

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 217.766 du 7 février 2012

A. 196.201/XIII-5556

En cause :

1. **DERYCKE** Arnaud,
 2. **ALAERT** Patrick,
- ayant tous deux élu domicile chez
Me Jacques SAMBON, avocat,
rue des Coteaux 227
1030 Bruxelles,

contre :

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

Partie intervenante :

**la Société anonyme de droit public
INFRABEL,**
ayant élu domicile chez
Me Christophe THIEBAUT, avocat,
avenue Paul Hymans 71
1200 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 15 avril 2010 par Arnaud DERYCKE et Patrick ALAERT qui demandent l'annulation de l'arrêté du 28 janvier 2010 du Ministre wallon de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité par lequel :

- " - le recours introduit par Madame Carine FOSSE contre l'arrêté des fonctionnaires technique et délégué, en date du 5 octobre 2009, accordant à INFRABEL S.A. un permis unique visant à construire un bâtiment à usage de cabine de signalisation et à aménager les abords communs avec un centre logistique infrastructure dans un établissement situé rue Basse Couture à 7500 Tournai est recevable;
- la décision du fonctionnaire technique et du fonctionnaire délégué, en date du 5 octobre 2009, accordant à la S.A. INFRABEL un permis unique visant à

construire un bâtiment à usage de cabine de signalisation et à aménager les abords communs avec «un centre logistique infrastructure» dans un établissement situé rue Basse Couture à 7500 Tournai est modifiée par l'ajout de six rubriques du classement des installations classées, l'ajout de conditions intégrales, l'ajout de conditions particulières d'exploitation et la détermination de sa validité temporelle;

- les autres dispositions de l'arrêté querellé sont confirmées;
- et le permis d'environnement PE/05/2/47 octroyé le 20 octobre 2006 par le collège communal de Tournai, pour une durée de vingt ans, ayant pour objet le regroupement, sur le site situé rue Basse Couture, du personnel et du matériel des activités infrastructures alors disséminés sur plusieurs sites de la gare de Tournai est abrogé";

Vu la requête introduite le 28 juin 2010 par laquelle la société anonyme (S.A.) de droit public INFRABEL demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 30 juin 2010 accueillant cette intervention;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le mémoire en intervention;

Vu le rapport de M. NIKIS, premier auditeur au Conseil d'Etat, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties, la demande de poursuite de la procédure de la partie adverse ainsi que le dernier mémoire de la partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 25 octobre 2011, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience publique du 22 décembre 2011 à 09.30 heures;

Vu la lettre du 20 décembre 2011 informant les parties de la remise de l'affaire à l'audience publique du 18 janvier 2012 à 09.30 heures;

Entendu, en son rapport, M. PAQUES, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me J. SAMBON, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, Me A.-L. MAHIEU, loco Me P. MOËRYNCK, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Me Ch. THIEBAUT, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis, M. NIKIS, premier auditeur;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen de la demande se présentent comme suit :

1. Le 27 janvier 2009, la S.A. de droit public INFRABEL introduit, auprès du collège communal de Tournai, une demande de permis unique en vue de la "construction d'un bâtiment à usage de cabine de signalisation et aménagements des abords communs avec un centre logistique infrastructure" sur un bien sis à Tournai, rue Basse Couture et cadastré 2^{ème} division, section A, n^{os} 282/02d, 282/02c, 281/35, 281/15 et partie non cadastrée.

Le bien en question est repris, pour l'essentiel, en zone d'habitat et, pour le surplus, en domaine ferroviaire au plan de secteur de Tournai-Leuze-Péruwelz.

2. Il est accusé réception de la demande le 12 juin 2009. L'accusé de réception contient également une décision de ne pas imposer la réalisation d'une étude d'évaluation des incidences sur l'environnement.

3. Une enquête publique est organisée du 26 juin au 14 juillet 2009. Deux réclamations et une pétition signée par 38 personnes sont déposées au cours de cette enquête.

4. Le 29 juillet 2009, la demanderesse de permis transmet à l'administration communale de Tournai un complément de dossier, qui contient des projections des zones d'ombre générées par le projet.

5. Le 8 septembre 2009, les fonctionnaires technique et délégué décident de proroger de trente jours le délai de notification de leur décision.

6. Les fonctionnaires technique et délégué décident, le 5 octobre 2009, d'octroyer le permis unique sollicité.

7. Le 26 octobre 2009, Carine FOSSE introduit un recours administratif contre le permis unique du 5 octobre 2009.

8. Le 10 décembre 2009, les fonctionnaires technique et délégué décident de prolonger de trente jours le délai de transmission de leur rapport de synthèse, en raison de la "nécessité de recommencer l'enquête publique non

conforme à l'article D.29-10. § 1^{er} du Code de l'environnement en première instance".

9. Une nouvelle enquête publique est organisée du 23 décembre 2009 au 15 janvier 2010. Vingt-six réclamations sont introduites au cours de cette enquête.

10. Le 21 janvier 2010, les fonctionnaires technique et délégué envoient leur rapport de synthèse au Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité.

11. Le 28 janvier 2010, le ministre décide de modifier sur certains points le permis unique octroyé en première instance et de le confirmer pour le surplus. Il s'agit de l'acte attaqué, qui est notifié au demandeur par courrier recommandé du 29 janvier 2010, dont il est accusé réception le 1^{er} février 2010;

Considérant que les requérants prennent un deuxième moyen, intitulé "condition imprécise", de la violation des articles 1^{er}, 86 et 123 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), des articles 2, 6, 56 et 97 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, de l'erreur ou de la contradiction dans les motifs et de l'excès de pouvoir; qu'ils rappellent les principes relatifs à l'établissement des conditions contenues dans un permis; qu'ils soutiennent que les conditions suivantes, libellées dans la décision de première instance et confirmées dans l'acte attaqué, sont imprécises :

" La cabine de signalisation projetée (B2) sera déplacée de 10 mètres vers les voies ferrées au Sud;

Réalisation d'une zone tampon d'au moins 10 mètres de profondeur formant écran végétal dense d'essences indigènes vis-à-vis de l'habitat au Nord de la cabine de signalisation projetée (B2), [à planter] à la première saison idoine;

La voirie interne de 4,2 m de largeur sera élargie de manière à créer une zone de voirie unique englobant la zone de manœuvre et de passage desservant la cabine de signalisation (B2);

Le parking face à la cabine sera déplacé au Sud de la voirie interne et si en partie nécessaire, à l'Est de la cabine (B2) en fonction des besoins et des contraintes liés à l'organisation du site (des alignements d'arbres devant toujours être prévus)";

qu'ils font valoir qu'un recul de la cabine de signalisation projetée de dix mètres vers le sud porte atteinte à la zone de parking et à la voirie d'accès qui se situent au sud de cette cabine, sans qu'il soit précisé comment ces infrastructures seront implantées, que prescrire que "la voirie interne de 4,2 m de largeur sera élargie de manière à créer une zone de voirie unique englobant la zone de manœuvre et de passage desservant la cabine de signalisation (B2)" est également imprécis, que la localisation de la zone tampon n'est pas identifiée, notamment en ce qui concerne sa

largeur par rapport à la cabine de signalisation et, enfin, que le déplacement du parking est laissé, pour partie, à l'appréciation des demandeurs, la condition étant fonction "des besoins et des contraintes liés à l'organisation du site";

Considérant que la partie adverse rappelle les motifs de la décision de première instance qui justifient les conditions litigieuses; qu'elle cite ces motifs rédigés comme suit :

" [...]

Considérant que vu la surface de terrain disponible, il semble concevable de déplacer quelque peu le bâtiment B2 vers le sud pour éloigner celui-ci des habitations sans revoir l'organisation du site de manière fondamentale;

Considérant que la zone de 8 mètres de large qui comble l'espace entre le parking et la cabine projetée (B2) sert de zone de manœuvre et de passage pour accéder aux différents locaux techniques en façade;

Considérant qu'une bande d'environ 12,6 mètres de large sans affectation précise au plan d'implantation destinée a priori aux manœuvres des camions entre l'accès au site et la rampe et le quai de chargement sépare la voirie interne à recréer du quai de chargement longeant les voies;

Considérant qu'il est possible de ménager un espace susceptible de permettre les manœuvres des camions dans les deux sens en toute sécurité sans utiliser l'intégralité de cette bande de plus de 12 mètres de large;

[...]

Considérant que la SA INFRABEL dispose de suffisamment d'espace pour réorganiser ce parking;

Considérant que la voirie interne peut être élargie afin d'englober la zone de manœuvre et de passage de 8 mètres de large, ce qui constituerait une gestion plus économique et parcimonieuse de l'espace;

Considérant qu'un déplacement de l'ordre de 10 mètres vers les voies rapprocherait la cabine de la zone «blanche» SNCB au plan de secteur qui lui est plus spécifiquement dévolue, ce qui limiterait également les nuisances visuelles et les pertes d'ensoleillement éventuelles subies par les proches riverains";

Considérant que la partie adverse estime qu'il ressort de ces explications que l'exploitant ne jouit pas de la latitude que les requérants veulent lui prêter et soutient que la condition pourra être mise en œuvre sur la base des plans et indications précises du permis délivré en première instance;

Considérant que l'intervenante conteste l'intérêt des requérants à soulever une illégalité qui ne leur cause pas grief personnellement; qu'elle soutient, en effet, que la situation des requérants se trouvera améliorée par l'éloignement du bâtiment B2 et la réalisation d'une zone tampon formant écran végétal; que, à titre subsidiaire, elle prétend que les conditions imposées sont suffisamment claires et précises, et qu'elles portent sur des éléments mineurs qui ne modifient pas le projet

de manière substantielle, pour autant que l'on tienne compte de l'importance du projet dans son ensemble; qu'à ses yeux, les conditions définissent la localisation précise de la cabine de signalisation à déplacer, les caractéristiques de la zone tampon à créer, l'élargissement de la voirie interne, la création d'une zone de voirie unique, ainsi que le déplacement du parking au sud de la voirie interne et une partie à l'est de la cabine de signalisation si nécessaire; qu'elle estime que ces conditions ne laissent pas au titulaire du permis une liberté telle qu'il pourrait modifier le projet à sa guise; qu'elle affirme que le titulaire du permis peut se conformer aux plans annexés au permis et exécuter purement et simplement les conditions sans qu'il soit nécessaire de déposer des plans modifiés préalablement à la mise en œuvre des conditions;

Considérant que, dans leur mémoire en réplique, les requérants maintiennent que les conditions litigieuses ne permettent pas de déterminer avec précision ce que sera le projet final à réaliser et que l'autorité a procédé à une réorganisation du site; qu'ils ajoutent que la motivation de l'acte attaqué n'apporte pas de précision sur les modifications apportées;

Considérant que, dans son dernier mémoire, l'intervenante précise qu'elle contestait la recevabilité de la requête pour le motif qu'elle n'apercevait pas que les requérants seraient lésés par le caractère éventuellement inadéquat des conditions assortissant l'acte attaqué; qu'elle estime qu'il n'est pas contesté que la mise en œuvre des conditions dénoncées améliore leur situation par rapport au projet, par l'éloignement du bâtiment B2 et la réalisation d'une zone tampon formant un écran végétal vis-à-vis de l'habitation, comme cela ressort de la motivation de la décision de première instance, confirmée par l'acte attaqué; qu'elle invite le Conseil d'Etat à vérifier que les requérants sont préjudiciés par le caractère éventuellement inadéquat des conditions en question et estime qu'en procédant à ce contrôle le Conseil d'Etat ne substituerait pas son appréciation à celle de l'autorité compétente; qu'elle soutient que rien dans l'exposé du deuxième moyen ni dans le mémoire en réplique ne permet de déceler l'avantage que les requérants retireraient d'une annulation basée sur la méconnaissance des dispositions visées par ce deuxième moyen;

Considérant que, dans le même dernier mémoire, l'intervenante soutient que les conditions critiquées sont précises et qu'elles ne modifient pas le projet de manière substantielle au vu de l'importance relative des modifications entreprises par rapport au projet dans son ensemble; qu'elle note que l'autorité de première instance avait d'ailleurs indiqué dans sa décision que ces modifications étaient peu importantes au regard des caractéristiques du site d'implantation; qu'elle cite des extraits de la motivation de cette décision de première instance et estime que cette

motivation fait partie de celle de la décision prise sur recours qui confirme la première décision, notamment quant aux conditions qu'elle imposait; qu'elle observe que la demande de permis unique n'était pas limitée à la cabine de signalisation, au parking de 24 emplacements et à la voirie visée par les conditions susvisées, mais qu'elle portait aussi notamment sur un hangar et un abri couvert pour vélos et motos; qu'elle voit dans l'acte attaqué des conditions claires mises à charge du titulaire du permis, qui ne reposent pas sur des éléments aléatoires; que, selon elle, ces conditions définissent "la localisation précise de la cabine de signalisation B2 à déplacer [de] 10 mètres vers les voies ferrées au sud, les caractéristiques de la zone tampon à créer vis-à-vis de l'habitat au nord du site (la densification imposée, les essences à choisir, le moment auquel l'écran végétal densifié devra être implanté), l'élargissement de la largeur de la voirie interne et la création d'une zone de voirie unique, ainsi que le déplacement du parking au sud de la voirie interne et une partie à l'est de la cabine de signalisation si nécessaire";

Considérant, sur la fin de non-recevoir, qu'un requérant n'a pas intérêt à un moyen qui, s'il s'avérait fondé, conduirait à une annulation qui lui serait défavorable; que, en l'espèce, il n'est pas contesté que l'acte fait grief aux requérants qui sont des riverains; que sans doute les conditions litigieuses ont pour objet d'éloigner d'environ dix mètres la cabine de signalisation litigieuse de l'habitation des requérants; que, même à ces conditions, l'autorisation de réaliser le projet leur fait grief; que, dans l'hypothèse d'une annulation basée sur le deuxième moyen, l'autorité se retrouverait saisie du dossier et devrait, pour autoriser le projet litigieux, soit fixer avec plus de précision la condition litigieuse, soit exiger le dépôt de plans; qu'il lui serait par ailleurs possible de refuser le permis, en estimant que le projet dont elle est saisie n'est pas conforme au bon aménagement des lieux en suggérant éventuellement des modifications à introduire dans une nouvelle demande; qu'il n'appartient pas au Conseil d'Etat de présumer de cette décision de l'autorité; que l'annulation de l'acte attaqué serait donc favorable aux requérants; que les requérants ont intérêt au moyen; que, dès lors, celui-ci est recevable;

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

assortissant la délivrance d'un permis sont cumulatives de sorte que si une condition ne satisfait pas à l'une ou à l'autre d'entre elles, elle ne peut pas être admise;

Considérant que, en adoptant l'acte attaqué, le Gouvernement exerce une compétence de réformation; qu'il a exercé cette compétence en modifiant la décision de première instance notamment à l'article 2 de sa propre décision; qu'à l'article 3 de sa décision, il écrit que "les autres dispositions de l'arrêté querellé sont confirmées"; qu'il décide donc de reprendre à son compte l'ensemble des motifs et du dispositif de la décision de première instance à l'exception des motifs et des dispositions qu'il modifie; que si ce procédé n'est pas illégal en lui-même, il expose toutefois l'acte au risque d'une critique sous l'angle de la motivation formelle puisqu'il se peut que des intéressés qui accèdent au contenu formel de la décision prise sur recours ne connaissent pas les motifs et le dispositif de la décision de première instance;

Considérant que les conditions critiquées ne modifient pas le projet de manière substantielle; qu'elles sont destinées à rencontrer pour partie les préoccupations des riverains; que, à l'examen du plan intitulé "situation projetée - Zone A", les conditions imposées de déplacer la cabine de signalisation projetée (B2) de 10 mètres vers les voies ferrées au sud, de réaliser une zone tampon d'au moins 10 mètres de profondeur formant écran végétal dense d'essences indigènes vis-à-vis de l'habitat au nord de la cabine de signalisation projetée (B2), à planter à la première saison idoine, d'élargir la voirie interne de 4,2 mètres de largeur de manière à créer une zone de voirie unique englobant la zone de manœuvre et de passage desservant la cabine de signalisation (B2) ne laissent à leur destinataire aucun pouvoir d'appréciation incompatible avec l'article 86 du CWATUP; qu'en particulier, une fois le bâtiment déplacé de 10 mètres vers le sud, le déplacement consécutif et systématique des emplacements de parking initialement projetés pourrait, à l'évidence, gêner les manœuvres sur l'aire de voirie unique; que, en l'espèce, la condition de déplacer le parking "face à la cabine [...] au Sud de la voirie interne et si en partie nécessaire, à l'Est de la cabine (B2) en fonction des besoins et des contraintes liés à l'organisation du site (des alignements d'arbres devant toujours être prévus)" est suffisamment précise; que l'autorisation attaquée permet aux tiers de se représenter à suffisance la réalisation du projet; que les requérants ne démontrent pas la contradiction dans les motifs qu'ils dénoncent au moyen; que le moyen ne contient aucune critique de la motivation de l'acte attaqué; que la critique de motivation qui est rattachée au moyen dans le mémoire en réplique est tardive et partant irrecevable; que le deuxième moyen n'est pas fondé;

Considérant qu'il y a lieu de rouvrir les débats afin de permettre au membre de l'auditorat désigné par M. l'Auditeur général de poursuivre l'instruction de la cause,

D E C I D E :

Article 1^{er} .

Les débats sont rouverts.

Article 2.

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 de la XIII^e chambre, le sept février deux mille douze par :

M.	HANOTIAU,	président de chambre,
M ^{me}	GUFFENS,	conseiller d'Etat,
M.	PAQUES,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	MALCORPS,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.