

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 222.557 du 19 février 2013

A. 201.972/XIII-6021

En cause : **DETHIER** Anne-Marie,
ayant élu domicile chez
Me Frank VANDEVOORDE, avocat,
avenue Georges Henri 431
1200 Bruxelles,

contre :

la Commune d'Orp-Jauche,
ayant élu domicile chez
Me Marie BAZIER, avocat,
rue Jaumain 16
5330 Assesse.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 3 octobre 2011 par Anne-Marie DETHIER qui demande l'annulation "du permis d'urbanisme n° 10/098 délivré le 28 mars 2011 par le collège communal d'Orp-Jauche à la S.A. GHETOBLOC ayant pour objet «la démolition de deux halls industriels» sur un bien sis rue de la Station, 70 à 1350 Orp-Jauche, cadastré 1^{ère} division, Orp-le-Grand, section B, n° 301 M2";

Vu le mémoire ampliatif;

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 et les lettres valant derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 5 novembre 2012, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 10 janvier 2013 à 9.30 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me Franck VANDEVOORDE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me Marie BAZIER, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, 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 éléments de la cause peuvent être résumés comme suit :

1. Le 20 décembre 2010, la société anonyme (S.A.) GHETOBLOC introduit une demande de permis d'urbanisme en vue de la démolition de deux halls industriels sur un terrain sis rue de la Station 11 à Orp-Jauche et cadastré 1^{ère} division - Orp-Le-Grand, section B, n° 301m2.

2. Le 20 janvier 2011, l'administration communale d'Orp-Jauche écrit au demandeur de permis que sa demande est incomplète.

Le complément de dossier est envoyé à l'administration communale d'Orp-Jauche, le 2 février 2011.

Il est accusé réception du dossier complet de la demande de permis le 7 février 2011.

3. Le 7 février 2011, le collège communal d'Orp-Jauche émet un avis favorable sur le projet.

4. Le 22 mars 2011, le fonctionnaire délégué émet un avis favorable sur le projet.

Le 28 mars 2011, le collège communal d'Orp-Jauche délivre le permis sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant que la requérante prend un moyen unique de "la violation de l'article 4, § 3, du Traité sur l'Union européenne et de l'article 191 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, des articles 2, 3, 4 et 5 de la directive

85/337/CEE du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, des articles 1^{er} et 124 du C.W.A.T.U.P.E., des articles D. 62, D. 64, D. 66 à D. 68 du Livre 1^{er} du Code de l'Environnement et des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'absence d'examen sérieux du dossier, du détournement de procédure et de l'excès de pouvoir";

Considérant que, dans une première branche, elle soutient que la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement n'a analysé que les effets sur l'environnement de la demande relative à la démolition de deux halls industriels, alors que "le projet litigieux fait, en réalité, partie d'un projet global (qui comprenait aussi l'aménagement d'un négoce de matériaux de construction, leur stockage, la pose d'une clôture, l'aménagement d'un parking, des abords, du sol, la création de loges pour agrégats et la pose d'un totem publicitaire), lequel a été artificiellement scindé en deux demandes de permis d'urbanisme distinctes, sans que l'effet cumulatif de ces deux demandes n'ait été étudié dans la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement annexée à la demande de permis d'urbanisme litigieuse"; qu'elle estime en effet que l'acte attaqué constitue "l'étape préalable indispensable pour permettre la libération de l'espace nécessaire à la construction du parking, la création des 7 loges pour agrégats et l'aménagement de la voirie permettant de sortir du site, qui ont fait l'objet du permis d'urbanisme subséquent du 30 mai 2011"; qu'elle y voit "une scission artificielle du projet", visant "à minimiser les nuisances et les incidences inhérentes au projet global prévu sur le même site d'implantation", alors que, "conformément aux dispositions visées au moyen, les deux demandes devaient être globalisées et l'évaluation des incidences sur l'environnement devait porter sur l'effet cumulatif des deux projets, qui étaient indissociables et qui faisaient partie d'un seul et même projet de réaménagement";

Considérant que, dans une deuxième branche, la requérante fait reproche à l'acte attaqué d'énoncer, "sous de simples clauses de style, les raisons pour lesquelles une étude d'incidences ne devait pas être réalisée dans le cas d'espèce", alors que "l'article D. 68 du Livre 1^{er} du Code de l'Environnement, lu ou non en combinaison avec les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, impose que les autorités statuent expressément sur la nécessité de réaliser ou non une étude d'incidences mais aussi que la question fasse l'objet d'une motivation particulière au stade de l'examen de la complétude ou de la recevabilité de la demande ou, à défaut, dans la décision finale", "autrement qu'au moyen d'une clause de style comme serait une motivation qui ne dépasse pas l'énumération des critères et n'en révèle pas l'application concrète aux caractéristiques du projet";

Considérant que, dans une troisième branche, elle critique la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement, "dans la mesure où, contrairement à ce qu'indique de manière stéréotypée l'acte attaqué, elle n'identifie pas, ni ne décrit, ni n'évalue de manière appropriée les effets directs et indirects du projet considéré sur l'environnement, ainsi que l'interaction entre les différents facteurs; qu'ainsi, selon la requérante, "aucune solution de substitution n'a été envisagée et analysée par le demandeur de permis concernant le maintien, sur le site, des deux halls industriels existants plutôt que leur démolition", l'indication dans la notice que les deux halls industriels sont "vétustes et devenus gênants sur le site" ne suffisant pas à justifier et à expliquer l'absence d'examen d'une solution de substitution à la démolition; que, par ailleurs, relève-t-elle, "la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement s'expose à de nombreuses critiques en ce qui concerne «l'évaluation des effets directs et indirects, à court, à moyen et à long terme, de l'implantation et de la mise en œuvre du projet» - requise en vertu de l'article D. 66, § 1^{er}, du Livre 1^{er} du Code de l'Environnement - dans les domaines suivants" :

- les eaux : "la notice se contente d'indiquer l'écoulement des eaux de pluie et un «écoulement naturel sur le site par percolation», sans préciser à quel changement de l'écoulement naturel des eaux de surface il y a lieu de s'attendre suite à la démolition des halls industriels, ni évaluer le débit ou la quantité des eaux pluviales qui sont susceptibles de s'écouler par percolation, ni vérifier si l'égouttage public existant est suffisant pour absorber le trop plein en cas de saturation du sol, alors qu'un examen de la situation existante - comme le démontrent les inondations récurrentes, à l'instar de celles du 28 juin 2011, subies dans le centre d'Orp-le-Petit - témoigne des nombreux problèmes d'écoulement des eaux";
- le sol : "la notice ne mentionne pas que les dalles de béton présentes au sol de chacun des halls à démolir sont conservées (c'est uniquement la motivation de l'acte attaqué qui le mentionne), alors qu'il s'agit d'un élément important pour apprécier l'impact de la démolition projetée sur le sol et le sous-sol";
- l'air, ainsi que l'environnement sonore et vibratoire : la notice ne mentionne aucun rejet dans l'atmosphère ni aucun bruit ou vibration, alors que les travaux de démolition engendreront des rejets de CO₂ dans l'atmosphère (utilisation de véhicules de chantier), du bruit et des vibrations;
- la gestion des déchets : "la notice mentionne un tri des éléments démolis, l'envoi des gravats vers la décharge et des éléments métalliques en vue du recyclage, sans décrire la quantité des déchets de démolition, ni la manière dont le tri sera effectué, ni l'endroit où les éléments démolis seront entreposés et stockés après

leur tri, ni la manière dont les éléments démolis seront évacués vers la décharge (par camions, à quelle fréquence, ...)";

- le paysage : "la notice renseigne que le projet n'aura aucun impact sur l'esthétique générale du site, qu'il améliorera la situation existante «par l'enlèvement de bâtiments vétustes et (la) diminution des hauteurs, permettant des vues vers la campagne environnante», alors que le projet porte sur la démolition de deux halls industriels, sans apporter aucune modification à la situation existante des autres bâtiments industriels, plus nombreux, présents sur le site des anciennes usines Saint-Hubert, de sorte qu'il n'est pas exact d'affirmer que la démolition aura pour effet de permettre «des vues sur la campagne environnante»; la notice ne comporte pas une analyse sérieuse, ni une évaluation effective de l'impact de la démolition sur le paysage";
- l'interaction entre ces domaines : la notice ne comporte aucune analyse de l'interaction entre les différents domaines examinés;
- " la notice ne comporte aucune «description des mesures envisagées pour éviter et réduire les effets négatifs importants (du projet) et, si possible, pour y remédier», ni le résumé non technique, visés à l'article D.67, § 3, du Livre 1^{er} du Code de l'Environnement";

Considérant que, dans une quatrième branche, la requérante critique le considérant de l'acte attaqué selon lequel "le projet n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement", au motif que "la notice est complète en identifiant décrivant et évaluant les incidences probables directes et indirectes du projet notamment sur l'homme, la faune et la flore, le sol, l'eau, l'air, le climat et le paysage, les biens matériels et le patrimoine culturel ainsi que sur l'interaction entre ces facteurs"; qu'elle estime que cette motivation ne peut être considérée comme adéquate et pertinente au regard des exigences spécifiques de l'article D.64 du Livre 1^{er} du Code de l'environnement; que, selon elle, les autres motifs de l'acte attaqué ne permettent pas de pallier la motivation inadéquate et stéréotypée relative à l'évaluation des incidences sur l'environnement : ainsi, écrit-elle, "l'acte attaqué expose que «les dalles de béton présentes au sol de chacun des halls à démolir seront conservées», sans préciser si ce choix aura une incidence, directe ou indirecte, positive ou négative sur l'environnement, en particulier au niveau du sol et du sous-sol et du régime d'écoulement des eaux", ainsi également, selon elle, "l'acte attaqué indique que «les actes et travaux projetés ont un impact visuel limité sur l'ensemble industriel existant et leur perception depuis la rue adjacente», ce qui constitue une description trop succincte de l'incidence du projet sur le paysage, puisqu'elle est limitée à un examen de l'impact de la démolition sur le site industriel des anciennes

usines Saint-Hubert et depuis la rue de la Station adjacente, sans tenir compte de ses effets probables sur les autres éléments qui composent le paysage, notamment la zone de végétation située à l'arrière du site des anciennes usines Saint-Hubert"; qu'elle constate encore que l'acte attaqué énonce "que «ces démolitions sont nécessaires pour améliorer la praticabilité des lieux», mais sans expliquer en quoi la praticabilité des lieux se trouverait améliorée du fait des démolitions, ni en quoi celles-ci seraient nécessaires pour rencontrer cet objectif, ni déterminer si ce choix est justifié du point de vue des incidences sur l'environnement";

Considérant, quant à la première branche, que l'article D.62 du Code de l'environnement dispose comme suit :

- " La délivrance de tout permis est subordonnée à la mise en œuvre du système d'évaluation des incidences des projets sur l'environnement prévu par le présent chapitre.

S'il apparaît que, pour la réalisation du projet, plusieurs permis sont requis, le système d'évaluation des incidences est mis en œuvre une seule fois et l'évaluation porte sur l'ensemble des incidences sur l'environnement que le projet est susceptible d'avoir.

Le Gouvernement détermine, par des normes générales, les conditions d'application du présent article";

que l'article R.53 du même code énonce ce qui suit :

- " Lorsque la mise en œuvre d'un projet requiert plusieurs permis indispensables à la bonne fin du projet, celui-ci est soumis à un seul système d'évaluation des incidences des projets sur l'environnement ce qui implique :
- 1° l'organisation d'une seule consultation du public préalable à l'établissement de l'étude d'incidences;
 - 2° l'établissement d'une seule notice d'évaluation qui comporte l'ensemble des renseignements requis pour chacune des demandes de permis ou, le cas échéant, d'une seule étude d'incidences;
 - 3° l'organisation après la réalisation de l'étude d'incidences, d'une seule procédure d'enquête publique et d'avis du C.W.E.D.D., de la C.C.A.T. ou à défaut de la C.R.A.T.";

Considérant que l'article D.6, 16°, du même code définit le projet comme "tout opération, activité, ouvrage, construction, démolition, transformation, extension ou désaffectation d'installations modifiant l'environnement, dont la réalisation est envisagée par une personne physique ou morale, de droit public ou privé [...]";

Considérant que les articles précités du Code de l'environnement expriment la nécessité de soumettre le projet à une seule évaluation préalable de l'ensemble de ses incidences; qu'il est interdit de scinder un projet unique afin de le soustraire à toutes ou certaines des règles applicables à l'évaluation globale;

Considérant que, pour apprécier si deux projets présentés comme distincts forment en réalité un seul projet, il y a lieu de vérifier, d'abord, l'existence d'une proximité géographique entre eux; que cette condition de proximité géographique découle notamment de l'article D.67, § 3, 1°, du Code de l'environnement où le législateur se réfère au "site" du projet; qu'il y a lieu, ensuite, de vérifier l'existence d'un lien d'interdépendance fonctionnelle entre les projets; que ce lien d'interdépendance est établi quand les deux opérations sont incomplètes l'une sans l'autre; que ce lien n'est pas établi quand les deux projets peuvent être mis en œuvre indépendamment l'un de l'autre; qu'il y a encore lieu de tenir compte de ce que l'application du système d'évaluation des incidences unique suppose une certaine simultanéité dans la mise en œuvre des projets, mais de ce qu'un phasage imposé par la chronologie n'est pas de nature à exclure le projet unique quand il s'agit bien de réaliser un ensemble fonctionnel caractérisé par l'interdépendance de ses éléments; qu'il convient d'observer, enfin, qu'à défaut de cette interdépendance fonctionnelle, des liens ou des interactions entre des projets ne suffisent pas à créer le projet unique; que, à l'article D.66, § 2, 1°, du Code de l'environnement, le législateur énonce en effet que les caractéristiques d'un projet "doivent être considérées notamment par rapport : [...] b. au cumul avec d'autres projets";

Considérant qu'il y a dans la conception et la délimitation d'un projet par le maître de l'ouvrage une part nécessaire de subjectivité; que la proximité géographique et l'interdépendance fonctionnelle ont, en revanche, un caractère objectif;

Considérant qu'en l'espèce, la démolition des deux hangars industriels, autorisée par l'acte présentement attaqué, ne constitue pas, avec l'aménagement d'un négoce de matériaux de construction, leur stockage, la pose d'une clôture, l'aménagement d'un parking, des abords, du sol, la création de loges pour agrégats et la pose d'un totem publicitaire, un projet unique qui doit faire l'objet d'une évaluation globale des incidences sur l'environnement; qu'en effet, ces deux projets ne sont pas caractérisés par une interdépendance fonctionnelle telle que la réalisation de l'un n'a de pertinence que si l'autre est également réalisé; qu'en sa première branche, le moyen unique n'est pas fondé;

Considérant, à propos de la deuxième branche, que, saisie d'une demande de permis d'urbanisme, l'autorité chargée d'apprécier le caractère complet et recevable du dossier de demande doit adopter une des trois attitudes décrites à l'article D.68, § 2 : ou bien considérer que la demande et la notice ne contiennent pas les éléments permettant d'examiner si le projet est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement, ou bien déclarer que le projet est susceptible d'avoir de telles incidences, ou bien déclarer que le projet n'est pas susceptible d'avoir de semblables incidences; qu'il résulte de l'article D.68, § 1^{er} et § 2, alinéa 1^{er}, 3^o, que, dans cette troisième hypothèse, l'autorité désignée doit prendre une décision explicite et motivée faisant apparaître les raisons pour lesquelles elle estime, au terme d'un "examen", que le projet n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement en ayant égard, notamment, à la notice et en faisant application des critères de sélection pertinents qu'énumère l'article D.66, § 2; qu'à défaut et conformément à l'article D.68, § 2, alinéa 6, les raisons concrètes de cette décision doivent à tout le moins ressortir de l'acte final, par lequel elle se prononce sur la demande de permis, autrement qu'au moyen d'une clause de style comme serait une motivation qui ne dépasse pas l'énumération des critères et n'en fait pas l'application concrète aux caractéristiques du projet;

que cet examen doit être fondé sur les critères "pertinents" en l'espèce; que l'étendue nécessaire de la motivation peut varier en fonction de la nature du projet et de l'environnement dans lequel il est appelé à s'insérer : qu'ainsi, il n'y a pas à exiger une motivation spécifique pour des projets dont l'ampleur est à ce point modeste qu'aucune autorité administrative raisonnable n'estimerait les incidences sur l'environnement notables;

Considérant qu'en l'espèce, en estimant que "la demande ne doit pas faire l'objet d'une étude d'incidences sur l'environnement vu qu'elle est accompagnée d'une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement; que cette notice est complète en identifiant, décrivant et évaluant les incidences probables directes et indirectes du projet notamment sur l'homme, la faune et la flore, le sol, l'eau, l'air, le climat et le paysage, les biens matériels et le patrimoine culturel ainsi que sur l'interaction entre ces facteurs", l'acte attaqué développe une motivation qui n'apparaît ni lacunaire ni illégale dans les circonstances de la cause, à savoir un projet portant sur la démolition de deux halls industriels, qui exclut, en général par nature, toute influence notable sur l'environnement; qu'il est d'ailleurs à relever que la requérante ne suggère pas que le projet présenterait une influence notable sur l'environnement, qui rendrait cette motivation erronée;

Considérant qu'en sa deuxième branche, le moyen unique n'est pas fondé;

Considérant, au sujet de la troisième branche, que l'objet d'une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement est d'indiquer à l'autorité qui doit statuer quels sont les effets prévisibles d'un projet sur l'environnement, afin de lui permettre d'apprécier s'il y a lieu d'ordonner soit une étude d'incidences, soit des conditions particulières d'exploitation; que la notice ne constitue qu'une des pièces du dossier introduit en vue d'obtenir l'autorisation; qu'une inexactitude ou une insuffisance de la notice ne peut entraîner l'annulation de l'acte attaqué que si elle est de nature à avoir induit l'autorité en erreur; que c'est au requérant qu'il appartient d'établir que l'autorité n'aurait pas statué en connaissance de cause;

Considérant qu'en l'espèce, la requérante se contente de dénoncer les lacunes dont la notice d'évaluation des incidences serait entachée, mais ne démontre pas que ces prétendues lacunes auraient induit la partie adverse en erreur ou ne lui auraient pas permis de statuer en connaissance de cause; qu'en sa troisième branche, le moyen unique n'est pas fondé;

Considérant, relativement à la quatrième branche, que l'acte attaqué est motivé comme suit en ce qui concerne l'impact du projet sur l'environnement :

" [...]

Vu que le projet n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement;

Considérant que l'avis du Fonctionnaire délégué a été sollicité en application de l'article 107, § 2, du Code précité et que son avis, émis en date du 22.03.2011, est libellé et motivé comme suit :

« [...]

Vu le plan de secteur de Wavre, Jodoigne, Perwez approuvé par arrêté royal du 28 mars 1979 qui n'a pas cessé de produire ses effets pour le bien précité;

Vu la situation en zone d'activité économique industrielle;

Attendu que le bien est situé le long de la route Régionale intitulée N279 (rue de la Station);

Attendu que le bien est longé par la Petite Gette, cours d'eau non navigable de 1^{ère} catégorie;

Vu la thématique d'aléa d'inondation par débordement de cours d'eau;

Attendu que le bien y est repris dans un périmètre dont la valeur de l'aléa est faible;

Considérant que la demande est conforme à la destination de la zone au plan de secteur de Wavre, Jodoigne, Perwez;

Considérant que les hangars à démolir sont vétustes et ne présentent aucune particularité architecturale justifiant leur maintien;

Considérant que les travaux envisagés ne compromettent pas la destination de la zone et assainiront les lieux;

J'émet un AVIS FAVORABLE au projet présenté».

[...]

Considérant que la demande porte sur la démolition de deux halls industriels vétustes;

Considérant que les dalles de béton présentes au sol de chacun des halls à démolir seront conservées;

Considérant que les actes et travaux projetés ont un impact visuel limité sur l'ensemble industriel existant et leur perception depuis la rue adjacente;

Considérant que ces démolitions sont nécessaires pour améliorer la praticabilité des lieux;

Considérant l'avis de Monsieur le Fonctionnaire Délégué auquel le Collège communal se rallie;

Considérant cependant qu'il y a lieu de préciser que le bien n'est pas longé par la N279 comme mentionné dans l'avis de monsieur le Fonctionnaire Délégué mais que la rue de la Station est bien une voirie communale;

[...]"

Considérant que cette motivation est suffisante, pertinente et adéquate compte tenu de l'objet de la demande de permis, à savoir la démolition de deux halls industriels vétustes; qu'à cet égard, on peut considérer que l'étendue de la motivation est proportionnelle à l'importance de la décision prise; que, plus spécialement, qu'il s'agisse de la question de la conservation des dalles de béton présentes sur le sol, de celle de l'impact visuel de la démolition ou de celle de l'amélioration de la praticabilité des lieux, la requérante se contente d'émettre des critiques générales sur les motifs de l'acte attaqué, sans expliquer précisément en quoi les motifs critiqués seraient en contradiction avec le dossier de la demande de permis ou avec des avis émis au cours de la procédure d'instruction de la demande;

Considérant qu'en sa quatrième branche, le moyen unique n'est pas fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête en annulation est rejetée.

Article 2.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le dix-neuf février deux mille treize par :

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

Le Greffier,

Le Président,

V. WIAME.

M. HANOTIAU.