

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 186.124 du 9 septembre 2008

A. 185.103/XV-723

En cause : **1. la Commune de Berchem-Sainte-Agathe,**
2. AZOUAG Mohamed.,

ayant élu domicile chez
Me J. SAMBON, avocat,
rue des Coteaux 227
1030 Bruxelles,

contre :

**le Collège d'Environnement de la
Région de Bruxelles-Capitale.**

ayant élu domicile chez
Me Chr. THIEBAUT, avocat,
avenue P. HYMANS 71
1200 Bruxelles,

Partie intevenante:

la s.p.r.l. D.M. CAR et PIECES,

ayant élu domicile chez
Me Ph. COENRAETS, avocat,
bd de la Cambre 27
1000 Bruxelles

LE PRÉSIDENT DE LA XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 11 septembre 2007 par la commune de Berchem-Sainte-Agathe et Mohamed AZOUAG, qui demandent la suspension de l'exécution et l'annulation du permis d'environnement délivré le 21 février 2007 par le Collège

d'environnement de la Région de Bruxelles-Capitale à la s.p.r.l. D. M. Car et Pièces, sise chaussée de Gand 1326 à Berchem-Sainte-Agathe;

Vu la requête introduite le 2 janvier 2008 par laquelle la s.p.r.l. D. M. Car et Pièces demande à être reçue en qualité de partie intervenante dans la procédure en référé;

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

Vu le rapport de Mme FRANCK, auditeur au Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 93 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section d'administration du Conseil d'Etat;

Vu la notification aux parties de l'ordonnance du 24 juillet 2008, les convoquant à comparaître le 2 septembre 2008;

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

Entendu, en leurs observations, Me J. SAMBON, avocat, comparaisant pour les parties requérantes, Me Chr. THIEBAUT, avocat, comparaisant pour la partie adverse et Me Chr. LEPINOIS, *loco* Me Ph. COENRAETS, avocat, comparaisant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, Mme FRANCK, 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 4 juillet 1988, le collège des bourgmestre et échevins de Berchem-Sainte-Agathe délivre un permis de bâtir au sieur Dhoine-Michiels pour modifier l'affectation de l'immeuble sis chaussée de Gand 1326, autorisant son aménagement en atelier de vente de pièces pour voitures. Le 17 juillet 1989, un permis d'exploiter à la même adresse un établissement de vente de voitures, de pièces neuves et d'occasion est délivré aux «Ets Dhoine-Michiels». Le 18 juin 1996, l'Institut bruxellois pour la gestion de l'Environnement (IBGE) octroie à la s.p.r.l. D.M. (abréviation de Dhoine-Michiels) Car et Pièces un premier permis d'environnement de classe 1B, d'une durée de 10 ans, en vue de la continuation de l'exploitation du même établissement, comprenant les

installations suivantes: stockage de déchets inertes pour une superficie de 2 m³, dépôt d'huiles usagées de maximum 800 l et dépôt d'épaves de véhicules pour 14 véhicules maximum.

Le plan régional d'affectation du sol (PRAS) arrêté le 3 mai 2001 place le bien en «zone mixte».

Le 5 octobre 2004, l'IBGE accorde à la s.p.r.l. D.M. Car et Pièces un enregistrement en qualité de transporteur de véhicules hors d'usage. Le 8 février 2005, il lui accorde, pour une durée de 15 ans, la prolongation du permis d'environnement du 18 juin 1996 en y ajoutant des installations non couvertes par le permis initial. Le 2 mars, le collège des bourgmestre et échevins introduit un recours contre ce second permis auprès du Collège d'environnement de la Région de Bruxelles-Capitale. Le 12 mai, le Collège d'environnement annule le permis du 8 février prolongeant le permis d'environnement du 18 juin 1996, aux motifs que «la demande de prolongation ici en cause vise en réalité à obtenir l'autorisation d'exploiter un centre de dépollution au sens de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 15 avril 2004 ainsi que les installations que cet arrêté requiert» et qu'«une telle autorisation ne peut s'obtenir que par la voie d'une demande de permis d'environnement et non par celle de l'article 62 de l'ordonnance qui, comme le soutient à juste titre la commune de Berchem-Sainte-Agathe, ne vise que la prolongation de la durée d'un permis d'environnement pour les installations classées autorisées par celui-ci».

Entre-temps, le 14 mars 2005, l'IBGE a accordé à la même société un enregistrement en qualité d'exploitant d'un centre de démontage de véhicules hors d'usage.

Le 8 novembre 2005, la s.p.r.l. D. M. Car et Pièces introduit une nouvelle demande de permis d'environnement de classe 1.B. pour l'exploitation d'un atelier de démontage de véhicules hors d'usage comprenant plusieurs installations classées. La demande est soumise à enquête publique du 9 au 23 décembre. Elle donne lieu à deux pétitions rassemblant 74 signatures. Le 12 janvier 2006, la commission de concertation donne un avis partagé sur la demande de permis: il est favorable conditionnel pour l'IBGE et défavorable pour la direction des Monuments et des Sites, la commune et l'administration de l'Aménagement du territoire et du Logement. Le 24 janvier, la commune donne un avis défavorable. Le 2 mars, l'IBGE octroie le permis sollicité pour une période de 15 ans. Ce permis inclut les installations suivantes:

N° de rubrique	Installation	Puissance, capacité, quantité	Classe
13,a	Un atelier de démontage de véhicules hors d'usage	1 pont de 3,75 kW	2
45,a	Un dépôt de déchets dangereux et non dangereux	<p>Dangereux (max 450 kg) : Liquide de freins synthétiques Filtres à huile : 1 fût de 60 l Batteries : bac de 50 pièces Composants contenant du Hg Blocs de freins contenant de l'amiante Liquide du lave-glace</p> <p>Non dangereux : Catalyseurs : 150 Réservoirs de gaz liquéfié : 2</p>	2
59,a	Un dépôt d'airbags	Stock d'airbags : maximum 30 pièces (6 kg)	2
70	Un appareil de vidange de liquides de refroidissement	1 appareil	1B
71,a	Un compresseur d'air	3 kW	2
80,a	Un dépôt d'huiles usagées	1.200 litres	3
88,1,a	Un dépôt de carburants	Maximum 50 litres d'essence en fût	NC
100	Un dépôt de matériaux métalliques	Pièces détachées : 700 m ²	2
151,a	Un dépôt de véhicules hors d'usage	<p>Hors d'usage Non dépollués : 10 Dépollués : 4</p>	2
161	Un centre de dépollution de véhicules hors d'usage	1 centre de type A	1B

Le 7 avril, la commune introduit un recours contre ce permis auprès du Collège d'environnement. Le 23 mai, ce collège accueille le recours et met à néant la décision de l'IBGE, au motif qu'elle est prise au-delà du délai qui lui était imparti en application des articles 41, § 2 et 43, § 2, alinéa 1^{er}, de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement.

Le 31 mai 2006, la s.p.r.l. D.M. Car et Pièces introduit une nouvelle demande de permis d'environnement. Elle porte sur les mêmes installations que celles autorisées par le permis du 2 mars 2006, sous cette réserve que la quantité autorisée de déchets dangereux est portée de 450 à 460 kg. Le 17 août, l'IBGE délivre un accusé de réception de dossier complet. L'enquête publique est organisée du 30 août au 13 septembre. Une réclamation et une pétition sont introduites. Elles dénoncent de multiples nuisances sonores lors du démontage, du chargement et du déchargement des véhicules (bruits et vibrations dûs aux portes, au passage des clients, aux moteurs de voitures et du semi-remorque, aux installations radios), des problèmes de sécurité (danger de produits inflammables), l'insalubrité des bâtiments et leur manque d'entretien, des problèmes de stationnement et le stationnement d'épaves sur la voie publique. Le 28 septembre, la commission de concertation émet un avis partagé sur la demande: il est favorable conditionnel de la part de l'IBGE, la Société de développe-

ment régional bruxellois (SDRB) et la direction des Monuments et des Sites, et défavorable en ce qui concerne la commune. Le 10 octobre, le collège des bourgmestre et échevins donne un avis défavorable sur la demande. Le 25 octobre, l'IBGE délivre le permis sollicité. Le 8 décembre, la commune introduit un recours contre ce permis auprès du Collège d'environnement. Les premiers griefs invoqués consistent en la violation des prescriptions C.3.2. et C.3.5. du PRAS. Il est avancé que le démontage de véhicules hors d'usage ne peut être considéré comme une activité productive au sens du PRAS puisqu'il ne s'agit pas d'activité artisanale, d'activité de haute technologie, d'activité industrielle, d'activité de production de services matériels et de biens immatériels. Il s'agirait en réalité d'une activité de gestion de déchets comme le manifesterait l'arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 15 avril 2004 relatif à la gestion des véhicules hors d'usage pris sur base de la directive européenne 2000/53/CE du 18 septembre 2000 relative aux véhicules hors d'usage. De telles opérations de gestion des déchets ne trouveraient pas à se localiser en zone mixte. De surcroît et en toute hypothèse, l'on ne pourrait considérer que la nature des activités soit compatible avec l'habitation avoisinante, le recours renvoyant sur ce point aux griefs ultérieurs. Le 21 février 2007, le Collège d'environnement déclare le recours recevable mais non fondé. Notifiée le même jour, cette décision est principalement motivée comme suit:

«Considérant que le recours introduit par le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Berchem-Sainte-Agathe s'appuie sur les griefs suivants:

1. violation des prescriptions 3.2 et 3.5 du PRAS;
2. violation des articles 2, 7, 37, 55 et 56 de l'OPE;
3. violation de l'article 2 de l'ordonnance du 5 juillet 1997 relative aux permis d'environnement et de l'article 10 de l'ordonnance du 7 mars 1991 relative à la prévention et à la gestion des déchets et motivation inadéquate du permis octroyé;

Considérant que, en ce qui concerne le premier grief, l'installation est exploitée sur le site depuis 1988; qu'elle est aujourd'hui située en zone mixte au PRAS; que son activité consiste en la vente des pièces récupérées après démontage de véhicules hors d'usage; que désormais cet aspect de l'activité relève aussi de la rubrique 161 de la nomenclature des installations classées et requiert l'enlèvement préalable des fluides et autres éléments pouvant constituer des déchets dangereux;

Considérant que l'activité consiste principalement en un grand commerce spécialisé, au sens du glossaire du PRAS, qui a sa place dans la zone mixte considérée en vertu de l'article C.3.2. du même plan;

Considérant que, s'agissant du second grief, la requérante invoque l'insuffisance du rapport d'incidences et, en particulier, le fait que l'I.B.G.E. aurait statué sans disposer des informations nécessaires en matière de nuisances acoustiques, comme le démontrerait la condition d'exploitation C.1.0 qui prescrit une étude de bruit dans un délai de deux mois après délivrance du permis;

Considérant qu'il appartient au titulaire de permis d'environnement de prendre toutes les dispositions utiles au respect de la réglementation en vigueur, notamment en matière de bruit; que le non-respect de celle-ci peut entraîner la prise de mesures administratives, telles que la cessation d'activités, la suspension du permis, la fermeture des installations, voire le retrait dudit permis; qu'en conséquence, la condition C.1. du permis doit être supprimée;

Considérant qu'aux termes du troisième grief, la requérante met en exergue, en plus des problèmes de compatibilité avec le voisinage et de nuisances sonores, la vétusté et l'exiguïté des locaux, ainsi que les problèmes de stationnement;

Considérant que la vétusté et l'exiguïté des locaux ne sont pas de nature à compromettre la compatibilité de l'exploitation avec le voisinage ou à poser des difficultés de type environnemental dès lors que les conditions imposées dans le permis et celles reprises aux articles 12 à 18 de l'arrêté du 15 avril 2004 relatif à la gestion des véhicules hors d'usage sont respectées;

Considérant qu'un emplacement de chargement/déchargement devant l'établissement a été accordé par l'Administration de l'Équipement et des Déplacements du Ministère de la Région Bruxelles-Capitale, ce qui est de nature à faciliter le stationnement des camions;

Considérant que, pour le surplus, les conditions imposées dans le permis sont de nature à assurer la protection contre les dangers, nuisances et inconvénients que, par leur exploitation, les installations sont susceptibles de causer, directement ou indirectement, à l'environnement, à la santé ou à la sécurité de la population; qu'il appartient cependant à l'exploitant de se conformer à la législation en vigueur».

Cette décision confirme le permis d'environnement délivré le 25 octobre 2006, avec deux modifications: l'une supprime l'obligation de communiquer certaines informations à l'administration, l'autre supprime la disposition qui imposait d'envoyer à l'administration «une étude de bruit avec une analyse des techniques disponibles pour respecter les normes... comme demandé par la division inspectorat de l'IBGE...».

Il s'agit de l'acte attaqué.

Le 20 mars 2007, la commune de Berchem-Saint-Agathe introduit un recours contre cette décision auprès du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, qui en accuse réception le 29 mars. Le 11 juin, le conseil de la s.p.r.l. D.M. Car et Pièces adresse une lettre de rappel au gouvernement bruxellois. Le 13 juillet, la ministre de l'Environnement communique aux parties que le Gouvernement n'a pas statué dans les 30 jours du dépôt de la lettre de rappel, de sorte que la décision du Collège d'environnement du 21 février 2007 est confirmée.

Considérant que la s.p.r.l. D.M. Car et Pièces demande à intervenir à la cause; qu'elle est le bénéficiaire de l'acte attaqué; qu'il y a lieu d'accueillir cette demande;

Considérant que les requérants prennent un premier moyen de la violation des articles 2, 3, 24 et 28 du COBAT, de l'arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 3 mai 2001 adoptant le plan régional d'affectation du sol spécialement quant à ses prescriptions C.3.2., C.3.3. et C.3.5., des articles 2 et 3 de la loi du 21 (lire 29) juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de l'excès de pouvoir, dans lequel, en substance, ils invoquent que les installations

classées n'auraient pas leur place en zone de forte (?) mixité et que la qualification des activités développées sur le site résulterait à suffisance des actes administratifs antérieurs; qu'ainsi, les permis d'environnement délivrés le 8 février 2005 et le 2 mars 2006 par l'IBGE concernent l'exploitation d'un centre ou atelier de démontage de véhicules hors d'usage et l'IBGE a octroyé à la s.p.r.l. D.M. Car et Pièces, le 14 mars 2005, un enregistrement en qualité d'exploitant d'un tel centre, la même société étant également enregistrée en tant que transporteur de véhicules hors d'usage; qu'ils invoquent également que le Collège d'environnement a indiqué dans l'acte attaqué qu'il s'agit, en l'espèce, d'un gros commerce spécialisé, c'est-à-dire (suivant le glossaire du PRAS) un «commerce de superficie supérieure ou égale à 500 m² et dont l'activité consiste en la fourniture de services ou la vente de biens meubles qui relèvent d'un secteur spécialisé à l'exclusion du secteur alimentaire», mais que cette analyse serait erronée, les installations principales autorisées par le permis d'environnement contesté étant des installations de classe 1.B., à savoir un appareil de vidange de liquides de refroidissement et un centre de dépollution de véhicules hors d'usage; qu'ils soutiennent que, conformément à l'article 11 de l'ordonnance (du 5 juin 1997) relative au permis d'environnement, l'ensemble des installations doit être appréhendé de manière unique, suivant l'installation de la classe la plus stricte et les installations autorisées par le permis ne constituent en aucune manière des activités commerciales, qu'il s'agirait en réalité d'une activité de gestion de déchets comme le manifesterait l'arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 15 avril 2004 relatif à la gestion des véhicules hors d'usage, la s.p.r.l. D.M. Car et Pièces étant d'ailleurs enregistrée comme exploitante d'un centre de démontage de tels véhicules, et que de telles opérations de gestion des déchets ne trouveraient pas à se localiser en zone mixte; qu'ils ajoutent qu'en toute hypothèse, la nature des activités ne serait pas compatible avec l'habitation avoisinante à cause des nuisances, notamment sonores, qu'elles génèrent;

Considérant que la partie adverse répond que ce moyen manque en fait, que sur le plan urbanistique et comme cela ressort de son site Internet, la s.p.r.l. D.M. Car et Pièces a pour activités essentielles la vente de pièces de rechanges neuves et d'occasion, ainsi que l'achat et la vente de véhicules automobiles accidentés, et que ses autres activités, l'exploitation d'un centre d'entretien des véhicules et d'un centre de dépollution des véhicules hors d'usage, ne sont qu'accessoires et complémentaires de l'affectation principale du site qui est celle d'un grand commerce spécialisé dans le secteur automobile; que cette affectation principale du site est régulière, ayant été autorisée par le permis de bâtir délivré le 4 juillet 1988 par la commune de Berchem-Sainte-Agathe; qu'elle ajoute que c'est à tort que les requérants soutiennent que la qualification des activités développées sur le site résulte des actes antérieurs; qu'en

effet, outre le permis de bâtir permettant d'aménager le bâtiment existant en «atelier de vente de pièces de voitures» du 4 juillet 1988 déjà cité, la commune de Berchem-Sainte-Agathe a délivré, le 17 juillet 1989, une autorisation d'exploiter, au même lieu, un «établissement de ventes de voitures, de pièces neuves et d'occasion» et enfin le premier permis d'environnement délivré à l'intéressée le 18 juin 1996 l'autorisait à continuer l'exploitation d'un établissement «pour la vente de pièces détachées de véhicules automobiles»; que ces trois autorisations démontrent que la qualification donnée par le Collège d'environnement aux activités de la s.p.r.l. D.M. Car et Pièces n'est pas erronée et qu'elles consistent, à titre principal, en la vente de pièces neuves et d'occasion pour véhicules automobiles; qu'elle fait valoir que les requérants se contentent d'affirmer que les activités de cette société ne relèvent pas du grand commerce spécialisé au sens du glossaire du PRAS, sans indiquer à quelles activités visées par le glossaire les installations autorisées pourraient correspondre, que leur référence à l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 15 avril 2004 relatif à la gestion des véhicules hors d'usage n'est pas pertinente car cet arrêté n'a pas pour objet de définir en termes urbanistiques la notion d'activités de démontage de tels véhicules, et qu'il n'y a aucune corrélation entre les notions du glossaire du PRAS et celles de l'article 2 de cet arrêté du 15 avril 2004, lesquelles ne peuvent dès lors servir de base à la qualification urbanistique des activités exercées; que, pour elle, le fait qu'une partie des activités de cette société entre dans le champ d'application de l'arrêté du 15 avril 2004 ne pourrait remettre en cause la qualification des activités principalement exercées sur le site, qui sont de nature commerciale, et le transport et le démontage des véhicules usagés ainsi que les enregistrements obtenus à ces fins ne sont que les étapes préalables, indispensables mais accessoires, à la réalisation des activités commerciales de la société;

Considérant que l'intervenante estime que l'argumentation des requérants manque de pertinence; que selon elle, en substance, la prescription 3.2 du PRAS autorise l'implantation de commerces en zone mixte et l'arrêté du 15 avril 2004 relatif à la gestion des véhicules hors d'usage vise à assurer la prévention de déchets en provenance de tels véhicules, et n'entend pas définir l'activité de démontage de ces véhicules en termes urbanistiques; qu'elle expose qu'aucune corrélation ne saurait donc exister entre les activités visées par le glossaire du PRAS et celles reprises dans cet arrêté, qui ne définirait d'ailleurs pas la notion de «gestion de déchets»; que, dans le même sens que la partie adverse, elle indique que la circonstance que les activités de démontage des véhicules hors d'usage entrent dans le champ d'application de l'arrêté précité du 15 avril 2004 n'exclut pas que ces mêmes activités, exercées en vue de la vente, soient considérées comme des activités commerciales admissibles en zone mixte, et d'autre part, elle relève que les requérants affirment que l'activité de démontage n'est

pas du commerce au sens du glossaire du PRAS, mais ne le démontrent pas et n'exposent donc pas à quelles activités du glossaire, évidemment non autorisées en zone mixte, ses installations autorisées pourraient correspondre; qu'elle rappelle que devant le collège d'environnement, elle avait soutenu que ses activités pouvaient, suivant les définitions du glossaire, être considérées comme une «activité productive» admissible en zone mixte, et ce, au titre des «activités artisanales», car il s'agirait plus précisément de «transformation de biens meubles s'exerçant principalement de manière manuelle et s'accompagnant d'une vente directe au public»; qu'elle relève que les requérants soutiennent subsidiairement que ses activités ne seraient pas compatibles avec l'habitation avoisinante pour cause de nuisances, mais qu'ils ne développent pas cette partie du moyen, se contentant de renvoyer à des moyens ultérieurs;

Considérant que le terrain où est implantée l'entreprise de l'intervenante se situe en «zone mixte» au PRAS, avec une issue sur la chaussée de Gand et une autre avenue de Selliers de Moranville; que l'autre côté de la chaussée de Gand est en zone d'habitation, et l'autre côté de l'avenue de Selliers de Moranville est en zone de forte mixité;

Considérant que l'acte attaqué est un permis d'environnement qui autorise certaines activités; qu'il est sans intérêt de rechercher si ces activités sont connexes à un commerce, dès lors que les activités qu'il concerne sont soumises à un régime d'autorisation indépendamment du contexte économique dans lequel elles se déroulent;

Considérant que l'acte attaqué a considéré que l'activité consiste principalement en un grand commerce spécialisé... qui a sa place dans la zone mixte considérée en vertu de l'article C.3.2. du même plan; que l'acte attaqué n'a pas pour objet d'autoriser un commerce, mais les diverses installations qu'il mentionne, dont l'une est «un centre de dépollution de véhicules hors d'usage» qui relève de la classe 1B; que dans l'objet de l'acte attaqué, mentionné sous la rubrique «concerne», il est fait mention «d'un atelier de démontage de véhicules hors d'usage»;

Considérant qu'un véhicule hors d'usage est un objet qui n'a plus d'utilisation pour son détenteur et dont celui-ci se défait; qu'il répond ainsi à la définition du déchet au sens de l'ordonnance du 7 mars 1991 relative à la prévention et à la gestion des déchets (article 2.1 et annexe I, Q6 et Q14), quand bien même certains de ses composants peuvent être réutilisés et remis dans le commerce; que l'activité de l'intervenante entre dans la nomenclature du PRAS, dans la catégorie des «activités ayant pour objet l'amélioration de l'environnement telles que... les processus

d'élimination, de traitement, de recyclage et de collecte des déchets»; que ces activités sont admises dans les «zones d'industries urbaines» et les «zones d'activités portuaires et de transport», mais non en «zone mixte»; que le moyen est fondé; que des débats succincts suffisent pour arriver à cette conclusion,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par la s.p.r.l. D.M. Car et Pièces dans la procédure en référé est accueillie.

Article 2.

Est annulé le permis d'environnement délivré le 21 février 2007 par le Collège d'environnement de la Région de Bruxelles-Capitale à la sprl D.M. Car & Pièces, sise chaussée de Gand 1326 à Berchem-Sainte-Agathe.

Article 3.

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

Article 4.

Les dépens du recours en annulation et de la demande de suspension, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à charge de la partie adverse.

Les dépens de l'intervention, liquidés à la somme de 125 euros, sont mis à charge de la partie intervenante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le neuf septembre deux mille huit par :

M. LEROY,	président de chambre,
M. GAYIBOR,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,	Le Président,
---------------------	---------------

K. T. GAYIBOR.

M. LEROY.