

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 211.127 du 8 février 2011

A. 165.215/XV-1266

En cause : **la société en commandite par actions
SHURGARD SELF STORAGE,**
ayant élu domicile chez
Me L. SWARTENBROUX, avocat,
rue Bréderode 13
1000 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,
ayant élu domicile chez
Me Chr. BERNARD-GLANZ, avocat,
avenue Emile de Mot 19
1000 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 17 août 2005 par la société en commandite par actions Shurgard Self Storage, qui demande l'annulation de l'arrêté du 9 juin 2005 du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale déclarant le recours qu'elle a introduit contre la décision du Collège d'environnement du 12 juillet 2004 recevable et non fondé;

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. P. DEBROUX, auditeur au Conseil d'État;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 14 janvier 2011, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 1^{er} février 2011;

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

Entendu, en leurs observations, Me L. SWARTENBROUX, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me Chr. BERNARD-GLANZ, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis, M. P. DEBROUX, auditeur;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit:

La requérante est une entreprise dont l'activité consiste à louer à ses clients des espaces de rangement de surface variable (max. 50 m²). Les locataires ont un accès direct et illimité à l'unité qu'ils ont louée grâce à un code d'accès digital et personnalisé, et ils peuvent y ranger des biens pour autant que ceux-ci ne soient pas exclus par les conditions générales. Selon la requérante, le groupe dont elle fait partie compte quelque 498 sites de «self-stockage» aux Etats-Unis, et 139 en Europe, dans 7 pays différents. Il a plus de 318.000 clients parmi lesquels plus de 60.000 sont situés en Europe. En Belgique, elle développe ses activités belges sur 18 sites, situés dans les trois Régions; l'un d'eux est situé à Jette, avenue de l'Exposition 232-250.

Un premier permis d'environnement lui a été accordé pour ce site par l'I.B.G.E. le 13 décembre 2001 pour l'exploitation de parkings (52 emplacements) attenants à l'aire de self-stockage. Ce permis ne couvre pas l'exploitation des aires de self-stockage, dont il mentionne qu'elle doit faire l'objet d'une autorisation distincte.

Selon la requête des dissensions sont apparues dès 2001 entre l'I.B.G.E et la requérante: l'I.B.G.E. a mis la requérante en demeure de solliciter un permis d'environnement pour l'exploitation des espaces de rangement; la requérante conteste avoir la qualité d'exploitant d'un «dépôt de substances, produits, matériel non repris à d'autres rubriques dont la surface totale destinée au stockage est de plus de 5.000 m²» (rubrique 53b de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 mars 1999 fixant la liste des installations de classe 1B, II et III en exécution de l'article 4 de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement). Alors que des discussions à ce sujet sont en cours, la requérante introduit – «à titre conservatoire», selon elle – une demande de permis d'environnement pour les espaces de rangement qu'elle loue à ses clients sur son site de Jette, considéré comme un

établissement de classe IB. Ce permis d'environnement lui est délivré par l'I.B.G.E. le 15 avril 2004, sous la forme d'une extension du permis d'environnement du 13 décembre 2001. Il assortit l'autorisation de multiples conditions, dont trois feront l'objet de contestations, à savoir celles qui sont formulées à l'article 4, points B.1.2, B.2.7 et B.3, rédigés comme suit:

«B.1.2. Il est strictement interdit d'y stocker, même momentanément:

- des produits toxiques, inflammables ou dangereux, y compris notamment toutes préparations et substances dangereuses visées à l'article 723bis du Règlement Général pour la Protection du Travail (R.G.P.T.);
- des déchets dangereux ou non dangereux (ex.: amiante, huiles usagées, batteries usagées, ...);
- des matières périssables;
- des explosifs;
- des récipients de gaz comprimés ou liquéfiés ou maintenus dissous;
- des épaves de véhicules;
- des animaux;
- ou toutes autres matières ou installations soumises à une réglementation particulière.

B.2.7. Il est strictement interdit de fumer, de faire du feu et d'utiliser des appareils à flammes ou feux nus. L'interdiction de fumer doit être indiquée au moyen de pictogrammes réglementaires.

B.3. La ventilation des bâtiments sera d'une efficacité telle que l'atmosphère n'y puisse jamais devenir toxique ou explosive.»

Le 19 mai 2004, la requérante introduit un recours contre ce permis devant le Collège d'environnement, dans lequel, d'une part, elle conteste avoir la qualité d'exploitant d'un dépôt soumis à autorisation, son activité se bornant à louer des espaces à ses clients, et d'autre part, elle critique les trois conditions citées ci-avant. En ce qui concerne le premier point – la qualité d'exploitant –, la requérante dit avoir introduit une action devant le tribunal de première instance de Bruxelles, et elle s'est bornée, dans les recours administratifs, à émettre des réserves à ce sujet. À l'audience, la requérante indique que cette action est toujours pendante, la procédure n'ayant pas été diligentée dans l'attente du présent arrêt du Conseil d'État. Les recours portés devant les autorités administratives puis devant le Conseil d'État ne portent que sur les conditions dont le permis est assorti.

Le 12 juillet, le Collège d'environnement déclare le recours de la requérante recevable et partiellement fondé: il confirme le permis d'environnement du 15 avril 2004 moyennant le remplacement du point B.1.2 précité par le texte suivant:

«Il est interdit d'y stocker:

- des produits toxiques, inflammables ou dangereux, y compris notamment toutes préparations et substances dangereuses visées par l'arrêté royal du 24 mai 1982 réglementant la mise sur le marché de substances pouvant être dangereuses pour l'homme et son environnement;
- des déchets;
- des matières périssables;

- des explosifs;
- des récipients de gaz comprimés ou liquéfiés ou maintenus dissous;
- des épaves de véhicules;
- des animaux.»

Le 12 août, la requérante introduit un recours contre cette décision, dans lequel elle conteste à nouveau sa qualité d'exploitant, et elle critique la nouvelle formulation de la condition B.1.2 et les deux autres conditions maintenues inchangées. L'I.B.G.E. fait part de ses observations le 19 novembre, la requérante est entendue le 31 janvier 2005 et elle dépose une note le 17 février. Le 9 juin, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale confirme le permis, tel qu'il a été modifié en son article B.1.2. par le Collège d'environnement. Il s'agit de l'acte attaqué. Sa motivation retrace la procédure suivie et poursuit en ces termes:

«Considérant que le recours est recevable *ratione temporis* et *ratione personae*, les droits de recours ayant été payés et le recours ayant été introduit dans les forme et délai prescrits par l'OPE;

Considérant que la partie requérante invoque un moyen unique en contestant la formulation des trois conditions techniques particulières, à savoir celles visées à l'article 4.B.1.1.2 (interdiction de stockage de certains produits), 4.B.1.2.7 (interdiction de fumer), 4.B.1.3 (ventilation);

Considérant que selon la requérante, la condition technique (visée à l'article 4.B.1.1.2.) même modifiée par le Collège d'environnement, et celles prévues à l'article 4.B.1.2.7 et B.1.3. du permis d'environnement imposent une obligation de résultat ou de garantie à l'exploitant, par l'usage des termes "strictement interdit" et "jamais". Ce faisant, la partie requérante considère que les conditions techniques litigieuses méconnaissent les articles 2, 55 et 63 de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement ainsi que les principes généraux de bonne administration, en particulier les principes du raisonnable et de proportionnalité;

Considérant que la requérante estime que les obligations ainsi imposées dans le permis d'environnement sont d'une telle sévérité qu'elles contreviennent aux articles 2 et 55 de l'ordonnance précitée étant entendu que, selon la requérante, ses intérêts économique et commercial ne sont pas mis en balance avec les objectifs de protection de l'environnement inscrits dans l'ordonnance précitée;

Considérant que le même objectif de protection de l'environnement peut être réalisé par une autre formulation moins absolue;

Considérant que la requérante estime que le principe de proportionnalité est violé en imposant des conditions à ce point strictes qu'elles rendent l'exploitation quasi-impossible ou extrêmement onéreuse;

Considérant, qu'en outre, les conditions d'exploitation doivent être justifiées par et être en rapport avec les nuisances potentiellement causées par l'exploitation soumise à permis;

Considérant que la requérante fait ensuite remarquer lors de la séance d'audition que le risque éventuellement occasionné par l'activité de *self-storage* en tant que telle est réduit et ne peut justifier que le permis d'environnement soit plus strict que l'ordonnance;

Considérant qu'elle invoque également le fait que l'exploitant n'a qu'une obligation de moyen conformément à l'article 63, § 1^{er}, 3^E, de l'ordonnance précitée et non une obligation d'éliminer et de mettre fin aux nuisances purement et simplement;

Considérant qu'en ce qui concerne la condition technique relative à la ventilation selon laquelle l'atmosphère ne peut jamais devenir toxique ou explosive, la requérante estime cette condition abusive car elle ne peut même

pas obtenir pareille garantie de l'installateur du système de ventilation dans son bâtiment;

Considérant la position de l'IBGE dans sa note du 19 novembre 2005 selon laquelle l'institut accepte de revoir sa position en proposant des alternatives à la formulation des conditions de manière à remplacer les termes "strictement interdit" par "veiller à" et, en ce qui concerne la troisième condition contestée (ventilation), l'Institut propose à la requérante d'utiliser les meilleures technologies disponibles de manière à éviter la création en enceinte fermée d'une atmosphère toxique;

Considérant qu'en ce qui concerne cette condition relative à la ventilation, la requérante suggère de la reformuler en intégrant le principe BATNEEC "*Best Available Technologies Not Entailing Excessive Cost*" et d'indiquer que ce sont les meilleures technologies disponibles dans le domaine de la ventilation et qui n'entraînent pas un coût excessif;

Considérant qu'il est exact que l'ordonnance précitée dispose effectivement que les principes de protection de l'environnement, de la santé et de la sécurité de la population doivent être mis en balance avec les intérêts du demandeur ou de l'exploitant;

Considérant qu'en ce qui concerne les interdictions de stockage et de fumer applicables à l'activité de la requérante, ce principe d'équilibre se traduit par le fait que de telles interdictions ne peuvent paralyser l'activité de *self-storage* ou la rendre impossible matériellement;

Considérant que ces conditions sont imposées en vue de garantir une protection de l'environnement, mais aussi à assurer la sécurité des installations mises à disposition de la clientèle;

Considérant que, dans le cas d'espèce et au vu du dossier, ces conditions n'imposent pas de contraintes telles que l'activité de la requérante en serait menacée, qu'il appartient plutôt à la requérante de prendre, à l'égard de ses cocontractants, toutes les mesures nécessaires que ces conditions impliquent;

Considérant, en outre, qu'il ressort des conditions générales des contrats de location utilisés par la requérante que cette dernière peut avoir accès aux espaces de rangement pour l'exécution des réparations et des travaux ou dans d'autres circonstances sous certaines conditions;

Considérant en effet que l'article 7 des conditions générales précitées dispose que le client s'engage à donner accès à Shurgard aux *Self-Storage Units* afin de permettre l'exécution des réparations et travaux, que ce même article autorise la société Shurgard (requérante) à avoir accès aux installations de stockage en cas de non-respect par le client de ses obligations ou d'indices portant à croire qu'il ne respecte pas et ce en vue de contrôler le contenu ou de prendre les mesures qui s'imposent;

Considérant par conséquent que l'interdiction stricte de stocker des produits dangereux ou de fumer ne paraît pas démesurée et peut être vérifiée *in concreto* par la requérante dès qu'elle a des indices de non-respect de ces conditions;

Considérant qu'en ce qui concerne la condition relative à l'efficacité de la ventilation, ce principe d'équilibre se traduit par le fait qu'une telle obligation ne peut avoir comme conséquence d'imposer à la requérante une charge financière qui rendrait l'exploitation de son activité économiquement impossible;

Considérant que ces conditions sont imposées en vue de garantir une protection de l'environnement, mais aussi à assurer la sécurité des installations mises à disposition de la clientèle, qu'exiger une efficacité optimale en matière d'atmosphère est un minimum en terme d'environnement et de santé;

Considérant que dans le cas d'espèce, cette condition ne pourrait à elle seule rendre économiquement impossible l'activité de la requérante;

Considérant en outre qu'en délimitant cette condition, l'autorité délivrante compétente n'a fait qu'appliquer l'article 55, 1E de l'ordonnance précitée dans le sens où, dans le cadre de l'élaboration de sa décision, l'autorité

compétente a pris en considération les meilleures technologies disponibles pour éviter, réduire ou remédier aux dangers, nuisances ou inconvénients de l'installation et leurs possibilités concrètes d'utilisation;

Considérant que, d'après les travaux préparatoires de l'ordonnance du 30 juillet 1992 relative aux permis d'environnement, l'utilisation de la meilleure technologie disponible est une condition de délivrance du permis et que cette exigence de prescription de la "*best available technology*" est contenue dans plusieurs directives (Doc A- 163/2-91/92, p. 61);

Considérant que l'imposition d'une telle condition ne paraît pas abusive au vu des principes généraux de proportionnalité et de bonne administration.

Considérant que, au vu de ce qui précède, c'est à bon droit que le Collège d'environnement, a confirmé le permis d'environnement délivré le 15 avril 2004 moyennant le remplacement du point 1.2 de l'article B.1.

Sur la proposition de la Ministre de l'environnement,

Après délibération,

Arrête:

Article 1^{er}.

Le recours introduit par la S.C.A. SHURGARD SELF STORAGE contre la décision du Collège d'environnement du 12 juillet 2004 est recevable mais non fondé

Article 2.

Le permis d'environnement délivré le 15 avril 2004 est confirmé moyennant le remplacement du point 1.2 de l'article B.1, conformément à la décision du Collège d'environnement du 12 juillet 2004, par ce qui suit:

"1.2 Il est interdit d'y stocker:

- des produits toxiques, inflammables ou dangereux, y compris notamment toutes préparations et substances dangereuses visées par l'arrêté royal du 24 mai 1982 réglementant la mise sur le marché de substances pouvant être dangereuses pour l'homme et son environnement;

- des déchets;
- des matières périssables;
- des explosifs;
- des récipients de gaz comprimés ou liquéfiés ou maintenus dissous;
- des épaves de véhicules;
- des animaux".»

Considérant que la partie adverse conteste la compétence du Conseil d'Etat et la recevabilité du recours aux motifs que:

- le recours portant contre un permis octroyé, l'acte attaqué ne fait pas grief à la requérante qui n'est pas obligée de le mettre en œuvre;
- si le recours est limité aux trois conditions litigieuses, l'annulation partielle postulée conduit le Conseil d'Etat à se substituer à l'administration;
- si le recours porte sur l'ensemble du permis, l'acte attaqué étant une autorisation ne peut pas faire grief à la requérante;

Considérant que si le Conseil d'Etat devait accueillir une demande d'annulation limitée à un élément du dispositif d'une autorisation conçue comme indivisible par son auteur, il réformerait l'arrêté attaqué en lui donnant une portée nouvelle et agirait en opportunité à la place de l'administration active, ce qui n'est pas de sa compétence;

Considérant que la requête fixe les limites du débat et que le Conseil d'Etat ne peut étendre l'objet du recours dont il est saisi; qu'en poursuivant l'annulation de l'arrêté attaqué dans sa totalité, la requérante indique qu'elle a intérêt à l'annulation d'une décision qui ne lui fait grief que sur certaines conditions et elle ne limite pas l'objet du recours à ces conditions; qu'elle poursuit l'annulation de l'autorisation quand bien même elle concentre sa critique sur trois des conditions dont l'arrêté attaqué est assorti; qu'ainsi, le recours ne tend pas, sous une forme déguisée, à la modification de l'arrêté attaqué; que le Conseil d'Etat est compétent;

Considérant que celui qui sollicite un permis et ne l'obtient qu'à certaines conditions bénéficie certes d'une autorisation et qu'avant d'introduire au Conseil d'Etat un recours en annulation, il doit peser avec circonspection le risque de perdre l'avantage relatif de celle-ci; qu'il a toutefois intérêt à la critiquer puisqu'elle ne correspond pas au projet qu'il avait formé en introduisant sa demande auprès de l'administration;

Considérant que la circonstance que les contrats proposés aux clients de la requérante imposent au locataire de respecter les dispositions que le recours critique ne la prive pas de l'intérêt à contester devant le Conseil d'Etat un permis d'environnement qu'elle estime entaché de certaines irrégularités; que le recours est recevable;

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation des articles 2, 55, et 63 de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative au permis d'environnement, des principes généraux de bonne administration, en particulier les principes du raisonnable et de proportionnalité, des articles 10 et 11 de la Constitution, de la liberté de commerce et d'industrie consacrée par l'article 6, § 1^{er}, VI, al. 3, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, de l'article 544 du Code civil, de l'article 16 de la Constitution, et de l'article 1^{er} du premier Protocole additionnel à la Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales signée à Rome le 4 novembre 1950,

en ce que la décision attaquée confirme le permis d'environnement du 15 avril 2004, tel que modifié par le Collège d'environnement, en particulier en ce qui concerne les conditions techniques particulières énoncées aux points B.1.2, B.2.7 et B.3 du permis; que la prescription B.1.2 interdit de déposer certains produits et substances dans les unités de stockage individuelles; que la prescription B.2.7 contient une stricte interdiction de fumer et de faire du feu dans l'établissement autorisé; que la prescription B.3 prévoit que la ventilation des bâtiments doit être d'une efficacité telle que l'atmosphère n'y puisse jamais devenir toxique ou

explosive; que la décision attaquée justifie le maintien de ces conditions techniques particulières par la constatation que le principe de la mise en balance des intérêts protégés par l'ordonnance du 5 juin 1997 et ceux de l'exploitant ou du demandeur du permis a été respecté en l'espèce; qu'en ce qui concerne l'interdiction de stockage de certains produits et l'interdiction de fumer, le Gouvernement base cette constatation sur les considérations que ces interdictions n'imposent pas de contraintes telles que l'activité de la requérante en serait menacée, que la requérante doit elle-même prendre toutes les mesures nécessaires à l'égard de ses cocontractants, et enfin qu'il ressort des conditions générales des contrats de location que la requérante peut avoir accès aux espaces de rangement; que selon la partie adverse, ces interdictions ne paraissent dès lors pas démesurées et peuvent faire l'objet de vérifications *in concreto* par la requérante dès qu'elle a des indices de non-respect de ces conditions; qu'en ce qui concerne la condition imposant l'efficacité absolue de la ventilation, le Gouvernement estime que l'exigence d'une efficacité optimale en matière d'atmosphère est un minimum en termes d'environnement et de santé; que la condition concernée ne pourrait, à elle seule, rendre économiquement impossible l'activité de la requérante; qu'en outre, l'autorité délivrante n'aurait fait qu'appliquer l'article 55, 1E, de l'ordonnance relative aux permis d'environnement, et pris en considération les «meilleures technologies disponibles» pour éviter, réduire ou remédier aux dangers, nuisances ou inconvénients de l'installation et leurs possibilités concrètes d'utilisation;

alors que l'objectif de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement, tel que décrit dans son article 2, est d'assurer la protection contre les dangers, nuisances ou inconvénients qu'une installation ou une activité est susceptible de causer, directement ou indirectement à l'environnement, à la santé ou à la sécurité de la population, en ce compris de toute personne se trouvant à l'intérieur de l'enceinte d'une installation sans pouvoir y être protégée en qualité de travailleur; que, conformément à l'article 55 de cette ordonnance, à l'occasion de l'instruction d'une demande de permis d'environnement, cet objectif doit être mis en balance avec les intérêts du demandeur de permis ou de l'exploitant; que tout permis d'environnement, ainsi que les conditions y afférentes, doit être la concrétisation de cette mise en balance; que cette ordonnance n'a pas pour objectif de supprimer toute nuisance susceptible d'être causée par une installation, mais uniquement de ramener cette nuisance éventuelle à un niveau tolérable; que ce principe fondamental propre au régime des établissements classés est également une consécration particulière des principes généraux de bonne administration; que ces principes se traduisent notamment par l'obligation qu'a toute autorité qui statue, de procéder à la balance des intérêts en jeu; que ces principes s'opposent à ce que l'autorité impose des conditions

à ce point strictes qu'elles rendent l'exploitation impossible ou à tout le moins extrêmement onéreuse;

et alors que plusieurs principes fondamentaux consacrés par des dispositions internationales, constitutionnelles ou légales imposent que des restrictions aux droits et libertés fondamentaux soient proportionnées; qu'ainsi les articles 544 du Code civil, 16 de la Constitution et 1^{er} du premier Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales admettent des restrictions à l'exercice du droit de propriété dans l'intérêt général; que ces restrictions doivent néanmoins satisfaire à certaines conditions; que le principe de proportionnalité exige qu'une mise en balance entre le but poursuivi et les intérêts de l'individu soit respectée; que la restriction ne peut dès lors pas avoir des effets disproportionnés sur l'individu au regard de cet objectif; que les restrictions à la liberté du commerce et d'industrie doivent s'entourer des mêmes garanties; que les principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination s'opposent également à ce qu'une atteinte disproportionnée soit portée au droit de propriété ou à la liberté du commerce et d'industrie de l'individu affecté par la restriction; que par ailleurs, la violation d'un droit fondamental constitue *ipso facto* une violation du principe d'égalité et de non-discrimination;

et alors que l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement impose également, en son article 63, aux titulaires du permis de prendre toutes les précautions nécessaires pour éviter, réduire ou remédier aux dangers, nuisances ou inconvénients des installations; que l'ordonnance ne leur impose donc pas l'obligation absolue de garantir qu'en toute circonstance, aucun danger, nuisance ou inconvénient ne se produise; que l'ordonnance admet au contraire que le titulaire s'acquitte de cette obligation légale en prenant seulement des mesures pour réduire ces dangers, nuisances ou inconvénients;

et alors que tout titulaire d'un permis d'environnement est obligé de respecter les conditions y attachées; que le non-respect des conditions peut entraîner des lourdes sanctions, tant de nature pénale qu'administrative; qu'en principe un titulaire de permis doit apprécier s'il est en mesure de respecter les conditions imposées; que si le titulaire doit constater qu'il ne peut pas garantir, en utilisant les meilleures techniques disponibles et en prenant toutes les précautions qu'un exploitant comparable et normalement prudent aurait prises dans les mêmes circonstances, que les conditions imposées soient respectées en toute circonstance, il est placé devant le choix soit, d'arrêter son exploitation, soit de la continuer en s'exposant à des sanctions sévères de nature pénale ou administrative, qui pourraient même menacer la survie de son entreprise (telles les retraits de permis ou la fermeture); que les principes décrits ci-dessus requièrent que les exploitants titulaires d'un permis d'environnement soient à même de satisfaire aux conditions de leur permis

d'environnement, et qu'ils puissent exercer leur activité de manière économiquement viable et durable; qu'en l'espèce la requérante n'exploite pas ces unités de stockage elle-même; qu'elle se borne à les donner en location et que ce sont ses locataires qui y entreposent des produits; qu'ainsi, elle ne les stocke pas elle-même dans les unités de rangement, pas plus qu'elle ne les réceptionne ou ne les contrôle; que l'activité de la requérante implique qu'elle n'a qu'une faculté de contrôle marginale et occasionnelle sur les produits et substances stockés par ses locataires; qu'elle ne peut entrer dans des unités de rangement que pour des travaux de réparation et ce, en principe, après avis écrit au locataire, ou encore en cas de non-respect prouvé ou présumé par les locataires de leurs obligations; que l'organisation d'un contrôle plus poussé sur les produits stockés n'est pas possible, et ce, d'un point de vue technique ou commercial; que de même, la requérante ne peut contrôler à tout moment et à tout endroit, y compris à l'intérieur des unités de stockage, si des locataires fument ou font du feu en contravention aux interdictions affichées;

qu'en ce qui concerne le système de ventilation, même l'installateur ne peut garantir à la requérante l'efficacité entière et absolue du système de ventilation installé par ses soins;

que les principes cités ci-dessus s'opposent en l'espèce à ce que la requérante doive répondre en toute circonstance du comportement de ses locataires et des produits stockés alors même qu'elle n'a qu'une maîtrise limitée sur ceux-ci; qu'ils s'opposent également à ce que qu'elle soit tenue d'assurer un système de ventilation infaillible alors même que l'installation d'un système satisfaisant à cette exigence est impossible ou à tout le moins excessivement onéreuse;

que malgré cela les trois conditions concernées soumettent la requérante à une véritable obligation de résultat ou du moins à une responsabilité objective quant à la nature des produits stockés par des tiers, quant à leur comportement et quant à la qualité de l'atmosphère sur son site; que ces prescriptions imposent une obligation de résultat ou une responsabilité objective à laquelle la requérante, avec son activité spécifique, ne peut satisfaire en toute circonstance; que le respect absolu de ces conditions est impossible sur les plans technique et commercial, ou rend, à tout le moins, l'activité de location d'unités de self-stockage très onéreuse; qu'en outre, ces trois prescriptions sont disproportionnées par rapport au risque que représente l'activité de self-stockage; qu'elles tendent également à éviter toute possibilité de l'occurrence d'un danger, d'une nuisance ou d'un inconvénient, même si ce danger, cette nuisance ou cet inconvénient serait tolérable dans les circonstances concrètes; qu'ainsi ces prescriptions sont contraires à l'objectif de l'ordonnance relative aux permis d'environnement et aux principes généraux de bonne administration, en particulier les principes du raisonnable et de proportionnalité; que le fait, mentionné par la partie adverse dans la décision attaquée, que la requérante peut prendre des

mesures envers ses locataires, n'est pas de nature à neutraliser le risque que des produits interdits soient quand même déposés par ceux-ci; qu'un contrôle total et absolu sur les produits introduits par les locataires est impossible à organiser; que de même, le contrôle déjà prévu par les conditions contractuelles de location n'est qu'occasionnel et marginal et ne permet pas de détecter tout stockage éventuel de produits interdits ou toute instance dans laquelle un locataire fumerait ou ferait du feu; que le constat par la partie adverse que la condition relative à la ventilation n'impose pas une charge qui rend l'exploitation économiquement impossible et que l'autorité n'aurait fait qu'appliquer l'exigence des «meilleures technologies disponibles» n'est pas seulement erroné en fait et en droit mais ne diminue en rien la possibilité que dans certaines circonstances, la ventilation ne pourrait pas avoir l'efficacité imposée par la condition technique; que donc un respect absolu des conditions imposées, ce à quoi le titulaire d'un permis est obligé, est impossible à garantir dans la formulation actuelle des conditions; que c'est à tort que la partie adverse n'en tient pas compte lors de la mise en balance des intérêts protégés par l'ordonnance relative aux permis d'environnement et les intérêts de la requérante; que c'est à tort que la partie adverse ne prend pas en considération les formulations suggérées aussi bien par la requérante que par son administration spécialisée, l'I.B.G.E., laquelle visait à modifier l'obligation de résultat (responsabilité objective) imposée par les conditions critiquées en une obligation de moyen (responsabilité pour faute ou négligence); que la formulation suggérée permettait également de rencontrer le souci de protection des intérêts sauvegardés par l'ordonnance relative aux permis d'environnement et était plus équilibrée par rapport aux intérêts de la requérante;

d'où il suit que la décision attaquée méconnaît les dispositions citées au moyen en imposant ou en maintenant des conditions techniques particulières qui sont disproportionnées par rapport au but poursuivi par l'ordonnance relative aux permis d'environnement et par rapport aux caractéristiques de l'activité de la requérante et les risques éventuels posés par cette activité;

Considérant que les articles 2, 55 et 63 de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement étaient rédigés comme suit dans le texte en vigueur au moment de l'acte attaqué:

« Art. 2. Objectifs.

La présente ordonnance tend à assurer la protection contre les dangers, nuisances ou inconvénients qu'une installation ou une activité est susceptible de causer, directement ou indirectement à l'environnement, à la santé ou à la sécurité de la population, en ce compris de toute personne se trouvant à l'intérieur de l'enceinte d'une installation sans pouvoir y être protégée en qualité de travailleur.

Art. 55. Eléments à prendre en compte lors de l'élaboration de la décision.

Dans l'élaboration de toute décision, outre les éléments contenus dans la demande ou le recours et sans préjudice de tous autres renseignements utiles, les éléments suivants doivent être pris en considération :

1° les meilleurs techniques disponibles pour éviter, réduire ou remédier aux dangers, nuisances ou inconvénients de l'installation et leurs possibilités concrètes d'utilisation;

2° les interrelations entre les dangers, nuisances ou inconvénients de l'installation envisagées et celles d'installation existantes;

3° les probabilités, les possibilités et les conséquences d'accidents majeurs de l'installation envisagée, ainsi que leurs interrelations avec celles des installations existantes (effet domino);

4° les dispositions impératives applicables, en ce compris les programmes de réduction de la pollution et notamment les prescriptions et les objectifs des plans régionaux de lutte contre le bruit et de préventions et gestion des déchets ayant un caractère obligatoire pour l'autorité délivrante;

5° les avis émis dans les délais par les personnes et services consultés. Quand une étude d'incidences a été réalisée, les données et les conclusions, qui s'en dégagent, sont spécialement prises en considération.

Dans l'élaboration de toute décision, les intérêts visés à l'article 2 et les intérêts du demandeur ou de l'exploitant doivent être mis en balance.

Ces éléments doivent soit être valablement rencontrés dans la motivation de la décision, soit apparaître dans le dossier.

Art. 63. Obligations des titulaires de permis.

§ 1^{er}. Toute personne titulaire d'un permis d'environnement est, sans préjudice des obligations qui lui sont imposées par d'autres dispositions, tenu :

1° d'afficher son permis ou la décision en tenant lieu, ainsi que toute décision de modification, de suspension ou de retrait du permis d'environnement sur l'immeuble abritant les installations et à proximité de l'installation, en un endroit visible depuis la voie publique;

2° de porter à la connaissance de l'autorité compétente, en première instance, au moins quinze jours à l'avance, la date fixée pour la mise en œuvre du permis d'environnement;

3° de prendre toutes les précautions nécessaires pour éviter, réduire ou remédier aux dangers, nuisances ou inconvénients des installations;

4° de signaler, immédiatement, à l'Institut et à la commune, tout cas d'accident ou d'incident de nature à porter préjudice à l'environnement ou à la santé et à la sécurité des personnes;

5° de signaler, immédiatement, à l'autorité compétente, en première instance, les changements d'une des données ou des conditions figurant dans le dossier de demande ou dans le permis d'environnement, intervenus depuis la délivrance de ce permis;

6° de déclarer, immédiatement, à l'autorité compétente, en première instance, tout changement de titulaire du permis, ainsi que toute cessation d'activité; le cédant d'un permis d'environnement relatif à une activité à risque au sens de l'article 3, 3°, de l'ordonnance du [13 mai 2004] relative à la gestion

des sites pollués est responsable des obligations prescrites par les articles 6 et suivants de l'ordonnance précitée;

7° dans les cas fixés par le Gouvernement, d'établir, périodiquement et au moins une fois par an, un rapport relatif au respect des dispositions impératives applicables et des conditions du permis d'environnement et consacré aux mesures spécifiques adoptées pour la réalisation des objectifs visés à l'article 2, en ce compris, l'utilisation des meilleures technologies disponibles. A cette fin, l'exploitant peut recourir aux services de personnes agréées par le Gouvernement. Il affiche, à l'extérieur de son entreprise, l'information selon laquelle ce rapport a été établi et est disponible sous forme simplifiée auprès de l'Institut;

8° de fournir, à l'autorité compétente, les données nécessaires au contrôle du respect des conditions du permis.

§ 2. Toute personne, qui est ou a été titulaire d'un permis d'environnement, est, en outre, tenue de remettre les lieux d'une installation dont l'exploitation arrive à terme ou n'est plus autorisée dans un état tel qu'il ne s'y manifeste aucun danger, nuisance ou inconvénient.

Lorsque la remise en état concerne un site dont l'installation constitue une activité à risque au sens de l'article 3, 3°, de l'ordonnance du [13 mai 2004] relative à la gestion des sols pollués ou en cas de découverte de pollution du sol lors de la remise en état, seule l'ordonnance du [13 mai 2004] relative à la gestion des sols pollués s'applique à cette remise en état.

§ 3. Le Gouvernement peut imposer, aux titulaires de permis d'environnement, d'autres obligations.»

Quant à l'interdiction de stockage

Considérant que dans le permis délivré le 15 avril 2004 par l'I.B.G.E., l'interdiction de stocker certains matériaux ou objets était rédigée sous la forme «Il est strictement interdit d'y stocker, même momentanément: ...» (suivait l'énumération); que dans le recours qu'elle a introduit contre ce permis, la requérante avait fait valoir que ce texte imposait une obligation de résultat, qui était incompatible avec les caractéristiques du self-stockage, faute pour elle de pouvoir contrôler tout ce que ses clients entreposent dans les espaces qu'ils prennent en location; que, dans un premier temps, l'I.B.G.E. a proposé de supprimer l'adverbe «notamment» (et de modifier quelque peu la liste des objets interdits, pour des raisons qui ne sont pas contestées devant le Conseil d'État); qu'ensuite, après l'audience du Collège d'environnement, il a proposé de rédiger la phrase introductive de l'article par «L'exploitant veillera à interdire le stockage, même momentanément: ...»; que le Collège d'environnement a adopté la formule «Il est interdit d'y stocker: ...» (supprimant donc «strictement» et «même momentanément»); que dans le recours au Gouvernement, la requérante relève que «cette disposition du permis pourrait encore être interprétée comme imposant une obligation objective à l'exploitant» et elle maintient la critique qu'elle avait formulée dans le recours au Collège d'environnement; que la note que l'I.B.G.E. a établie sur ce recours contient le passage suivant:

«Dans le cas qui nous occupe, la société Shurgard centralise en un site une surface de stockage de plus de 9.800 m². On estime donc que Shurgard est responsable de l'augmentation des risques constitués par son activité et le profit que la société en retire.

Il est donc normal que sa responsabilité soit mise en cause et qu'elle prenne les mesures qui s'imposent pour rendre le risque de cette activité acceptable.

De plus le règlement interne du site prévoit que *“Shurgard aura accès aux self-Storage Units pour tous travaux de réparation, d'amélioration ou de remise en état, moyennant un avis écrit adressé au client. Le client s'engage à donner accès à Shurgard aux self-Storage Units qu'il a loués afin de permettre l'exécution des ces réparations et travaux”*.

En outre, la brochure intitulée “Besoin de place ?” indique encore que “votre espace de stockage individuel est propre, sec, sécurisé, bien éclairé et parfaitement entretenu”.

La société Shurgard intervient donc dans l'entretien de l'installation et a donc bien, pour cette raison encore, la qualité d'exploitant.

Par ailleurs la fonction du “store manager” est notamment de conseiller les clients sur la surface à louer, en déterminant avec eux l'espace idéal selon leurs besoins, assurer la gestion des codes d'accès des différents espaces, proposer un large assortiment de matériel pour protéger les biens. C'est donc vers lui que les clients se dirigeront si des difficultés venaient à surgir. Cela ne fait que confirmer la qualité d'exploitant de la société Shurgard.

En conclusion, l'interlocuteur direct de l'I.B.G.E. est le titulaire du permis d'environnement et c'est donc lui le responsable de l'exploitation. Cela n'empêche d'ailleurs nullement de reporter contractuellement sa responsabilité vers ses locataires.»;

que la même note proposait de libeller la disposition en cause sous la forme:

«Il est interdit d'y stocker, même momentanément:...(suit l'énumération)

L'exploitant veillera au respect de cette interdiction.»;

que ces suggestions de l'I.B.G.E. ont été acceptées par la requérante, qui a écrit en ces termes au ministre:

«Ma cliente est d'avis que les formulations suggérées par l'I.B.G.E. pour les deux articles concernant les interdictions de stockage et de fumer répondent au souci de ma cliente de ne pas être exposée à une obligation objective, stricte et de garantie à cet égard. Les formulations proposées par l'I.B.G.E. dans sa note transforment les obligations imposées par le permis initial (telles que confirmées par le Collège d'Environnement) en des obligations de moyen et de prudence. En vertu des termes suggérés par l'I.B.G.E. le titulaire du permis devra en effet veiller à ce que ces interdictions soient respectées et devra prendre les mesures adéquates qui seraient prises par un exploitant d'un centre de self-stockage normalement prudent dans les mêmes circonstances. Le titulaire du permis ne sera donc plus tenu de garantir que ces interdictions soient respectées à tout moment, quelles que soient les circonstances.»;

Considérant que l'arrêté attaqué adopte la formulation déjà retenue par le collège d'environnement, à savoir «Il est interdit d'y stocker:» (suit l'énumération), sans autre mention; que cet arrêté porte à ce sujet en son préambule les considérations suivantes:

«Considérant qu'en ce qui concerne les interdictions de stockage et de fumer applicables à l'activité de la requérante, ce principe d'équilibre se traduit par le fait que de telles interdictions ne peuvent paralyser l'activité de *self-storage* ou la rendre impossible matériellement;

Considérant que ces conditions sont imposées en vue de garantir une protection de l'environnement, mais aussi à assurer la sécurité des installations mises à disposition de la clientèle;

Considérant que, dans le cas d'espèce et au vu du dossier, ces conditions n'imposent pas de contraintes telles que l'activité de la requérante en serait menacée, qu'il appartient plutôt à la requérante de prendre, à l'égard de ses cocontractants, toutes les mesures nécessaires que ces conditions impliquent;

Considérant, en outre, qu'il ressort des conditions générales des contrats de location utilisés par la requérante que cette dernière peut avoir accès aux espaces de rangement pour l'exécution des réparations et des travaux ou dans d'autres circonstances sous certaines conditions;

Considérant en effet que l'article 7 des conditions générales précitées dispose que le client s'engage à donner accès à Shurgard aux *Self-Storage Units* afin de permettre l'exécution des réparations et travaux, que ce même article autorise la société Shurgard (requérante) à avoir accès aux installations de stockage en cas de non-respect par le client de ses obligations ou d'indices portant à croire qu'il ne respecte pas et ce en vue de contrôler le contenu ou de prendre les mesures qui s'imposent;

Considérant par conséquent que l'interdiction stricte de stocker des produits dangereux ou de fumer ne paraît pas démesurée et peut être vérifiée *in concreto* par la requérante dès qu'elle a des indices de non-respect de ces conditions;»

Considérant que l'interdiction portée par la disposition en cause n'est pas contestée dans son principe; que la requérante ne conteste que sa formulation, à laquelle elle reproche de mettre à sa charge une obligation de résultat là où elle soutient que la partie adverse ne peut lui imposer qu'une obligation de moyen;

Considérant que les mentions que «ces conditions n'imposent pas de contraintes telles que l'activité de la requérante en serait menacée» et «qu'il appartient plutôt à la requérante de prendre, à l'égard de ses cocontractants, toutes les mesures nécessaires que ces conditions impliquent», témoignent de ce que l'arrêté attaqué procède d'une appréciation des exigences respectives de l'intérêt public et de l'intérêt de la requérante; qu'il s'en déduit que la partie adverse a bien mis en balance les impératifs de protection de l'environnement et les intérêts de la requérante; que cette mise en balance procède d'un pouvoir d'appréciation discrétionnaire qu'il n'appartient pas au Conseil d'État de censurer, sauf en cas d'erreur manifeste d'appréciation, ce qui n'est pas le cas en l'espèce;

Considérant en effet que lorsqu'une autorisation contenant des conditions et notamment des interdictions est délivrée à un demandeur, les conditions et interdictions ne peuvent être imposées qu'à ce demandeur et non à des tiers; que si la requérante demande l'autorisation de stocker non pas des matériaux et objets qu'elle entreposerait elle-même, mais des matériaux et objets que des tiers déposeront, il lui appartient d'assumer le risque qu'elle prend en développant une telle activité, et de veiller à ce que ces tiers respectent les conditions et interdictions régulièrement

édictees par l'autorité qui délivre l'autorisation; que le risque de responsabilité qu'elle assume pourra d'ailleurs être répercuté dans les tarifs qu'elle pratique;

Considérant qu'il serait en revanche inadmissible au regard des objectifs mentionnés à l'article 2 de l'ordonnance, que le montage juridique qui sous-tend l'activité de la requérante aboutisse à ce que le dépôt de matériaux ou objets qui présentent un risque pour l'environnement soit immunisé de toute responsabilité dans un schéma où les déposants ne seraient pas soumis aux conditions et interdictions nécessaires à la sauvegarde de l'environnement, et où le détenteur du permis d'environnement n'aurait pas une obligation effective de veiller à ce qu'elles soient respectées;

Considérant au demeurant que l'arrêté attaqué ne déroge pas – et ne pourrait pas déroger – aux règles de droit commun en matière de responsabilité pénale; qu'en cas d'infraction qui aurait sa source dans le comportement de certains clients de la requérante, celle-ci pourra toujours se défendre devant la juridiction répressive et invoquer les causes d'excuses, de justification ou des circonstances atténuantes, conformément au droit commun;

Quant à l'interdiction de fumer et de faire du feu

Considérant que l'interdiction de fumer, de faire du feu et d'utiliser des appareils à flammes ou feux nus contenus dans le permis délivré le 15 avril 2004 par l'I.B.G.E. n'a pas été modifiée par les décisions prises sur recours; que tant devant le Collège d'environnement que devant le Gouvernement, la requérante l'avait critiquée par une argumentation en substance analogue à celle qu'elle dirigeait contre l'interdiction de déposer certains matériaux ou objets; que dans les notes qu'il a déposées, l'I.B.G.E. l'a défendue en relevant que les dépôts en cause sont accessibles au public, et que l'interdiction se justifie tant par souci de protéger le public que pour prévenir les incendies; qu'il a, comme pour la condition précédente, proposé une formulation moins contraignante, qui n'a pas été retenue par l'arrêté attaqué; que celui-ci s'en explique dans le passage cité à propos de la condition précédente;

Considérant que les motifs qui ont conduit à juger légale la condition interdisant le dépôt de certains matériaux et objets valent à plus forte raison pour l'interdiction de fumer, dont le respect est plus aisé à vérifier;

Quant à l'obligation de ventiler

Considérant qu'en ce qui concerne la disposition relative à la ventilation, le recours au Collège d'environnement soutenait en substance que l'objectif de protection de l'environnement pouvait être réalisé par une formulation moins absolue, qui n'aurait pas mis à charge de la requérante une obligation de résultat, mais qui lui aurait imposé de prendre toutes les mesures qui sont réalistes, raisonnables, disponibles sur le marché et qui n'ont pas un coût excessif (ce qu'on appelle le «principe BATNEEC» pour *Best Available Technologies Not Entailing Excessive Cost*); qu'elle indiquait que même l'installateur du système de ventilation ne pouvait en garantir l'efficacité de sorte que jamais il n'y ait une atmosphère toxique ou explosive; que dans les remarques qu'il a formulées au sujet de ce recours, l'I.B.G.E. a indiqué à propos de cette disposition que «l'exploitant doit donc prendre toutes les mesures et utiliser les meilleurs technologies disponibles de manière à éviter la création en enceinte fermée d'une atmosphère toxique», et que, après réception des observations de la requérante, il a fait savoir qu'il n'était pas opposé à ce que la disposition soit rédigée sous la forme «l'exploitant veillera à ce que la ventilation des bâtiments sera (*sic*) d'une efficacité telle que l'atmosphère n'y puisse jamais devenir toxique» (sans indiquer pourquoi il n'était plus question d'atmosphère explosive); qu'à l'occasion du recours au Gouvernement, il a maintenu cette suggestion, en ajoutant la phrase: «l'exploitant prendra toutes les mesures et utilisera les meilleures technologies disponibles de manière à éviter la création en enceinte fermée d'une atmosphère toxique»; que la requérante a proposé d'insérer dans cette phrase: ...technologies disponibles «dans le domaine de la ventilation et qui n'entraînent pas un coût excessif»;

Considérant que l'arrêté attaqué, dans les sept derniers considérants cités ci-dessus, expose les raisons pour lesquelles il n'adopte pas le texte suggéré, dont la principale est que l'efficacité optimale est, en ce domaine, un minimum, et qu'elle ne rend pas économiquement impossible l'activité de la requérante; qu'il indique aussi, qu'il impose, comme le prescrit l'article 55, 1E, de l'ordonnance, l'utilisation de la meilleures techniques disponibles;

Considérant que l'option qui est ainsi exprimée dans le préambule de l'arrêté attaqué traduit une politique exigeante en matière de sécurité, dont le choix relève d'une appréciation en opportunité qu'il n'appartient pas au Conseil d'État de sanctionner, sauf dans l'hypothèse, étrangère à l'espèce, d'une appréciation manifestement déraisonnable;

Considérant que le premier moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un deuxième moyen de la violation de l'obligation de procéder à un examen sérieux du dossier, de l'obligation de motivation matérielle de tout acte administratif, ainsi que des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de l'article 55 de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement,

en ce que la décision attaquée rejette le recours introduit par la requérante; qu'elle confirme les prescriptions attaquées imposées par le permis d'environnement du 15 avril 2004 telles que modifiées par la décision du Collège d'environnement du 14 juillet 2004; que la décision attaquée justifie le maintien de ces conditions techniques particulières, telles que modifiées par le Collège d'environnement, par la constatation que le principe de la mise en balance des intérêts protégés par l'ordonnance du 5 juin 1997 et ceux de l'exploitant ou du demandeur du permis a été respecté en l'espèce;

qu'en ce qui concerne l'interdiction de stockage de certains produits et l'interdiction de fumer, le Gouvernement base cette constatation sur les considérations que ces interdictions n'imposent pas de contraintes telles que l'activité de la requérante en serait menacée, que la requérante doit elle-même prendre toutes les mesures nécessaires à l'égard de ses cocontractants et enfin qu'il ressort des conditions générales des contrats de location que la requérante peut avoir accès aux espaces de rangement; que selon la partie adverse, ces interdictions ne paraîtraient dès lors pas démesurées et pourraient faire l'objet de vérifications *in concreto* par la requérante dès qu'elle a des indices de non-respect de ces conditions;

qu'en ce qui concerne la condition imposant l'efficacité absolue de la ventilation, le Gouvernement estime que l'exigence d'une efficacité optimale en matière d'atmosphère est un minimum en termes d'environnement et de santé; que la condition concernée ne pourrait à elle seule rendre économiquement impossible l'activité de la requérante; qu'en outre, l'autorité délivrante n'aurait fait qu'appliquer l'article 55, 1E, de l'ordonnance dans la mesure où elle aurait pris en considération les «meilleures techniques disponibles» pour éviter, réduire ou remédier aux dangers, nuisances ou inconvénients de l'installation et leurs possibilités concrètes d'utilisation;

alors que, au cours de l'instruction d'une demande, l'administration est tenue de procéder à un examen sérieux du dossier, qu'elle est tenue de fonder sa décision sur des motifs exacts en fait et admissibles en droit; que ces motifs doivent en outre être pertinents, qu'il s'agit d'un principe général de droit, que ce principe exige que lorsqu'une autorité rejette un recours introduit contre des conditions d'un permis d'environnement jugées trop sévères par son bénéficiaire, la décision de rejet soit

fondée sur des motifs exacts et établis en fait, vérifiables et pertinents, que l'administration qui délivre un permis d'environnement est en outre tenue par les termes des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs; que l'article 55 de l'ordonnance impose également que «dans l'élaboration de toute décision, les intérêts visés à l'article 2 et les intérêts du demandeur ou de l'exploitant doivent être mis en balance» et que «ces éléments doivent, soit être valablement rencontrés dans la motivation de la décision, soit apparaître dans le dossier», que ces dispositions exigent que tout acte administratif à portée individuelle soit motivé en la forme; que cette motivation doit être adéquate, c'est-à-dire suffisante; qu'elle ne peut s'apparenter à une pure clause de style, que l'obligation de motivation formelle suppose également que lorsque le dossier soumis à l'appréciation d'une autorité contient des avis facultatifs ou obligatoires, cette autorité est tenue d'explicitier les raisons pour lesquelles, le cas échéant, elle s'éloigne des avis recueillis ou reçus,

qu'elle expose qu'en ce qui concerne les deux premières conditions critiquées, elle avait fait valoir à l'occasion de son recours qu'elle n'exploite pas les unités de self-stockage elle-même, qu'elle se borne à les donner en location à des personnes tierces qui y entreposent des biens, que ses locataires ont un accès direct à l'unité de stockage prise en location grâce à un code d'accès digital et personnalisé et à une clef, qu'elle ne dispose ni du code, ni de la clef, qu'elle n'a dès lors pas d'accès à ces unités, et que le contrôle qu'impliquent les prescriptions attaquées, telles qu'elles sont libellées, n'est dès lors pas possible, ou excessivement onéreux, tant sur un plan technique que commercial; qu'elle avait également fait valoir qu'un tel contrôle ne s'accommode pas avec la nature de ses activités;

qu'en ce qui concerne la troisième condition d'exploiter relative à la ventilation, elle indique qu'elle avait fait valoir dans son recours que son fournisseur lui-même n'est pas en mesure de garantir une telle efficacité; qu'elle avait dès lors insisté sur ce que cette exigence n'est pas raisonnable; qu'elle ajoute que l'administration régionale technique spécialisée (et autorité délivrante en première instance pour les installations ressortissant de la classe I.B), à savoir l'I.B.G.E. avait à deux reprises, d'abord dans sa note devant le Collège d'environnement en ensuite dans sa note du 19 novembre 2004 adressée au Gouvernement, déclaré ne pas s'opposer à une reformulation de ces clauses dans des termes moins stricts, mais que la partie adverse a rejeté les arguments de la requérante et n'a pas pris en considération la position de l'I.B.G.E. aux motifs repris dans l'acte attaqué, lesquels ne sont pas pertinents ni adéquats;

qu'elle soutient, en ce qui concerne l'interdiction de stocker certains produits et l'interdiction de fumer, qu'il ne suffit pas de prendre toutes les mesures nécessaires à l'égard de ses cocontractants que ces conditions impliquent pour écarter toute

possibilité de violation, par les locataires, des interdictions en cause, que le Gouvernement ne précise d'ailleurs pas quelles mesures ou précautions seraient de nature à garantir qu'en toute circonstance, le site soit libre des produits énumérés ou que jamais personne n'y fume ou n'y fasse du feu; qu'elle indique qu'elle avait exposé qu'un contrôle détaillé et total de chaque entrée et sortie du site n'est pas réalisable tant d'un point de vue technique que commercial et qu'un contrôle plus accru ne serait encore pas en mesure de garantir un respect absolu des interdictions; qu'elle soutient que le Gouvernement se borne à cet égard à se référer aux conditions générales de location, qui ne lui permettent d'accéder aux unités de rangement que dans des conditions très spécifiques et exceptionnelles: elle ne peut le faire qu'en cas de réparation et travaux aux unités (après avis écrit au locataire) ou en cas de violation présumée des conditions de location (parmi lesquelles l'interdiction de stockage des produits interdits et l'interdiction de fumer et de faire du feu) et en ce cas elle doit disposer d'indices de violation; qu'elle estime que ces conditions ne lui permettent pas, dans la réalité des choses, de procéder à un contrôle effectif et systématique des produits stockés ou du respect de l'interdiction de fumer; qu'elle ajoute que son gérant ne dispose pas des compétences techniques requises pour identifier tous les produits et qu'à supposer même qu'elle ait disposé d'une équipe entière à son service, le contrôle tel que prescrit n'est pas techniquement réalisable; qu'elle conclut sur ce point que les motifs avancés par la partie adverse ne répondent pas au souci qu'elle avait exprimé quant à l'impossibilité de garantir que les interdictions précitées soient respectées de façon absolue, ce qu'exigent les clauses litigieuses, et aux responsabilités objectives pénale et administrative qu'elles entraînent, et donc à l'absence de proportionnalité par rapport au but de l'ordonnance; qu'elle en déduit que ces motifs ne sont donc pas pertinents ni adéquats;

qu'elle soutient qu'il en est de même quant à l'affirmation que l'autorité qui a formulé la condition relative à la ventilation n'a fait qu'une application de l'article 55, 1E, de l'ordonnance, que ce motif de l'acte attaqué contredit le maintien même de la condition relative à l'installation d'un système de ventilation qui ne permettrait jamais une atmosphère toxique ou explosive, qu'en effet le concept des «meilleures techniques disponibles» utilisé à l'article 55, 1E, de l'ordonnance, vise les techniques disponibles à un coût raisonnable et que ce concept ne peut justifier l'imposition d'une technologie qui n'est pas disponible ou à tout le moins à un coût raisonnable; qu'elle ajoute que l'appréciation du Gouvernement selon laquelle le respect de cette condition ne saurait à lui seul rendre économiquement impossible l'exploitation de l'activité de la requérante, n'est pas acceptable, qu'il implique que la technologie requise pour garantir une efficacité totale et permanente serait disponible sur le marché et ce pour un prix abordable, qu'il ne répond dès lors pas à l'argument de la requérante que cette technologie est inexistante;

qu'elle conclut que les appréciations contenues dans l'acte attaqué ne reposent sur aucune justification ni examen sérieux du dossier et indique que l'obligation matérielle et formelle de motiver exige que la partie adverse précise pourquoi, à son estime, les conditions attaquées ne sont pas de nature à affecter l'activité de la requérante outre mesure, et en quoi l'autorité qui a délivré le permis initial aurait pris en compte les meilleures techniques disponibles dans l'élaboration d'une condition; qu'elle ajoute que la partie adverse n'explique pas pour quelles raisons elle estime ne pas devoir prendre en considération la position de son administration spécialisée, qui a, après avoir délivré en première instance le permis en question avec les trois conditions, modifié sa position et fait savoir à deux reprises au cours de la procédure de recours administratif, qu'elle pouvait accepter une formulation moins absolue, en imposant une obligation de moyen au titulaire du permis;

Considérant que l'article 55 de l'ordonnance du 5 juin 1997 porte notamment en son 5E:

«Dans l'élaboration de toute décision, les intérêts visés à l'article 2 et les intérêts du demandeur ou de l'exploitant doivent être mis en balance.

Ces éléments doivent soit être valablement rencontrés dans la motivation de la décision, soit apparaître dans le dossier.»

Considérant que cette dernière disposition déroge à l'obligation de motivation formelle établie par la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs; qu'étant une disposition de nature législative plus récente et plus spécifique, elle prime cette loi, en particulier dans la mesure où la motivation de la balance entre les intérêts environnementaux et ceux du demandeur d'autorisation ne doit pas apparaître dans la motivation formelle de l'arrêté attaqué mais peut figurer dans le dossier; qu'il s'ensuit que le moyen manque en droit dans la mesure où il invoque la violation de la loi du 29 juillet 1991;

Considérant que «l'obligation de procéder à un examen sérieux du dossier» n'est pas une règle de droit autonome; que sa méconnaissance est seulement de nature à conduire l'autorité à commettre des illégalités;

Considérant que pour le surplus, le moyen se confond avec le premier moyen; que, pour les motifs indiqués à propos de celui-ci, il n'est pas fondé;

Considérant que le troisième moyen de la requête n'a pas été examiné par l'auditeur rapporteur; qu'il y a lieu de rouvrir les débats sur ce moyen;

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Les premier et deuxième moyens de la requête sont rejetés.

Article 2.

Les débats sont rouverts sur le troisième moyen. Le membre de l'auditorat désigné par M. l'Auditeur général est chargé de poursuivre l'instruction.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le huit février deux mille onze par :

M. M. LEROY,	président de chambre,
M. Ph. QUERTAINMONT,	conseiller d'État,
M. I. KOVALOVSKY,	conseiller d'État,
Mme N. ROBA,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

N. ROBA

M. LEROY