

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 206.864 du 30 juillet 2010

A. 196.310/XIII-5567

En cause : **TRENTESEAU** Marianne,
ayant élu domicile chez
Mes Bernard PAQUES et
Gautier BEAUJEAN, avocats,
boulevard de la Meuse 114
5100 Jambes,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Mes Etienne ORBAN de XIVRY et
Jean-François CARTUYVELS, avocats,
route de Beausaint 29
6980 La Roche-en-Ardenne.

LE PRESIDENT F.F. DE LA XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête unique introduite le 26 avril 2010 par Marianne TRENTESEAU qui demande l'annulation et la suspension de l'exécution de l'arrêté du Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité du 22 février 2010 accordant un permis unique à la commune d'Andenne, l'autorisant à construire et à exploiter une salle des fêtes à Andennelle sur une parcelle sise route de Haillot et cadastrée 1^{ère} division section B, n^{os} 104f et 102/2a ainsi qu'un parking de 87 emplacements;

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

Vu le rapport de M^{me} LEYSEN, auditeur au Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure;

Vu l'ordonnance du 21 juin 2010, notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître à l'audience publique du 28 juillet 2010 à 10.00 heures;

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

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

Entendu, en leurs observations, Me Gautier BEAUJEAN, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me Bénédicte HENDRICKX, loco Mes E. ORBAN de XIVRY et J.-F. CARTUYVELS, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

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 éléments utiles à l'examen de la cause se présentent comme suit :

1. Le 10 juin 2009, la ville d*Andenne introduit auprès du fonctionnaire technique une demande de permis unique ayant pour objet la construction et l*exploitation d*une salle des fêtes sur une parcelle de terrain située à Andenne, rue de Haillot, cadastrée 1^{ère} division, section B, "n/104/S et n/102/2", ainsi que l'aménagement du site aux abords de celle-ci.

Le projet est situé en zone d*extraction au plan de secteur de Namur et en zone d'aléa d*inondation faible.

La note d'évaluation des incidences sur l'environnement accompagnant la demande de permis précise que le site est inclus au sein de l*ancienne carrière du Bois de Tiamont, qui était un site d*extraction de calcaire et que cette ancienne carrière bénéficie aujourd'hui du statut de site de grand intérêt biologique (SGIB Code 916, ville d*Andenne) car il héberge de nombreuses espèces remarquables, particulièrement les végétaux (orchidées), des insectes, dont plusieurs sont protégés.

2. Le 1^{er} juillet 2009, les fonctionnaires technique et délégué informent le collège communal du caractère complet et recevable de la demande de permis unique.

3. Une enquête publique est organisée du 7 juillet 2009 au 24 août 2009. Elle suscite plusieurs lettres de réclamations dont celle de la requérante, propriétaire du bien situé en face du terrain sur lequel le projet doit être mis en oeuvre.

4. Le 27 juillet 2009, le Département de la nature et des forêts (D.N.F.) émet un avis favorable conditionnel sur la demande.

5. Le 22 octobre 2009, les fonctionnaires technique et délégué délivrent le permis unique sollicité.

6. Le 13 novembre 2009, la requérante introduit un recours contre cette décision auprès du Gouvernement wallon. Un autre recours est également introduit par Franz DESSY agissant pour son compte et pour celui de 57 riverains. Ces recours sont réceptionnés le 16 novembre 2009.

7. Le 5 janvier 2010, les fonctionnaires technique et délégué envoient au gouvernement, à la commune d'Andenne, à la requérante et à Franz DESSY leur décision conjointe de proroger de 30 jours le délai de transmission du rapport de synthèse afin de permettre une étude complémentaire du dossier.

8. Le 3 février 2010, l'Office wallon des déchets émet un avis défavorable sur le projet. Cet avis met notamment en exergue des dépassements de valeurs d'intervention fixées par le décret du 5 décembre 2008 relatif à la gestion des sols et le caractère incompatible de la contamination avec un usage résidentiel du terrain.

9. Le 4 février 2010, les fonctionnaires technique et délégué transmettent au ministre leur rapport de synthèse sur les recours, lequel est défavorable au projet, et une proposition de décision de refus du permis.

10. Le 22 février 2010, le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité déclare les recours recevables, complète l'article 4 de l'arrêté des fonctionnaires technique et délégué du 22 octobre 2009 par des conditions particulières en matière de pollution du sol, de risque d'éboulement, de conditions urbanistiques, de protection contre le bruit et les vibrations, de gestion des déchets et détritiques, et confirme les autres dispositions dudit arrêté. Il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant que l'auditeur rapporteur chargé de l'instruction de l'affaire a déposé un rapport rédigé sur la base de l'article 93 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat, tel que remplacé par l'article 55, 2/, de l'arrêté royal du 25 avril 2007; qu'il a en effet estimé que le premier moyen invoqué à l'appui de la requête unique était fondé et que le recours n'appelait que des débats succincts;

Considérant que la requérante prend, notamment, un premier moyen de la violation de la violation des articles 84, 127 et 128 du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine (CWATUP), de l'absence de motifs pertinents et exacts de l'acte, de l'excès de pouvoir, de la contrariété dans les motifs, de la violation du principe de bonne administration et de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, et en particulier de ses articles 2 et 3; qu'elle estime que l'acte attaqué est délivré de manière conditionnelle dès lors que "l'exploitant doit fournir [au préalable] la preuve de l'absence de risques d'éboulement en raison de la proximité de la falaise fort délitée", alors que, selon elle, "les conditions qui assortissent un permis doivent être précises et ne peuvent se référer à un événement futur et incertain ou dont la réalisation dépend d'un tiers ou d'une autre autorité"; qu'elle observe, sur ce point, que la partie adverse impose uniquement, à titre de condition, que l'exploitant fournisse la preuve de l'absence de risques d'éboulement en raison de la proximité de la falaise fort délitée, sans mentionner le dépôt d'un descriptif des travaux à effectuer et sans préciser à qui cette preuve doit être rapportée, ce qui rend la condition imprécise; qu'elle soutient qu'il y a une contrariété dans les motifs du permis et que la partie adverse conditionne l'exécution de celui-ci à un événement futur et incertain; qu'elle en déduit que la partie adverse a délivré une autorisation en n'étant pas complètement informée des incidences du projet; que, selon elle, le projet est soumis de ce fait "à un nouvel accord - dont on ne sait de qui il doit émaner - et éventuellement à la production de nouveaux plans qui n'auront pas fait l'objet de mesure de publicité";

Considérant que la partie adverse répond que, s'agissant du risque d'éboulement, elle fait sien l'avis du D.N.F. qui proposait, afin de rencontrer le risque consécutif aux éventuels éboulements en raison de la proximité de la falaise fort délitée et encombrée de nombreux arbres, un peignage de celle-ci avec suppression de la majorité des ligneux qui s'y trouvent, avant le début des travaux de construction et l'installation, en bas de la falaise, d'une barrière constituée de gros blocs de rochers afin de retenir ce qui pourrait tomber ultérieurement; qu'elle souligne que ces conditions sont reprises dans le permis des fonctionnaires technique et délégué et confirmées par l'acte attaqué; qu'elle rappelle, en outre, que la requérante ne soutient pas que ces conditions ne seraient pas adéquates ou que leur libellé serait contraire à la jurisprudence du Conseil d'Etat; qu'elle ajoute que lorsqu'elle indique dans les motifs de l'acte attaqué "que l'exploitant doit fournir au préalable la preuve de l'absence de risque d'éboulement ou un descriptif des travaux à effectuer afin de les éviter", elle ne fait en réalité que renvoyer aux conditions précitées, et notamment à la condition qui impose au titulaire du permis de procéder aux opérations de peignage de la falaise, selon les instructions de l'agent forestier local; qu'elle relève que ce motif de l'acte ne

constitue donc pas une condition supplémentaire à celle suggérée par le D.N.F. et confirmée par l'acte attaqué, mais la confirmation de l'obligation de procéder au peignage de la falaise conformément aux instructions du D.N.F.;

Considérant, sur ce moyen, que, si aux termes des articles 86, § 1^{er}, et 123, alinéa 1^{er}, du CWATUP, un permis d'urbanisme peut être assorti de conditions, celles-ci doivent être précises et limitées quant à leur objet et ne porter que sur des éléments secondaires et accessoires; qu'en aucun cas, elles ne peuvent laisser place à une appréciation dans son exécution ni quant à l'opportunité de s'y conformer ni dans la manière dont elles doivent être exécutées; qu'elles ne peuvent ainsi pas imposer le dépôt de plans modificatifs ou complémentaires postérieurement à la délivrance du permis, ou se référer à un événement futur ou incertain ou dont la réalisation dépend d'un tiers ou d'une autre autorité; que ces diverses limites à l'admissibilité des conditions assortissant la délivrance d'un permis sont cumulatives de sorte que si une condition ne satisfait pas à l'une ou à l'autre d'entre elles, elle ne peut être admise;

Considérant, par ailleurs, que les décisions administratives doivent reposer sur des motifs exacts, pertinents et admissibles;

Considérant que le permis unique délivré le 22 octobre 2009 par les fonctionnaires technique et délégué reproduit in extenso l'avis du D.N.F. du 27 juillet 2009; que cet avis souligne qu'il existe un "risque consécutif aux éventuels éboulements en raison de la proximité de la falaise fort délitée et encombrée de nombreux arbres" et est notamment assorti des conditions suivantes :

- " Pour assurer la sécurité des personnes et des biens :
- Un peignage de la falaise avec suppression de la majorité des ligneux qui s'y trouvent, sera réalisé avant travaux de construction. Cette opération se déroulera en hiver, selon les instructions de l'agent forestier local [...]. Aucune structure, filet métallique ou autre ne devra y être installé pour que les habitats naturels et les espèces puissent s'y réinstaller;
 - En bas de la falaise, sera disposée une barrière constituée de gros blocs de rochers ("pétards" de carrière) afin de retenir ce qui pourrait tomber ultérieurement;
- [...]
- Une clôture sera installée sur le pourtour du projet afin d'éviter toute divagation de personnes vers la falaise, elle ne devra cependant pas couper la circulation sur les chemins";

que l'article 4 de ce permis du 22 octobre 2009, qui fixe les conditions d'exploitation particulières applicables à l'établissement, impose notamment le respect desdites conditions imposées par le D.N.F.;

Considérant que les fonctionnaires technique et délégué joignent à leur rapport de synthèse un projet d'arrêté ministériel; que ce projet, qui refuse le permis unique, est notamment rédigé de la manière suivante :

- " Considérant que, dans son avis du 27 juillet 2009, le D.N.F. soulève que : «Considérant le risque consécutif aux éventuels éboulements en raison de la proximité de la falaise fort délitée et encombrée de nombreux arbres»; que ce problème n'est pas souligné dans l'étude d'incidences fournie par l'exploitant; qu'il convient d'exprimer des réserves quant aux risques liés à la sécurité des usagers de la salle des fêtes ainsi que celle du personnel logeant dans la partie réservée à la conciergerie; que c'est à l'exploitant de fournir la preuve de l'absence de risque d'éboulement ou de fournir un descriptif des travaux à effectuer afin de les éviter";

Considérant que, sur ce point, les motifs de l'acte attaqué sont rédigés comme suit :

- " Considérant que, dans son avis du 27 juillet 2009, le D.N.F. soulève que : «Considérant le risque consécutif aux éventuels éboulements en raison de la proximité de la falaise fort délitée et encombrée de nombreux arbres»; que ce problème n'est pas souligné dans l'étude d'incidences fournie par l'exploitant; qu'il convient d'exprimer des réserves quant aux risques liés à la sécurité des usagers de la salle des fêtes ainsi que celle du personnel logeant dans la partie réservée à la conciergerie;
Considérant que l'exploitant doit fournir au préalable la preuve de l'absence de risques d'éboulement ou un descriptif des travaux à effectuer afin de les éviter";

Considérant que le dispositif de l'acte attaqué prévoit ce qui suit :

- " Article 1.
Les recours [...] SONT RECEVABLES.
Article 2.
L'arrêté du fonctionnaire technique et du fonctionnaire délégué, pris le 22 octobre 2009 dans le délai légal prescrit, ACCORDANT à l'administration communale d'ANDENNE [...] un permis unique pour construire et exploiter une salle des fêtes à Andenelle dans un établissement situé route de Haillot à 5300 ANDENNE, est MODIFIE comme suit :
L'article 4 de l'arrêté querellé est complété par :
Conditions particulières pour la pollution du sol
[...]
Conditions particulières pour les risques d'éboulements
Outre le peignage imposé par le D.N.F., l'exploitant doit fournir la preuve de l'absence de risques d'éboulement en raison de la proximité de la falaise fort délitée.
Conditions particulières urbanistiques
[...]
Conditions particulières pour la protection contre le bruit et les vibrations
[...]
Conditions particulières pour la gestion des déchets et détrit :
[...]
Article 3.
Les autres dispositions de l'arrêté querellé sont confirmées
[...]"

Considérant que, d'une part, l'arrêté attaqué ne reprend plus la condition du D.N.F. relative à la mise en place d'une barrière de gros blocs de rochers; que, d'autre part, il impose dans le dispositif, outre le peignage de la falaise, une nouvelle condition, étant la "preuve de l'absence de risques d'éboulement" (obligation de résultat), alors que la motivation propose aussi comme alternative un "descriptif des travaux à effectuer afin de les éviter" (obligation de moyen); qu'il existe déjà à ce stade une ambiguïté sur la manière de réaliser cette nouvelle condition;

Considérant, par ailleurs, que la condition prescrivant de fournir au préalable la preuve de l'absence de risque d'éboulement ne détermine pas l'autorité devant laquelle cette preuve doit être rapportée et est, à cet égard, imprécise; qu'une telle condition n'a de sens que si la partie adverse entend examiner si la preuve exigée est bien rapportée, se réservant ainsi un pouvoir d'appréciation sur la réalisation effective de ladite condition, et, partant, le pouvoir de procéder à un examen plus complet de l'opportunité du projet postérieurement à la délivrance du permis unique; qu'une telle rédaction de l'acte attaqué n'exclut pas non plus la volonté de l'auteur de l'acte qu'une autre autorité procède à cet examen, abandonnant ainsi à celle-ci, le cas échéant, son pouvoir d'appréciation; qu'en imposant pareille condition, la partie adverse révèle ainsi avoir manqué des informations nécessaires et autorisé le projet sans que son opinion soit définitive; que l'objet de cette condition - qui vise l'octroi du permis - n'est ni secondaire ni accessoire puisque l'absence de la preuve exigée par la partie adverse empêche la réalisation du projet; qu'elle n'est ni suffisamment précise ni admissible; que le premier moyen de la requête est fondé;

Considérant qu'il résulte des débats succincts qu'il y a lieu de se rallier aux conclusions du rapport de l'auditeur chargé de l'instruction de l'affaire; qu'en raison de son annulation, il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté du Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité du 22 février 2010 accordant un permis unique à la commune d*Andenne visant à construire et à exploiter une salle des fêtes à Andennelle sur une parcelle sise route de Haillot et cadastrée 1^{ère} division, section B, n^{os} 104f et 102/2e ainsi qu'un parking de 87 emplacements.

Article 2.

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

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le trente juillet deux mille dix par :

M ^{me}	GUFFENS,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M.	QUINTIN,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président f.f.,

Fr. QUINTIN.

S. GUFFENS.