à savoir le stationnement de trois véhicules dans le hall, n'engendre aucune incidence : captage en eaux de surface, souterraines, odeurs, etc., et que, quant aux termes "rien de changé, idem qu'au départ, pas de modifications", que l'on trouve dans la notice, ils ne portent nullement à conséquence du fait que les conditions actuelles dans lesquelles se fait l'exploitation sont connues aussi bien de l'administration communale que des riverains; qu'elle relève aussi que, dès lors que le hall dont l'exploitation est sollicitée est situé en zone d'habitat à caractère rural au plan de secteur de Charleroi, l'autorisation demandée pouvait être accordée eu égard à l'article 170 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine en vigueur à l'époque (CWATUPa) et que la notion de compatibilité avec le voisinage ne pose pas de problème dans le cadre de la demande d'exploitation de plus de trois véhicules; que, selon elle, le fait que l'intervenant loue une partie de son hall à un autre entrepreneur, ne doit faire l'objet d'aucune demande d'exploitation de la part de l'intervenant; qu'elle observe que l'extension future de l'activité de l'intervenant devra, le cas échéant, faire l'objet d'une nouvelle demande pour que son autorisation soit en parfaite conformité avec la réalité et ne doit dès lors pas être traitée dans le cadre du présent recours; qu'elle souligne enfin que la préexistence de l'activité, ainsi que son exercice sans autorisation est sans incidence quant à l'obtention d'une autorisation d'exploiter et la régularité de celle-ci;

Considérant que l'intervenant constate pour sa part qu'hormis la réclamation du requérant, l'enquête de commodo et incommodo n'a donné lieu qu'à une lettre dans laquelle un voisin s'oppose au stationnement de ses véhicules dans la rue; qu'il souligne que les voisins, et plus particulièrement le requérant, ont à l'époque marqué leur accord sur la construction et l'exploitation du hangar, et que les voisins qui ont acquis leur bien après la construction du hall, l'ont fait en connaissance de cause et n'ont du reste pas introduit de réclamation dans le cadre de l'enquête de commodo et incommodo; qu'il affirme que l'entreprise exerce les mêmes activités depuis 1990 et que des travaux ne sont effectués que très rarement sur le site; que, selon lui, le stationnement des véhicules de l'entreprise et des ouvriers dans le hall ou sur le parking ne cause aucun préjudice visuel et est de nature à éviter le trafic habituel de la rue; que, quant au trafic occasionné par l'exploitation, il soutient qu'il se résume à quelques minutes le matin et le soir, soit l'arrivée et le départ du personnel et de deux ou trois camionnettes;

Considérant, sur les deux branches réunies, que l'article 10 du décret du 11 septembre 1985 organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement dans la Région wallonne dispose comme suit :

" § 1^{er}. L'autorité compétente apprécie les incidences du projet sur l'environnement en prenant en considération la notice d'évaluation préalable et toute autre information qu'elle juge utile.

(...)

§ 2. Lorsque l'autorité compétente juge les incidences sur l'environnement peu importantes, le projet est dispensé du reste de la procédure d'évaluation.

§ 3. Lorsqu'elle estime ne pas disposer des informations requises, l'autorité compétente notifie au demandeur en autorisation, dans le délai prévu au § 1^{er}, le genre d'informations complémentaires qu'il doit fournir.

(...)

§ 4. 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.

(...)"

Considérant que le R.G.P.T. ne précise pas ce qu'il y a lieu d'entendre par "dangereux, insalubre et incommode"; qu'il appartient à l'autorité compétente d'apprécier ces caractères in concreto; qu'à cet égard, ladite autorité doit tenir compte de tous les éléments susceptibles d'avoir une incidence quelconque sur ces caractères et peut, dans le cadre de cette appréciation, prendre en considération des caractéristiques d'ordre urbanistique comme le bon aménagement des lieux, si ces éléments ont une incidence concrète sur le caractère dangereux, insalubre ou incommode de l'établissement pour lequel l'autorisation est demandée; que, dès lors, elle ne peut se considérer comme étant liée par une décision antérieure ayant un objet différent, soit un permis de bâtir, à peine de renoncer à l'exercice de sa compétence; que, par ailleurs, les inconvénients d'un établissement doivent être appréciés en fonction de l'objet précis de la demande d'autorisation et de son importance;

Considérant qu'en l'espèce, Philippe PAULUS exerce, sous la forme d'une société privée à responsabilité limitée unipersonnelle, une activité spécialisée dans le travail de toiture, de plomberie et de zinguerie; qu'il a obtenu, dans le courant de l'année 1990, un permis de bâtir un hall de stockage, au sujet duquel les voisins immédiats ont, semble-t-il, marqué leur accord; que si l'exploitation de l'entreprise, et notamment les déchets présents dans la propriété, ne requièrent pas d'autorisation, en revanche, le hall de stockage, qui peut recevoir au moins trois véhicules automobiles, constitue un établissement dangereux, insalubre ou incommode de classe 2, visé par la rubrique 43a

de la nomenclature de tels établissements contenue dans le R.G.P.T.; que la demande d'autorisation a donc uniquement pour objet le stationnement d'au moins trois véhicules dans ou devant le hall de stockage; que, cependant, le nombre exact de véhicules que Philippe PAULUS entend abriter à l'intérieur du hall de stockage n'est pas précisé dans la demande d'autorisation; que la superficie exacte du hall de stockage n'est pas déterminée par les parties; que, sur le vu du plan d'implantation joint à la demande d'autorisation, celui-ci aurait une longueur de 23 mètres et une largeur de 15 mètres; que la demande d'autorisation ne précise pas si elle a pour objet la régularisation de la situation existante ou si elle porte sur un nombre plus important de véhicules à entreposer dans le hall de stockage; qu'elle ne mentionne pas avec exactitude le nombre de véhicules à entreposer; que, par ailleurs, la notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement ne fournit pas plus de précisions à cet égard; que les seules mentions existantes renvoient à la situation existante, soit le bruit "idem qu'au départ" et la circulation "inchangée";

Considérant que, d'une part, si la partie adverse indique, à juste titre, dans l'acte attaqué que le fait de ranger les véhicules dans la cour de l'établissement (devant le hall de stockage) sort du cadre de la police des établissements classés, il lui appartenait cependant de s'informer au sujet du nombre exact de véhicules à stationner dans le hall de stockage; qu'à cet égard, l'acte attaqué accorde l'autorisation de stationner au moins trois véhicules dans le hall de stockage, sans préciser le nombre exact de ceux-ci; que, d'autre part, l'autorisation accordée estime notamment qu'"il n'apparaît pas que l'acte attaqué accroîtrait maintenant le trafic routier dans la rue alors que l'activité existe depuis un certain temps"; qu'il s'en déduit que la partie adverse a accordé l'autorisation de stationner plus de trois véhicules dans le hall de stockage en considération de constatations actuelles, sans pour autant déterminer le nombre de véhicules existants, et non pas en considération d'inconvénients éventuels; qu'elle n'a pas pu apprécier les incidences sur l'environnement d'un local destiné à stationner des véhicules dès lors que le nombre de ceux-ci n'est précisé ni dans la demande d'autorisation ni dans la notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement; qu'il n'est à cet égard pas exclu que l'acte attaqué rende possible une augmentation du trafic dans la rue du requérant, le fait que l'activité existe depuis un certain temps étant sans incidence à cet égard; qu'il appartenait à la partie adverse d'être particulièrement attentive à cette question dès lors qu'il s'agissait d'un permis de régularisation et que les réclamations introduites dans le cadre de l'enquête publique portaient sur une augmentation du nombre de véhicules; qu'ainsi, en estimant qu'il n'apparaît pas que l'acte attaqué serait de nature à accroître le trafic routier dans la rue puisque l'activité existe depuis un certain temps, la partie adverse, qui ne connaissait pas le nombre exact de véhicules faisant l'objet de la demande d'autorisation, n'a pas statué en connaissance de cause; que, pour le surplus, le requérant

reste en défaut de démontrer que les incidences sur l'environnement seraient à ce point importantes que l'autorité aurait dû prescrire l'établissement d'une étude d'incidences sur l'environnement; que, de même, les critiques adressées à l'encontre de la décision du collège des bourgmestre et échevins sont sans pertinence, dès lors qu'il ne s'agit pas de l'acte attaqué par le présent recours; que le premier moyen, en ses deux branches, est par conséquent partiellement fondé;

Considérant que le second moyen, pris de la violation des articles 12 et 113 du R.G.P.T., à le supposer fondé, ne pourrait conduire à une annulation aux effets plus étendus,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté de la députation permanente du conseil provincial du Hainaut du 10 juillet 1997 confirmant l'arrêté du collège des bourgmestre et échevins de Les Bons Villers du 9 septembre 1996 accordant à Philippe PAULUS l'autorisation de stationner plus de trois véhicules dans ou devant son hall de stockage (dans la cour et non sur la voirie), hall situé rue Wattimez-Haut, 15 à Rêves.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 297,48 euros, sont mis à la charge de la partie adverse à concurrence de 173,53 euros et à la charge de l'intervenant à concurrence de 123,95 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le six juillet deux mille quatre 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.