

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 213.263 du 17 mai 2011

A. 186.213/XV-1304

En cause : **1. DELATTE** Pierre,
 2. MULJAKI Isa,

 ayant élu domicile chez
 Mes Ph. LEVERT et Fr. D'AOUST, avocats,
 avenue Louise 149/22
 1050 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,

 ayant élu domicile chez
 Me J.-P. LAGASSE, avocat,
 place de Jamblinne de Meux 41
 1030 Bruxelles.

Partie intervenante:

la commune de Schaerbeek,

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

LE CONSEIL D'ÉTAT, XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 7 décembre 2007 par Pierre DELATTE et Isa MULJAKI qui demandent l'annulation de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 octobre 2007, déclarant le recours introduit par M. Pierre DELATTE contre la décision du Collège d'environnement du 20 décembre 2006 recevable mais non fondé et confirmant le permis d'environnement délivré le 7 août 2006 par Bruxelles-Environnement – I.B.G.E. à la commune de Schaerbeek, en vue de l'exploitation d'un stockage de déchets communaux et d'un dépôt de matériaux de construction, à Schaerbeek, rue Waelhem, 65;

Vu l'arrêt n° 209.463 du 2 décembre 2010 rouvrant les débats;

Vu le rapport complémentaire de M. C. NIKIS, premier auditeur au Conseil d'État, rédigé en application de l'article 13 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties, la demande de poursuite de la procédure des parties requérantes, la lettre valant dernier mémoire de la partie adverse et le dernier mémoire de la partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 12 avril 2011, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 10 mai 2011;

Entendu, en son rapport, M. Ph. QUERTAINMONT, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, Me G. VANHAMME *loco* Me J.-P. LAGASSE, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Me L. DEMEZ *loco* Me J. SAMBON, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M. C. NIKIS, premier 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:

1. Le 19 septembre 1995, un permis d'environnement est délivré par l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement à la commune de Schaerbeek en vue de l'exploitation, à ciel ouvert, d'un parc à conteneurs de déchets d'une capacité égale ou inférieure à 20.000 tonnes, pour une durée de dix ans.

L'implantation de ce parc est prévue sur des terrains situés à Schaerbeek, rue Waelhem n° 65, longeant le chemin de fer et situés par le Plan régional d'affectation du sol en zone de forte mixité. La déchetterie est accessible au public.

2. Le 23 juin 2000 un permis d'urbanisme est également délivré à la commune de Schaerbeek par le fonctionnaire délégué, en vue du réaménagement du parc à conteneurs. Les travaux portent notamment sur un accès supplémentaire rue Waelhem, avec aménagement du mur et des trumeaux de la clôture existante.

3. Selon les dires des requérants, la déchetterie aurait été accessible au public jusqu'en 2003. L'établissement aurait ensuite été fermé et la commune aurait signalé la cessation d'activité de la déchetterie à l'I.B.G.E.

Le 30 août 2005, la commune introduit une nouvelle demande de permis d'environnement de classe I.B, en vue d'exploiter un stockage de déchets communaux et un dépôt de matériaux de construction sur les terrains dont elle est propriétaire rue Waelhem, 65.

Le projet, auquel est joint un rapport d'incidences, vise plus exactement à l'exploitation d'un site communal non ouvert au public et comprenant: un dépôt de bitume et d'asphalte de 50 tonnes, un dépôt de déchets non dangereux autres qu'inertes de 172 m² (déchets verts), un dépôt de déchets dangereux de 1 tonne (peintures, vernis) et de 650 litres de petits déchets chimiques, un dépôt de déchets électriques et électroniques de 42 tonnes, un dépôt de déchets inertes de 172 m², un dépôt d'huiles usagées de 1.000 litres et un dépôt de produits minéraux de 1.000 tonnes.

4. L'enquête publique relative à cette demande se tient du 18 mai au 1^{er} juin 2006. La nature de l'activité principale concernée par le projet est indiquée comme suit: «stockage de déchets et matériaux pour travaux de voirie».

Aucune réclamation n'est introduite.

5. Le 9 juin 2006, la commission de concertation émet un avis favorable conditionnel.

Les conditions principales se rapportent au placement des containers de déchets dangereux sur un sol imperméable, à l'étiquetage des bidons de déchets dangereux, à l'imperméabilisation des voies d'accès, à l'établissement d'un réseau d'égouttage sur le site, ou encore à la réduction de l'impact visuel du dépôt par le placement d'un écran de verdure.

6. Le 7 août 2006, un permis d'environnement de classe I.B pour «le stockage de déchets et matériaux de voirie (déchetterie)» est délivré par l'I.B.G.E. à la commune de Schaerbeek. Bien que la partie adverse n'y ait pas fait allusion dans l'acte attaqué, le permis délivré semble bien être un permis de régularisation, puisque l'article 6 de la décision de l'I.B.G.E. indique: «Les installations existent au moment de la demande. Celle-ci concerne une régularisation».

Le 30 octobre suivant, un recours contre cette décision est introduit devant le Collège d'environnement par le premier requérant. Après avoir entendu celui-ci le 5 décembre et pris connaissance de sa note d'observations ainsi que des remarques d'autres riverains, le Collège décide, le 20 décembre, de rejeter le recours.

7. Le 16 janvier 2007, le premier requérant introduit auprès du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale un recours contre la décision du Collège d'environnement.

Après avoir entendu le premier requérant, le Gouvernement, par un arrêté du 4 octobre 2007, déclare le recours recevable mais non fondé. Cet arrêté se fonde sur la motivation suivante:

« (...)

Considérant que dans le cadre de ce recours, le requérant estime:

- qu'il y a eu un problème d'affichage lors de l'enquête publique;
- que l'exploitation d'une déchetterie à cet endroit est nuisible pour le voisinage et que les conditions imposées dans le permis d'environnement sont insuffisantes;
- la motivation de la décision ne respecte pas les principes de base de motivation formelle.

Quant à l'affichage lors de l'enquête publique:

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que l'affichage a été effectué à l'entrée principale de la décharge chaussée d'Helmet mais également rue Waelhem, contrairement à ce que prétend le requérant;

Considérant donc que l'avis d'enquête publique a été affiché conformément à la réglementation en matière d'affichage public;

Quant aux nuisances que pourraient générer l'exploitation et la motivation de la décision:

Considérant qu'il appartient à l'autorité appelée à statuer de prendre en considération les avis émis par les instances consultées (art. 55, 4° de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement);

Considérant que dans le cas d'espèce, l'avis de la commission de concertation du 9 juin 2006 est favorable sous certaines conditions;

Considérant que ces conditions ont été reprises textuellement dans le permis d'environnement avec un calendrier;

Considérant qu'il ressort de la motivation de la décision prévue à l'article 7 du permis que cette dernière est suffisamment détaillée pour pouvoir comprendre la justification de la délivrance du permis d'environnement;

Considérant qu'il appartient aussi à l'autorité de vérifier si des conditions peuvent être imposées en vue de réduire les nuisances à un niveau tel qu'elles n'excèdent pas les inconvénients normaux du voisinage;

Considérant que les conditions prévues par le permis sont relativement strictes et sont de nature à réduire les nuisances;

Considérant que l'IBGE assure un suivi régulier du respect de ces conditions;

Considérant qu'il convient dès lors de confirmer le permis d'environnement délivré le 7 août 2006».

Cet arrêté, qui a été notifié au premier requérant le 9 octobre 2007, constitue l'acte attaqué dans le recours au Conseil d'État;

Considérant que l'arrêt précité n° 209.463 du 2 décembre 2010 a rejeté un moyen présenté comme d'ordre public, soulevé pour la première fois à l'audience

par l'avocat des requérants et tenant à la compétence de l'I.B.G.E. pour délivrer le permis d'environnement, a considéré comme non fondés les deux premiers moyens invoqués par les requérants à l'appui de leur recours en annulation, et a rouvert les débats afin de permettre à l'auditorat d'examiner les autres moyens de la requête;

Considérant qu'un troisième moyen est pris par les requérants de «la violation des articles 3, 15°, 37 et 55 de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement, des articles 1 à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'insuffisance et de l'erreur manifeste dans les motifs de l'acte et de l'excès de pouvoir»; que les requérants soutiennent que l'acte attaqué est insuffisamment motivé et pour le moins lacunaire, d'une part au regard des éléments qui doivent être pris en considération par la partie adverse lorsqu'elle statue sur une demande de permis d'environnement, et d'autre part, par rapport aux considérations contenues dans le recours déposé par le premier requérant devant le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et à celles développées au cours de son audition; que les requérants rappellent que leur recours administratif au Gouvernement contenait différentes critiques relatives à l'aspect urbanistique et à l'incompatibilité du projet avec le voisinage, à l'insuffisance de la motivation de la décision du Collège d'environnement et de l'I.B.G.E., ainsi qu'au caractère lacunaire et entaché d'erreurs manifestes du dossier, en ce qu'il permettait la régularisation de l'exploitation existante; qu'ils ajoutent que dans un complément au recours administratif, adressé le 19 janvier 2007, le premier requérant faisait également état de différentes nuisances, visuelles ou touchant au bruit, aux odeurs, aux poussières et à la présence de déchets dangereux; qu'ils estiment que «la simple lecture de l'acte attaqué permet de comprendre qu'il n'a été en rien répondu à ces éléments du recours du premier requérant»;

Considérant que le moyen revient essentiellement à critiquer l'insuffisance de la motivation du permis d'environnement délivré sur recours, eu égard aux griefs et arguments présentés dans le recours administratif du premier requérant auprès du Gouvernement régional;

Considérant que lorsqu'une autorité administrative statue sur recours, la motivation formelle de sa décision doit permettre à son destinataire de comprendre pourquoi son recours est accueilli ou rejeté; que si la décision doit refléter un examen réel du dossier, l'autorité administrative n'est néanmoins pas tenue de répondre point par point à chacun des arguments qui lui sont présentés, mais il suffit qu'elle réponde pour l'essentiel aux critiques formulées; qu'en l'espèce, l'acte attaqué est principalement motivé par référence aux motifs contenus dans la décision de l'I.B.G.E. du 7 août 2006, accordant le permis d'environnement en première instance,

motifs que l'arrêté du Gouvernement fait siens, tandis qu'il confirme par ailleurs les conditions imposées par la décision de l'I.B.G.E.;

Considérant concrètement, et en ce qui concerne le principal grief du premier requérant tenant à l'aspect urbanistique et à l'incompatibilité du projet avec le voisinage, que l'I.B.G.E. avait indiqué ce qui suit:

« 1. L'installation est située en zone de forte mixité au plan régional d'affectation du sol (PRAS). La demande est donc compatible avec la destination de la zone.

2. L'absence d'envoi de l'avis de l'administration de l'Aménagement du territoire et du Logement dans les délais requis équivaut à un avis présumé favorable.

3. Le site se trouve en zone de forte mixité au PRAS et correspond donc à une zone 4 définie dans l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 novembre 2002 relatif à la lutte contre le bruit et les vibrations générées par les installations classées.

Les conditions générales relatives à l'immission du bruit à l'extérieur en provenance des installations classées prescrites par ce même arrêté ont été intégrées dans le présent permis.

(...)

11. le respect des conditions reprises ci-dessus tend à assurer la protection contre les dangers, nuisances ou inconvénients que, par leur exploitation, les installations en cause sont susceptibles de causer, directement ou indirectement, à l'environnement, à la santé ou à la sécurité de la population.»;

que cette partie de la décision de l'I.B.G.E. est elle-même motivée par référence, d'une part, à l'avis du collège des bourgmestre et échevins de Schaerbeek et, d'autre part, à l'avis de la commission de concertation, avis qui suggéraient de «limiter l'impact visuel du dépôt par le placement d'un écran de verdure»; qu'il s'ensuit que l'autorité qui s'est prononcée sur la demande de permis d'exploiter a bien vérifié si le projet concerné était conforme aux prescriptions des plans d'aménagement applicables, tandis que les éléments retenus par l'I.B.G.E. pour asseoir cette vérification, et que le Gouvernement a repris à son compte, permettent de comprendre la raison pour laquelle le recours administratif du premier requérant, en ce qu'il invoque le peu de compatibilité de l'exploitation avec le voisinage, a été rejeté;

Considérant, en ce qui concerne le grief exprimé par le premier requérant dans son recours administratif et se rapportant «au caractère lacunaire et entaché d'erreurs manifestes du dossier, en ce qu'il permettait la régularisation de l'exploitation existante», qu'il y a lieu de relever que l'article 7.4 du permis d'environnement délivré par l'I.B.G.E. mentionne que «les installations sont existantes et, dès lors, la présente décision doit entrer en vigueur dès sa notification»

et que le même permis, en son article 6, indique encore plus clairement que «les installations existent au moment de la demande. Celle-ci concerne une régularisation»; que le requérant reste en outre en défaut de démontrer que d'éventuelles lacunes dans la composition du dossier de demande de permis auraient empêché l'autorité compétente d'apprécier convenablement la demande, en ce qui concerne l'existence préalable des installations litigieuses;

Considérant enfin, en ce qui concerne les différents griefs exposés par le requérant dans son recours administratif, et spécialement dans son courrier complémentaire daté du 19 janvier 2007, que le permis attaqué indique à propos des nuisances que pourraient générer l'exploitation, qu'«il ressort de la motivation de la décision prévue à l'article 7 du permis que cette dernière est suffisamment détaillée pour pouvoir comprendre la justification de la délivrance du permis d'environnement» et que «les conditions prévues par le permis sont relativement strictes et sont de nature à réduire les nuisances»; que plus concrètement:

- en ce qui concerne les nuisances visuelles du projet dénoncées par le premier requérant, le permis d'urbanisme délivré par l'I.B.G.E. et qui est confirmé par l'arrêté attaqué, prévoit qu'«aucun déchet ne peut être déposé ou abandonné à même le sol» et que «quotidiennement, une collecte des débris éparpillés doit être réalisée de telle sorte que l'établissement soit maintenu en parfait état d'ordre et de propreté»; il impose également qu'une zone arbustive soit aménagée le long du mur mitoyen au n° 37 de la rue (et ce sur toute la profondeur de la parcelle) et que l'impact visuel du dépôt soit réduit par le placement d'un écran de verdure;
- en ce qui concerne les nuisances en termes de bruit, le permis délivré prévoit une condition particulière, à savoir que «toutes les précautions seront prises pour ne pas incommoder le voisinage par les (...) bruits», tandis que les conditions générales C.1 relatives au bruit et aux vibrations imposent une limitation du niveau sonore de l'exploitation, notamment en fonction de la période envisagée, et en outre une limitation de l'horaire de l'exploitation est prévue;
- en ce qui concerne les nuisances en termes d'odeur, le permis délivré prévoit que «toutes les précautions seront prises pour ne pas incommoder le voisinage par les poussières, bruits, fumées, gaz et autres émanations» et impose que les déchets dangereux provenant des services communaux ou récoltés sur la voirie soient placés dans un conteneur étanche et fermé; au sujet des déchets verts autorisés, le permis prévoit encore que «toutes les mesures seront prises pour que les déchets verts ne soient pas source d'odeurs. Le conteneur de déchets verts sera, au besoin, évacué et ce même s'il n'est pas rempli»;

- en ce qui concerne les nuisances dues aux poussières, le permis délivré prévoit que «toutes les précautions seront prises pour ne pas incommoder le voisinage par les poussières (...)», qu'«aucun déchet ne peut être déposé ou abandonné à même le sol», que «quotidiennement, une collecte des débris éparpillés doit être réalisée de telle sorte que l'établissement soit maintenu en parfait état d'ordre et de propreté» et que les déchets dangereux provenant des services communaux ou récoltés sur la voirie «doivent être placés dans un container étanche et fermé»;
- en ce qui concerne les nuisances dues à la présence de déchets dangereux, elles font l'objet des «conditions relatives au stockage des déchets dangereux provenant des services communaux ou récoltés sur la voie publique», des «conditions relatives au dépôt de déchets d'équipements électriques, électroniques», des «conditions relatives au dépôt de déchets d'amiante sous forme de plaque en amiante-ciment» et des «conditions relatives au dépôt d'huiles usagées»; qu'à cet égard, le permis délivré par l'I.B.G.E. est notamment motivé par la considération selon laquelle «le respect des conditions reprises ci-dessus tend à assurer la protection contre les dangers, nuisances ou inconvénients que, par leur exploitation, les installations en cause sont susceptibles de causer, directement ou indirectement, à l'environnement, à la santé ou à la sécurité de la population», l'arrêté attaqué faisant siens, ici encore, les motifs de la décision de l'I.B.G.E.;

qu'il résulte de cette énumération que les différentes conditions dont est assorti le permis litigieux sont de nature à permettre aux requérants de comprendre à suffisance les raisons pour lesquelles le Gouvernement a rejeté le recours administratif, en ce que ce recours dénonçait différents risques de nuisances;

Considérant, pour le reste, que le moyen n'expose pas en quoi la motivation de l'acte attaqué ne satisferait pas au prescrit des dispositions de l'ordonnance du 5 juin 1997 qui sont visées au moyen;

Considérant qu'il découle de ces différents éléments que le troisième moyen ne peut être jugé fondé;

Considérant qu'un quatrième moyen de la requête est pris de «la violation de l'article 37 de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative au permis d'environnement, de la violation du principe de minutie, de la violation des formes soit substantielles, soit prescrites à peine de nullité, de l'erreur dans les motifs de l'acte et de l'excès de pouvoir», en ce que l'acte attaqué a été précédé d'un rapport d'évaluation des incidences du projet sur l'environnement qui est manifestement lacunaire; que les

requérants exposent que si ce rapport est prolix sur la question de la réduction des quantités de déchets produits par l'administration communale de Schaerbeek, par contre il est insuffisant en ce qui concerne:

- la prévention de la contamination accidentelle du sol, «la circonstance que les déchets sont toujours stockés en conteneurs adaptés ne répondant pas à cette notion de contamination accidentelle du sol, tandis qu'il a été démontré au cours de l'avis de la commission de concertation que certains conteneurs devaient être encuvés»;
- la réduction du problème de trafic, alors qu'il existe un charroi important de par la nature même de l'activité;
- la réduction du bruit, alors que le projet implique la manipulation de déchets par un certain nombre d'engins de chantier;

que les requérants concluent que ces lacunes n'ont pas permis à la partie adverse d'apprécier la compatibilité du projet avec le voisinage immédiat, comme pourtant les prescriptions 0.7 et 4.4 du plan régional d'affectation du sol l'y obligeaient;

Considérant que l'article 37 de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement, dont la violation est alléguée par les requérants, était rédigé comme suit au moment de l'adoption de l'arrêté attaqué:

« La demande de certificat ou de permis d'environnement sans certificat préalable relative aux installations de classe I.B contient les indications requises par l'article 10, ainsi qu'un rapport d'incidences.

Le rapport d'incidences comporte, au moins, les éléments ci-après:

1° la justification du projet, la description de ses objectifs et le calendrier de sa réalisation;

2° la synthèse des différentes solutions envisagées ayant présidé au choix du projet introduit par le demandeur, eu égard à l'environnement;

3° la description des éléments et de l'aire géographique susceptibles d'être affectés par le projet, notamment à l'aide de plans;

4° l'inventaire des incidences prévisibles du projet et du chantier;

5° l'évaluation de ces incidences au regard de la situation existante;

6° l'énumération des dispositions et prescriptions légales et réglementaires applicables;

7° la description des mesures visant à éviter, supprimer ou réduire les incidences négatives du projet et du chantier, notamment par rapport aux normes existantes;

8° un résumé non technique des éléments précédents.

Le Gouvernement peut préciser et compléter les éléments visés à l'alinéa 1^{er}; il peut également déterminer les modalités de présentation du rapport d'incidences.»;

Considérant que cet article 37 se limite à énoncer le contenu minimal d'un rapport d'incidences; que d'éventuelles lacunes de ce rapport d'incidences ne sont cependant susceptibles d'entraîner l'illégalité du permis délivré que si elles ont

pu induire l'autorité compétente en erreur ou l'ont empêchée de statuer en pleine connaissance de cause; qu'en outre, il revient à celui qui dénonce les lacunes du dossier de la demande de permis de démontrer que ces manquements ont empêché l'autorité d'apprécier convenablement la demande et de statuer en connaissance de cause;

Considérant en l'espèce et en ce qui concerne le caractère éventuellement lacunaire du rapport d'évaluation des incidences du projet sur l'environnement, que les requérants se limitent à affirmer que les insuffisances qu'ils relèvent n'ont pas permis à l'autorité de statuer en pleine connaissance de cause; qu'ils ne proposent cependant dans le développement de leur moyen aucune démonstration à l'appui de cette affirmation et n'exposent pas en quoi les éventuelles lacunes du rapport d'incidences auraient faussé l'appréciation portée par la partie adverse; qu'il y a également lieu de relever que la partie adverse a disposé des éléments d'appréciation nécessaires à sa décision, puisque l'exploitation d'une déchetterie avait déjà bénéficié d'un permis d'environnement sur le terrain concerné et que l'exploitation autorisée par ce permis n'a pas été modifiée, ainsi qu'il est ressorti de l'examen du deuxième moyen; que la motivation du permis délivré démontre en outre, comme déjà constaté à l'occasion de l'examen du troisième moyen, que la partie adverse a statué en tenant compte de tous les risques de nuisances pouvant découler du projet, y compris de ceux qui n'étaient pas mentionnés dans le rapport d'incidences mais qui ont été allégués par le requérant au cours de l'instruction du recours administratif; qu'en effet, en ce qui concerne la contamination accidentelle du sol, le permis comporte de nombreuses conditions (4.B.2.2.5, 4.B.2.3.3, 4.B.2.3.4, 4.B.2.3.5.2 et 4.B.2.vx) spécialement en rapport avec le stockage des déchets dangereux ou le dépôt d'huiles usagées, tandis que le problème de trafic et la problématique du bruit sont pris en considération, par le biais, respectivement, des articles 7.9 et 4.C.1 et des conditions 4.B.2.2.3 et 4.B.2.5.1 du permis; qu'il s'ensuit que le dernier moyen de la requête n'est pas fondé,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 475 euros, sont mis à la charge des parties requérantes, à concurrence de 237,50 euros chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le dix-sept mai deux mille onze par :

M.	M. LEROY,	président de chambre,
M.	Ph. QUERTAINMONT,	conseiller d'État,
M.	I. KOVALOVSKY,	conseiller d'État,
M.	R. GHODS,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

R. GHODS

M. LEROY