

**CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF**

**A R R Ê T**

n° 221.271 du 6 novembre 2012

A. 206.715/XV-2085

En cause : **la s.p.r.l. Carrières Van Reeth-Hoefkens,**  
ayant élu domicile chez  
Mes P. HENRY et F. CULOT, avocats,  
place des Nations-Unies 7  
4020 Liège,  
  
contre :  
  
**la commune de Clavier.**

---

**LE PRÉSIDENT DE LA XV<sup>e</sup> CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ,**

Vu la requête introduite le 19 octobre 2012 par la s.p.r.l. Carrières Van Reeth-Hoefkens, qui tend à la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de l'ordonnance de police du conseil communal de Clavier du 28 septembre 2012 qui interdit la circulation des véhicules de plus de 25 tonnes sur la «Voie Romaine» reliant la N 641 à la commune de Durbuy ainsi que le chemin reliant la Voie Romaine à la N 641;

Vu l'ordonnance du 19 octobre 2012 notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître le 25 octobre 2012 à 9 heures 30;

Vu le dossier administratif;

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

Entendu, en leurs observations, Me F. CULOT, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me P. NEUVILLE, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. J.-Fr. NEURAY, premier auditeur chef de section au Conseil d'État;

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 exploite une carrière de pierres sur le territoire de la ville de Durbuy, à proximité du hameau de Jenneret. Les pierres extraites sont acheminées par des camions de 44 tonnes suivant un itinéraire qui emprunte, sur le territoire de la ville de Durbuy, des voiries communales dénommées «chemin de Cornehé», «drève du Centenaire», «chemin de la Source», «chemin de la Vieille Chapelle», «chemin des Houillères» et «la Voie Romaine», ainsi que, sur le territoire de la commune de Clavier, «la Voie Romaine» et le chemin reliant cette voie à la route N 641. L'exploitation a d'abord été couverte par un permis délivré par le collège des bourgmestre et échevins de Durbuy le 14 avril 2004; ce permis était valable 20 ans en tant que permis d'environnement et sans limitation de durée en tant que permis d'urbanisme, et il comportait les passages suivants:

« Considérant que les conditions auxquelles il convient de soumettre l'exploitation de l'établissement en cause doivent être de nature à soumettre à un niveau faible, ou à tout le moins acceptable, les risques et nuisances liés à l'activité projetée, en l'occurrence ... le trafic induit par le projet; ... que le trafic de camions à la sortie de la carrière représente environ 15 véhicules par jour, soit un à deux passages par heure dans chaque sens, ce qui apparaît acceptable; ...

Considérant que le trafic induit par l'activité de la carrière peut être considéré comme faible, même en milieu rural, ainsi qu'il a été indiqué plus haut et ne peut donc constituer une nuisance inacceptable».

La requérante souhaitant étendre l'exploitation, elle a demandé le 27 octobre 2009 un nouveau permis. La demande annonçait qu'encore une autre demande serait ultérieurement introduite, qui «comprendra la mise en œuvre du nouveau chemin de contournement avec réalisation d'un nouvel accès par le Sud». Le permis demandé a été délivré le 19 juillet 2010 par le fonctionnaire délégué et le fonctionnaire technique. Il comporte, dans ses motifs, le passage suivant:

« ... que le futur déplacement du chemin n° 15 et l'aménagement d'une voie d'accès à la carrière par le sud, en provenance et à destination de la RN 638 améliorera encore la situation; que ces projets ne font cependant pas partie de la demande à l'examen et ne peuvent donc être pris en considération pour justifier l'octroi d'un permis; qu'ils permettent toutefois de penser que des solutions existent et sont praticables;

Considérant que le trafic induit par l'activité ne sera pas modifié en raison du projet, le tonnage extrait et exporté n'étant pas différent du tonnage actuel; que l'exploitation actuelle d'environ 90 000 tonnes par an conduit à un trafic horaire d'environ deux camions, soit quatre passages par heure, dans un sens ou dans l'autre; qu'un tel trafic peut être considéré comme acceptable en ce qui concerne Jenneret, vu qu'il ne traverse pas le village; que ce trafic semble

induire de sérieux problèmes et incommodités dans la traversée de Bende; que le projet de voie de liaison entre la carrière et la RN 638, évoqué plus haut, réduirait sensiblement les nuisances; qu'afin de pousser l'exploitant à mettre en œuvre ce projet, le collège communal de Durbuy a décidé d'interdire la circulation des semi-remorques dans le village de Bende dès le 30 juin 2011; que l'on peut considérer que cette mesure, constituant un compromis défendable, résout le problème du trafic lourd».

En son dispositif, le même permis n'impose pas de condition particulière relative au cheminement des camions qui desservent l'exploitation.

Le 25 mai 2011, la ville de Durbuy écrit à la requérante notamment dans les termes suivants:

« Nous en profitons pour vous rappeler qu'au moins deux conditions de votre permis d'exploiter ne sont toujours pas rencontrées à ce jour: ...

– construire la nouvelle route d'accès pour fin juin 2011, ce qui imposait d'introduire une demande de permis d'urbanisme depuis plusieurs mois...

Vous devez donc vous attendre, comme déjà appelé à plusieurs reprises, à une obligation de fermeture fin juin prochain (arrêté de police administrative)

Nous espérons vivement que vous êtes conscient de la gravité de la situation.»

La requérante a déposé le 4 juillet 2011 une demande de permis d'urbanisme en vue de la construction d'un chemin reliant la carrière à la RN 638, qui quitte la carrière en direction du sud-est puis oblique vers le sud-ouest pour rejoindre la route. Le 5 juillet 2011 une ordonnance de police adoptée par le premier échevin de Durbuy remplaçant le bourgmestre absent a interdit la circulation de tout véhicule de plus de 7,5 tonnes dans les villages de Bende et de Jenneret. L'exécution de cette ordonnance a été suspendue par le Conseil d'État par l'arrêt du 8 juillet 2011 n° 214.527 en raison de l'incompétence du bourgmestre, puis elle a été retirée par son auteur le 2 août. Le 14 décembre 2011, la requérante a obtenu le permis d'urbanisme en vue de la création du nouveau chemin d'accès à la carrière. Le 13 février 2012, le bourgmestre de Durbuy prend à nouveau une ordonnance qui interdit la circulation des véhicules de plus de 15 tonnes sur le chemin de Cornehé (chemins n°s 15 et 10), et sur la drève du Centenaire à Jenneret. L'exécution de cet arrêté a été suspendue par l'arrêt n° 218.138 du 20 février 2012, pour le même motif que lors du recours précédent. Le 13 septembre, le bourgmestre de Durbuy adopte une troisième ordonnance qui, cette fois, interdit la circulation des véhicules de plus de 25 tonnes sur les mêmes routes mais qui est abrogée le 19 septembre; l'arrêt n° 220.692 du 21 septembre 2012 rejette le recours au motif que le risque de préjudice grave difficilement réparable invoqué a disparu.

Le 26 septembre 2012, le conseil communal de Durbuy a adopté une ordonnance qui interdit la circulation des véhicules de plus de 25 tonnes de masse maximale autorisée à Jenneret et à Bende sur les voiries suivantes: chemin de Cornehé, drève du Centenaire, chemin de la Source, chemin de la Vieille Chapelle, chemin des Houillères, Voie Romaine. Cette ordonnance a fait l'objet d'un recours en suspension d'extrême urgence, qui a été rejeté par l'arrêt n° 221.270 (affaire A. 206.714/XV-2084) prononcé ce jour.

Le 13 septembre 2012, le bourgmestre de Clavier a adopté un arrêté interdisant la circulation des camions de plus de 7,5 tonnes sur le chemin de Vervoz à Bende, depuis le carrefour formé avec la N 641 jusqu'au carrefour formé avec le chemin de Clavier à Bende. Par courrier du 25 septembre 2012, les conseils de la partie requérante somment le bourgmestre de retirer cette ordonnance.

Le 28 septembre, le conseil communal de Clavier adopte une délibération qui constitue l'acte attaqué. Elle est rédigée comme suit:

« Le Conseil, en séance publique,  
[...]

Considérant que le passage du charroi lourd est une cause objective de la dégradation des voiries; que le passage d'un tel charroi sur une voirie fragilisée l'est à plus forte raison encore; que la fréquence importante de la circulation, à certaines périodes, de camions de 40 tonnes en provenance de la carrière locale soumet à une particulièrement dure épreuve la voirie reprise ci-dessus non adaptée à un tel charroi;

Considérant, de plus, la configuration étroite de cette voirie en question; que les véhicules de plus de 25 tonnes, par leur largeur, sont amenés à devoir empiéter, lors de croisements par exemple, sur les accotements, forçant ainsi sur un point sensible (flanc) de la voirie et entraînant sa déstabilisation; que l'on constate de fait qu'elle est affaissée latéralement en plusieurs endroits;

Considérant que cette voirie communale est importante en matière de liaisons entre villages pour les voitures et pour les modes de circulation doux ainsi que pour le charroi agricole mais que, par contre, elle n'est absolument pas adaptée au passage fréquent d'un charroi lourd;

Attendu que les communes ont pour mission de n'ouvrir à la circulation que des voies suffisamment sûres;

Attendu qu'il y a lieu de répondre à ces obligations par mesures appropriées;

Considérant que ces mesures doivent être immédiates;

Considérant que la mise à gabarit de cette voirie pour la circulation de véhicules de plus de 25 tonnes nécessite des travaux lourds (renouvellement et amélioration des fondations) et des investissements coûteux; que le délai de réalisation (étude, marché public, programmation budgétaire, mise en œuvre) prendra des années; que l'opportunité de ces travaux mérite au demeurant d'être examinée au regard de l'usage normal des voiries à caractère rural et des intérêts de la collectivité;

Considérant qu'une mesure de limitation du tonnage des véhicules à 25 tonnes rencontre les exigences de la situation; qu'elle apparaît la plus adéquate pour répondre de manière immédiate et efficace au constat établi;

Considérant que l'exploitant de la carrière peut limiter le tonnage de ses camions et poursuivre ainsi ses activités sans inconvénient excessif;

DÉCIDE à l'unanimité

**Article 1.** La circulation de plus de 25 tonnes est interdite sur "La Voie romaine" reliant la N 641 à la commune de Durbuy ainsi que le chemin reliant la Voie romaine à la N 641;

**Article 2.** La mesure sera matérialisée par le placement de signaux C21 "25 tonnes".

[...]»;

Considérant que la requérante soutient que l'exécution immédiate de l'acte attaqué causera un préjudice grave difficilement réparable au sujet duquel elle s'exprime comme suit:

« Bien que, conformément à ce qui sera développé ci-dessous, l'acte attaqué ait une portée réglementaire et non individuelle, il est incontestable qu'il a toutefois pour effet de s'appliquer principalement, voire exclusivement, aux activités de la requérante.

En effet, la requérante est la seule entreprise de la région dont l'activité nécessite actuellement le passage d'un charroi de camions de plus de 25 tonnes sur les chemins visés par l'acte attaqué, lequel vise d'ailleurs expressément la partie requérante dans sa motivation.

La requérante est par ailleurs dans l'impossibilité absolue d'emprunter une autre voie de circulation, puisque le chemin vicinal n° 15 est la seule voie d'accès à son site d'activité.

En conséquence, interdire le charroi des camions de plus de 25 tonnes sur les chemins visés par l'acte attaqué – en plus de la circulation interdite depuis la commune de Clavier jusqu'à la carrière sur le territoire de la ville de Durbuy (par l'effet d'une ordonnance de police de la ville de Durbuy du 26 septembre 2012 également portée à la censure de votre conseil) – revient à rendre impossible toute entrée et toute sortie de camions du site d'activité de la requérante.

Le chemin d'accès dont l'aménagement a été autorisé par le permis du 14 décembre 2011 de la ville de Durbuy est situé à l'arrière du site d'activité de la requérante, et est actuellement tout à fait inutilisable par des camions de plus de 7,5 tonnes. Un autre chemin situé à l'arrière également de la carrière, mais qui ne fait pas l'objet du permis délivré, est lui aussi tout à fait inutilisable par des camions.

La requérante dépose à cet égard le dossier photographique.

Comme le démontre ce dossier photographique, il s'agit de deux chemins forestiers en terre, dont l'un reste partiellement empruntable au moyen d'un véhicule 4 x 4, et dont l'autre est totalement recouvert d'arbres, d'arbustes, et végétations diverses. Il s'agit en outre de deux chemins avec une déclivité forte et dont la largeur actuelle est inférieure à celle d'un camion. Ils se situent par ailleurs dans une zone Natura 2000, et ne sont pas la propriété de la requérante, mais bien de Monsieur de Favereau.

Si, pressée par la ville de Durbuy, la requérante a déposé une demande de permis d'urbanisme en vue d'aménager le chemin souhaité à la fois par la ville de Durbuy et Monsieur de Favereau (à savoir celui des deux chemins le plus difficilement aménageable, totalement recouvert de végétation et ne comprenant même plus d'accès à la RN 638), le permis a seulement été délivré le 14 décembre dernier, et n'a pas encore pu être mis en œuvre faute d'accord avec le propriétaire du fonds, Monsieur de Favereau. Par ailleurs, il convient de rappeler que le permis délivré à la requérante le 19 juillet 2010 ne lui impose nullement d'aménager ce chemin d'accès arrière, et que la requérante respecte par conséquent toutes les conditions du permis qui lui a été délivré même en l'absence actuelle dudit aménagement.

Dans ce contexte, l'acte attaqué constitue un préjudice grave et difficilement réparable pour la requérante, dès lors qu'en interdisant de manière générale, absolue et pour une durée indéterminée le charroi des véhicules de plus de 25 tonnes sur les chemins visés par l'acte attaqué, il va très rapidement conduire la requérante à devoir arrêter ses activités, licencier son personnel et perdre ses contrats. Or, la concurrence, principalement chinoise, est très rude dans le secteur carrier, et tout marché perdu est quasi impossible à récupérer.

La requérante se réfère pour le reste à son dossier de pièces, duquel il résulte notamment:

- Que si Monsieur de Favereau a fait part de son accord pour la réalisation des travaux projetés sur son fonds pour créer un autre chemin d'accès à la carrière, cet accord est manifestement intervenu sur pression directe du bourgmestre de Durbuy (c'est d'ailleurs au bourgmestre que cet accord a été envoyé !), qu'il n'a été donné qu'en date du 20 septembre dernier (ce qui rend tout accomplissement de travaux dans un aussi bref délai impossible), et qu'il se réfère par ailleurs à la mise en œuvre d'un plan dressé le 30 juillet par le géomètre Périlleux, plan qui n'est pas celui déposé à l'appui de la demande de permis d'urbanisme et donc du permis délivré, et dont la requérante n'a pas connaissance. Le conseil de la requérante a d'ailleurs interpellé le conseil de Monsieur de Favereau à cet égard et est dans l'attente de sa réponse.

- Que les contrats et commandes qui lient la requérante à ses clients imposent une livraison continue de matériaux. Ainsi, le contrat conclu avec BNR impose une livraison de 2 camions/semaine, tandis que le contrat conclu avec Maassen – principal client – impose une répartition tout au long de l'année des 70.000 tonnes de pierres à livrer par an (voy. page 2 du contrat).

Si la requérante perd ces contrats consécutivement à l'impossibilité dans laquelle elle sera de pouvoir poursuivre ses livraisons, faute de charroi, son activité sera compromise dès lors que ces contrats assurent la plus grande part de ses activités et de son chiffre d'affaires (voy. à cet égard ces comptes annuels 2011);

- Qu'aux termes du rapport du 7 juillet 2011 de l'Ingénieur-géologue Joseph Grogna:

“L'espace disponible pour le stockage des produits criblés et pour la zone de tri des enrochements qui doit être plane et propre, est de près de 3.400 m<sup>2</sup>, ce qui correspond à environ 8 % du site. Cette situation a comme conséquence que la carrière doit régulièrement évacuer ses produits finis, elle n'a que très peu d'espace de stockage.

La fosse est profonde et tous les matériaux rocheux abattus doivent rapidement être évacués pour permettre la continuation du travail d'extraction. L'aire de stockage des enrochements et des divers granulats tant à trier que déjà préparés est limité, ce qui implique un traitement rapide des produits rocheux et une évacuation régulière des produits finis.

Une impossibilité d'évacuer les produits finis entraînera très rapidement l'asphyxie de la carrière et de ce fait son arrêt technique avec tout ce qu'une telle situation peut avoir en terme:

- de personnel qui pourrait partir vers d'autres carrières ou d'autres activités dans le secteur des travaux publics par exemple (il est difficile de trouver des ouvriers carriers qui connaissent leur métier), ce qui serait en plus pénalisant pour une reprise de l'activité,

- de finances vu l'absence de rentrées financières pour notamment payer les traites et les salaires,

- d'absence de livraison avec perte de clients, perte de contrat et pénalité pour non respect de ces contrats, ce qui cause également un préjudice pour la reprise de l'exploitation car les produits extraits doivent trouver acquéreurs”;

- que la requérante traverse actuellement une période extrêmement difficile, puisqu'à la suite d'un retard de paiement de son principal client, elle a été contrainte de solliciter le bénéfice de la procédure de réorganisation judiciaire qui lui a été accordée, pour une période de six mois, par jugement du tribunal de commerce de Marche-en-Famenne du 10 mai 2012. L'acte attaqué intervient par conséquent au plus mauvais moment pour la requérante qui ne peut se permettre une quelconque perte de clientèle et de revenus;

- qu'il est à la fois matériellement et financièrement impossible de respecter l'acte attaqué en ce qu'il permet aux seuls camions d'un tonnage inférieur à 25 tonnes de circuler sur les chemins visés. En effet, les camions utilisés dans le cadre de l'exploitation normale de la carrière ont un tonnage total de 44 tonnes sur sol. Chaque camion à lui seul a un tonnage d'environ 18 tonnes. Il ne pourrait donc être chargé qu'à concurrence d'environ 7 tonnes de pierre, soit environ 19 tonnes de moins que les charges actuelles. Il faudrait donc quadrupler la circulation des camions entrant et sortant de la carrière pour respecter l'acte attaqué, ce qui est matériellement et financièrement impossible, et qui conduira en conséquence, en tout état de cause, à la réalisation du préjudice exposé dans le présent titre;

- que depuis ce 18 octobre, la zone de police du Condroz entend effectivement appliquer les ordonnances de Durbuy et de Clavier interdisant le charroi supérieur à 25 tonnes: voyez la communication faite par la zone de police de l'ordonnance de Durbuy par fax à l'entreprise de transport Jobe (qui assure le transport des pierres de la carrière au port du Val-Saint-Lambert et est donc contrainte d'emprunter les routes visées par les ordonnances de Durbuy et de Clavier); voyez également le PV dressé par exemple le 7 septembre dernier par la zone de police du Condroz sur demande du bourgmestre d'Ouffet.

Par ailleurs, dans un cas assez similaire, Votre Conseil a déjà considéré que:

“Il peut être admis que, compte tenu du poids des engins habituellement utilisés sur les chantiers de construction, l'exécution immédiate d'un arrêté du bourgmestre interdisant le passage de tout véhicule d'un tonnage supérieur à 20 tonnes dans la rue donnant accès à un chantier empêche une société de promotion immobilière de poursuivre les constructions entreprises sur ledit

chantier. Un tel empêchement justifie l'extrême urgence dont le bénéfice est invoqué" (C.E., n° 134.369 du 23 août 2004).

Votre Conseil a par ailleurs reconnu, directement à la requérante, le bénéfice de l'existence d'un tel risque de préjudice grave et difficilement réparable aux termes de son arrêt n° 214.527 du 8 juillet 2011, en estimant que:

"Considérant que la requérante établit à suffisance le préjudice grave et difficilement réparable qu'elle risque de subir en raison de la fermeture de la voie d'accès à son site d'exploitation le plus important; que l'ouverture des nouvelles voies d'accès, par élargissement de chemins vicinaux, dépend, en l'espèce, à la fois de la volonté d'un tiers et de décisions administratives; qu'il ne peut lui être reproché d'être l'auteur du risque de préjudice qu'elle allègue; qu'aucun élément du dossier n'indique que le préjudice en question serait en réalité dilué dans les comptes d'un groupe international important auquel appartient la société de personne requérante; qu'il ressort de l'acte attaqué que celui-ci sortit immédiatement ses effets; que seule la procédure d'extrême urgence est de nature à empêcher la survenance du péril redouté".

Votre Conseil a encore reconnu le bénéfice d'un tel risque au profit de la requérante aux termes de son arrêt n° 218.138 du 20 février 2012.

La situation de la requérante, aujourd'hui, reste rigoureusement identique: son activité reste inchangée, ses clients identiques, ses contraintes de fonctionnement les mêmes, de sorte que le dossier photographique et les contrats produits, ainsi que le rapport de Monsieur Grogna conservent toute leur pertinence et leur actualité. La situation économique de la requérante est, quant à elle, plus précaire, puisqu'ayant dû solliciter le bénéfice de la réorganisation judiciaire.

Il résulte par conséquent de ce qui précède qu'à défaut de suspension d'extrême urgence de l'acte attaqué, la requérante subira un préjudice grave et difficilement réparable, au point de remettre en cause la survie même de son site d'exploitation.»;

Considérant que la carrière que la requérante exploite est située sur le territoire de la ville de Durbuy; que le charroi qui la dessert emprunte des voiries situées sur le territoire de cette ville avant d'emprunter les chemins communaux de Clavier visés par l'ordonnance attaquée; que la ville de Durbuy a, par une ordonnance de son conseil communal du 26 septembre 2012, interdit la circulation des véhicules de plus de 25 tonnes sur les chemins qui desservent la carrière; que la demande de suspension d'extrême urgence formée par la requérante contre cette ordonnance de Durbuy a été rejetée par l'arrêt n° 221.270 (affaire A. 206.714/XV-2084) prononcé ce jour; qu'il s'ensuit que l'éventuelle suspension de l'exécution de l'ordonnance de la commune de Clavier ne serait d'aucune utilité pour la requérante, dont le charroi ne serait pas en mesure d'atteindre régulièrement les portions de voiries visées par l'ordonnance attaquée, faute de pouvoir circuler sur les chemins de Durbuy qui y donnent accès; que le préjudice invoqué par la requérante n'est pas imputable à la décision de Clavier aussi longtemps que celle de Durbuy produit ses effets;

Considérant qu'une des conditions requises pour que le Conseil d'État puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué n'est pas remplie; que la demande de suspension ne peut être accueillie,

## **D É C I D E :**

### **Article 1<sup>er</sup>.**

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

### **Article 2.**

Le présent arrêt sera notifié par télécopie.

### **Article 3.**

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV<sup>e</sup> chambre siégeant en référé, le six novembre deux mille douze, par :

M. M. LEROY,  
M. R. GHODS,

président de chambre,  
greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

R. GHODS

M. LEROY