

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 211.436 du 22 février 2011

A. 197.747/XIII-5698

En cause : **VILAIN** Suzanne,
ayant élu domicile
rue du Wanroux 3
1470 Bousval,

contre :

1. la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Pierre MOËRYNCK, avocat,
avenue Georges Henri 431
1200 Bruxelles,

2. la Ville de Genappe.

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

Vu la requête unique introduite le 13 septembre 2010 par Jean-Louis HAMBYE et Suzanne VILAIN en tant qu'ils demandent la suspension de l'exécution du permis unique délivré par le collège communal de Genappe le 31 mars 2010 à la société privée à responsabilité limitée BRUMA pour la régularisation de la construction et l'exploitation d'un établissement de tir aux clays, et la régularisation de modifications du relief du sol et de l'arrêté du Ministre wallon de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité du 8 juillet 2010 modifiant la décision du collège communal précitée et la confirmant pour le surplus;

Vu l'arrêt n° 210.043 du 22 décembre 2010 rejetant la requête en intervention introduite par la société privée à responsabilité limitée BRUMA, rejetant la requête unique en tant qu'elle émane de Jean-Louis HAMBYE, et renvoyant l'affaire à la procédure ordinaire en tant que la requête unique est introduite par Suzanne VILAIN;

Vu le rapport de M^{me} MARTOU, auditeur au Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé;

Vu l'ordonnance du 20 janvier 2011 fixant l'affaire à l'audience du 14 février 2011 à 10.00 heures;

Vu la notification de l'ordonnance de fixation et du rapport aux parties;

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

Entendu, en leurs observations, la requérante Suzanne VILAIN, et Me Sacha GRUBER, loco Me Pierre MOËRYNCK, avocat, comparaisant pour la première partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} MARTOU, auditeur;

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

Considérant que l'arrêt n° 210.043 du 22 décembre 2010 a rejeté la requête en intervention déposée par la société privée à responsabilité limitée BRUMA ainsi que la requête unique en tant qu'elle émanait de Jean-Louis HAMBYE; qu'il a rejeté le recours en tant qu'il visait la décision du collège communal de Genappe du 31 mars 2010 délivrant le permis unique en première instance et a renvoyé à la procédure ordinaire en tant que la requête unique émane de Suzanne VILAIN;

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours ont été exposés dans l'arrêt n° 210.043 du 22 décembre 2010; que l'arrêté ministériel du 8 juillet 2010 attaqué est motivé notamment comme suit quant au risque de pollution du sol et de la nappe aquifère :

" [...]

Considérant que ce type d'activité est par ailleurs une source de pollution par le plomb du sol et du sous-sol;

Considérant qu'en l'annexe 12 («Commentaires relatifs au rejet d'eaux usées et au plomb») de la demande de permis, il est précisé que le plomb, tel qu'utilisé dans les cartouches de fusil se présente sous sa forme métallique non ionisée et donc difficilement mis en solution et lessivé vers le sol; qu'il y est néanmoins mentionné qu'une acidité importante, soit des eaux pluviales, soit du sol, pourrait conduire à une dissolution du plomb dans le sol; que, bien que la présence de ces facteurs ne soit pas constatée actuellement dans cette région, la présence de quantités

importantes de plomb dans le sol présente un risque potentiel pour l'environnement;

Considérant que les analyses réalisées par les services du CARAH (Centre pour l'Agronomie et l'Agro-Industrie de la Province de Hainaut) en juillet 2008 montrent que les concentrations en Pb dans le sol n'atteignent pas la valeur seuil et que dans ces conditions, le sol ne nécessite pas d'étude de caractérisation, ni d'intervention pour assainissement en vertu du Décret sol;

Considérant néanmoins que la valeur de référence reprise à l'annexe 1 du Décret sol étant de 25 mg/kg matière sèche pour le plomb, les valeurs seuil nécessitant une étude de caractérisation étant de 200 mg/kg matière sèche pour une utilisation agricole du terrain et de 280 mg/kg matière sèche pour une utilisation récréative, une valeur de 195 mg/kg matière sèche ayant été mesurée à un endroit de prélèvement, il y a lieu de limiter tant que faire se peut l'ajout important de plomb dans la zone;

Considérant les données contenues dans l'annexe 15 «Courrier de VIVAQUA du 17 juin 2008 relatif au maintien en activité d'un stand de tir à VIEUX-GENAPPE»; que dans ce courrier, VIVAQUA n'émet pas d'objection particulière à la poursuite de l'exploitation du stand de tir; qu'il indique que les analyses des prélèvements de l'eau du puits de «Promelles» n'ont pas révélé de hausse significative de la teneur en plomb dans l'eau prélevée;

Considérant que le projet de conditions sectorielles relatif aux stands de tir aux clays en préparation au sein du Service Public de Wallonie prévoit l'interdiction pour les tireurs d'utiliser des cartouches avec du plomb;

Considérant que la Fédération Sportive Francophone des Sociétés de Tir aux clays a publié en 2009 dans sa revue trimestrielle, un article intitulé «Le plomb : mort programmée» contenant un récapitulatif des dispositions déjà en vigueur dans divers pays et des explications techniques relatives à l'utilisation des munitions «acier»;

Considérant qu'on peut entre autre[s] y lire que «En France, les chasseurs auront, à partir de juillet 2006, l'obligation d'utiliser des munitions à grenaille d'acier dans les territoires situés en zones humides. Après avoir déjà prohibé l'usage du plomb dans ces mêmes zones, le Danemark et les Pays Bas ont interdit son utilisation sur l'ensemble du territoire; la Suède et la Norvège envisagent des dispositions similaires. Ces mêmes pays prennent par ailleurs progressivement des mesures visant à interdire le plomb sur les stands de tir aux clays. Il est à relever que dans diverses régions des Etats-Unis et du Canada, l'interdiction du plomb (chasse et tir) existe depuis plus de vingt ans»;

Considérant que, d'un point de vue technique, on y apprend également que «l'utilisation de billes d'acier entraîne un accroissement des contraintes au système bascule/verrouillage de l'arme, ainsi que des pressions plus élevées au cône de raccordement et aux chokes. Par ailleurs que les contraintes que font subir les munitions "acier" à un canon de calibre 12 ne sont pas identiques à celles subies dans un calibre 20; que plus le calibre est petit, plus les billes doivent l'être également. [...]. Les recommandations de la Commission Internationale Permanente ("CIP") quant aux armes utilisées sont les suivantes : [...]. En ce qui concerne l'utilisation des billes d'acier, dans la mesure où l'on se conforme aux recommandations ci-avant, il faut considérer que le risque de détérioration ou d'explosion des canons est inexistant»;

Considérant, au vu de ce qui précède, qu'il y a lieu de constater que les Fédérations de Tir sont bien informées et informent bien leurs membres quant à la disparition inévitable des munitions à base de plomb et qu'il ne semble pas exister de critères techniques rendant inapplicable ce changement;

Considérant que l'exploitant a déclaré récemment dans la presse, suite au recours suspensifs des Fonctionnaires technique et délégué, qu'il avait l'intention d'utiliser des munitions à l'acier dès le premier janvier 2011;

Considérant que la discipline du tir au niveau olympique se pratique pour l'instant avec des munitions au plomb ou à l'alliage de plomb; que les instances olympiques envisagent à relativement court terme la possibilité d'un passage aux munitions acier (d'après la Fédération Nationale de Tir du COIB), mais que cette modification n'est pas encore en vigueur;

Considérant que l'interdiction des munitions au plomb devrait s'accompagner d'une période transitoire suffisante pour permettre aux tireurs (et plus particulièrement aux élites olympiques) de mettre leurs armes en conformité avec l'utilisation de billes d'acier ou d'acheter une nouvelle arme; que néanmoins, si les conditions sectorielles entraînent en application avant le terme de ladite période transitoire imposée en condition particulière du permis, ce sont les dispositions desdites conditions qui deviendraient exécutoires, également en ce qui concerne une éventuelle période de transition;

Considérant, dans ces conditions, qu'il convient de prévoir une dérogation à l'interdiction des munitions au plomb pour les compétitions internationales et olympiques, ainsi que pour les entraînements y relatifs, qui imposent exclusivement l'usage de plomb ou d'alliage de plomb; que cette dérogation peut être accordée dans ces circonstances exceptionnelles, moyennant l'optimisation des dispositifs de récupération des plombs tirés sur le site;

Considérant que, relativement à l'aspect environnemental de l'avis défavorable de la Direction générale Agriculture, Ressources naturelles et Environnement - Département de la Ruralité et des Cours d'Eau - Direction du Développement rural - Direction centrale, il est erroné d'affirmer que «vu le nombre de cartouches tirées lors d'une telle manifestation, la parcelle agricole risque de subir une pollution par le plomb la rendant de manière irréversible impropre à la culture de production» dans la mesure où toutes les actions d'assainissement du sol qui seraient nécessaires au retour desdites parcelles à l'agriculture sont prévues aux annexes 1^{ère} - Normes (teneurs du sol en différentes substances, valeur seuil et valeur d'intervention) et 3 - Liste d'installations et activités visées à l'article 21 (non encore entré en vigueur) - «ACTIVITÉS RÉCRÉATIVES, CULTURELLES ET SPORTIVES : 204 Stands de tir (tir pour armes de chasse et de sport), à l'exception des tirs à air comprimé» du décret sol;

Considérant cependant que, pour s'assurer de l'exécution des diverses mesures qui seraient nécessaires pour rendre un site sain à l'agriculture, une sûreté doit être imposée; que dans la mesure où la Direction Générale Opérationnelle Aménagement du territoire, Logement, Patrimoine et Energie impose un cautionnement de 100.000 € pour la partie relative à la démolition des bâtiments, il y a lieu d'ajouter à ce montant la somme de 200.000 € couvrant la dépollution d'une partie de la surface du site (excavation des terres les plus contaminées et remplacement par des terres saines) et le nivellement du talus périphérique;

[...]

Considérant que les cartouches vides sont placées dans deux conteneurs et reprises par la société SITA tous les 15 jours;

[...]

Considérant que le strict respect des conditions générales, sectorielles et intégrales en vigueur et des conditions particulières énumérées ci-après est de nature à réduire

dans une mesure suffisante les inconvénients pouvant résulter de l'exploitation de l'établissement;

[...]"

Considérant qu'en vertu de l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, "la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement attaqué sont invoqués et à condition que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement risque de causer un préjudice grave difficilement réparable";

Considérant qu'au titre de risque de préjudice grave difficilement réparable, la requérante fait valoir que l'acte attaqué est dépourvu de "motivations exactes, pertinentes et admissibles"; qu'elle soutient que les autorités délibérantes n'ont pas eu égard au rapport de synthèse défavorable de première instance, transmis à la ville de Genappe le 25 mars 2010 qui explicitait le risque de pollution par le plomb épandu sur le terrain depuis trente ans, et que de ce fait, ces autorités auraient ouvert "le risque d'une pollution irréversible de la nappe aquifère, ressource naturelle indispensable et bien connue : le bruxellien", ce qui constitue une violation des principes généraux du décret du 27 mars 2004 relatif au Livre I^{er} du Code de l'Environnement; qu'elle fait valoir également que les parties adverses n'ont pas effectué de balance entre, d'une part, l'opportunité de permettre l'établissement d'une activité de loisir polluante et, d'autre part, "la protection et la préservation d'une richesse naturelle en exploitation, l'eau potable de la zone vulnérable du bruxellien et la tranquillité des habitants de la commune rurale de Genappe";

Considérant que l'article 8, alinéa 1^{er}, 3°, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat dispose que la requête unique doit contenir un exposé des faits de nature à établir que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement attaqué risque de causer au demandeur un préjudice grave difficilement réparable; que pour satisfaire aux dispositions précitées, le requérant doit, dans sa demande de suspension, démontrer in concreto que l'exécution de la décision attaquée risque, si elle n'est pas suspendue, d'entraîner pendant l'instance en annulation des conséquences importantes se révélant, dans les faits, irréversibles ou difficilement réversibles au regard des effets qui pourraient s'attacher à l'annulation poursuivie au principal; que cette règle comporte plusieurs corollaires :

- la charge de la preuve incombe au requérant à qui il appartient d'apporter la preuve suffisante de la gravité et du caractère difficilement réparable du préjudice qu'il allègue;

- la demande de suspension doit contenir les éléments de faits précis permettant d'apprécier les risques concrets que l'exécution immédiate de la décision attaquée pourrait entraîner;
- le préjudice allégué, sauf lorsqu'il est évident ou qu'il n'est pas contesté, doit être étayé par des documents probants;
- le Conseil d'Etat ne peut avoir égard qu'aux éléments avancés dans la demande, les considérations ajoutées à l'occasion des plaidoiries ou dans des écrits non prévus par la loi ou les règlements de procédure n'ayant, à moins de n'être pas contestées ou d'apparaître comme indiscutablement déterminantes, que valeur de simples renseignements;

Considérant qu'en l'espèce, la plupart des griefs formulés dans la requête au titre d'exposé du préjudice grave et difficilement réparable visent essentiellement la légalité de l'acte attaqué, la requérante invoquant "l'absence de motivations exactes, pertinentes et admissibles" et la "violation du décret du 27 mai 2004 - principe de précaution"; qu'il ressort des développements de cet exposé que la requête procède d'une confusion entre la notion de moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte attaqué et celle de préjudice grave et difficilement réparable consécutif à la mise à exécution immédiate de cet acte; qu'il s'agit de deux conditions à la suspension de l'exécution d'un acte administratif qui sont distinctes et cumulatives; que la méconnaissance d'une règle de droit n'est pas automatiquement constitutive d'un préjudice à la fois grave et difficilement réparable;

Considérant que la requérante indique toutefois que l'activité projetée risque d'entraîner une pollution au plomb tant du sol que de la nappe aquifère dans une zone vulnérable, et que ce fait avait été mis en exergue dans le rapport de synthèse transmis à la ville de Genappe le 25 mars 2010;

Considérant que l'arrêté ministériel du 8 juillet 2010, seul acte contre lequel le recours est recevable, se fonde sur un rapport de synthèse favorable déposé par les fonctionnaires technique et délégué compétents; que ce rapport conclut à l'admissibilité environnementale du projet, notamment sous l'angle de la pollution du sol et des eaux par le plomb; que la requérante dénonce un risque potentiel de pollution mais ne démontre pas que la mise en oeuvre de l'acte attaqué, conformément à la réglementation en vigueur et aux conditions d'exécution qui y sont mises pour diminuer les nuisances causées par l'activité projetée, serait susceptible de générer concrètement et dans son chef un risque de préjudice grave et difficilement réparable;

Considérant qu'en l'absence de risque de préjudice personnel dans le chef d'une partie demanderesse en suspension, celle-ci ne peut invoquer un risque de préjudice, par répercussion, auquel serait exposé un tiers; qu'en ce qui concerne la

protection de la nappe aquifère, il convient de souligner que le souci parfaitement légitime de la préservation de cet aspect important du patrimoine commun ne peut pas permettre le recours à des actions populaires ni justifier la prise en compte d'un préjudice qui doit atteindre la requérante de manière personnelle eu égard à sa situation particulière, ce qu'elle ne démontre pas dans sa requête; qu'il en est de même du grief relatif à l'absence de prise en compte de la "tranquillité des habitants de la commune rurale de Genappe", ce qui semble évoquer les nuisances sonores de l'installation autorisée mais que la requérante n'explicite pas plus avant;

Considérant qu'il en résulte que le risque de préjudice grave difficilement réparable invoqué par la requérante n'est ni personnel ni, en toute hypothèse, suffisamment établi;

Considérant qu'une des conditions requises par l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées pour que le Conseil d'Etat puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut; que la demande de suspension ne peut être accueillie,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre des référés, le vingt-deux février deux mille onze par :

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

Le Greffier,

Le Président f.f.,

M.-Chr. MALCORPS.

S. GUFFENS.