CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 234.362 du 12 avril 2016

A. 213.503/XIII-7088

En cause : **l'Association sans but lucratif ASSOCIATION DU VAL D'AMBLEVE, LIENNE ET AFFLUENTS,**
ayant élu domicile chez
Me Alain LEBRUN, avocat,
place de la Liberté 6
4030 Grivegnée,

contre :

1. **la Commune de Stoumont,**
ayant élu domicile chez
Me Jean-Marc RIGAUX, avocat,
boulevard d'Avroy 270
4000 Liège,

2. **la Région wallonne,**
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Mes Etienne ORBAN de XIVRY et
Jean-François CARTUYVELS, avocats,
boulevard du Midi 29
6900 Marche-en-Famenne.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 26 août 2014 par l'association sans but lucratif ASSOCIATION DU VAL D'AMBLEVE, LIENNE ET AFFLUENTS qui demande l'annulation du "permis d'environnement délivré le 15 avril 2011 par le collège communal de Stoumont pour les bâtiments B1, B2, et B4 du Centre Hospitalier Peltzer-La Tourelle avec demande d'indemnité réparatrice";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^me LEYSEN, premier auditeur au Conseil d'Etat, établi sur la base des articles 12 et 25/3 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 25 janvier 2016, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 3 mars 2016 à 09.30 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me Alain LEBRUN, avocat, comparaissant pour la partie requérante, Me Jean-Marc RIGAUX, avocat, comparaissant pour la première partie adverse, et Me Donatien BOUILLIEZ, loco Mes E. ORBAN de XIVRY et J.-Fr. CARTUYVELS, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} LEYSEN, 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 se présentent comme suit :

1. Le 11 mai 2010, l'intercommunale S.C.R.L. CENTRE HOSPITALIER PELTZER-LA TOURELLE introduit une demande de permis d'environnement ayant pour objets le maintien en activité d'une maison de repos et de soins (bâtiment B1), la régularisation de la transformation d'un ancien centre de revalidation en centre d'hébergement pour demandeurs d'asile (bâtiment B2), un local "réserve", lequel semble comprendre une chaudière et une citerne à mazout (bâtiment B3), une station d'épuration (bâtiment B4) et une station de pompage (bâtiment B5). Les bâtiments sont situés sur des parcelles sises à Stoumont, Borgoumont, 104.

Le bien est situé en zone de services publics et d'équipements communautaires au plan de secteur de Stavelot du 27 mai 1977. Il est situé en zone d'assainissement autonome au plan d'assainissement par sous-bassin hydrographique (P.A.S.H.) de l'Amblève.

2. Une enquête publique est organisée par la commune du 3 au 17 mars 2011. Elle suscite trois lettres de réclamations, dont une introduite par l'A.S.B.L. AVALA.

3. Le 18 mars 2011, le collège communal de Stoumont émet un avis favorable.

4. Le 8 avril 2011, le fonctionnaire technique transmet son rapport de synthèse au collège communal qui le réceptionne le 11 avril 2011. Il propose à ce dernier de délivrer le permis d'environnement sollicité sauf pour la station de pompage d'eau de source.

5. Le 15 avril 2011, le collège communal de Stoumont délivre le permis d'environnement sollicité pour les installations situées dans les bâtiments B1, B2 et B4 et le refuse pour la station de pompage d'eau de source (bâtiment B5).

6. Le 10 mai 2011, l'A.S.B.L. AVALA introduit un recours contre cette décision auprès du Gouvernement wallon, réceptionné le 11 mai 2011.

7. Dans un avis du 20 juin 2011, le département de l'environnement et de l'eau - direction des eaux de surface - estime que la capacité de la station d'épuration (300 équivalents habitants) est suffisante dans l'état actuel de la population sur le site.

8. Le 27 juin 2011, la cellule "Aménagement-Environnement" du Service public de Wallonie (S.P.W.) émet un avis favorable conditionnel sur la demande de permis d'environnement hormis la prise d'eau souterraine pour laquelle elle émet un avis défavorable.

9. Le 25 juillet 2011, le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité délivre le permis sollicité.

10. Le 22 septembre 2011, l'A.S.B.L. AVALA introduit un recours en annulation contre cette décision, enrôlé sous les références A. 201.828/XIII-6002.

11. L'arrêt n° 227.309, du 8 mai 2014, annule le permis d'environnement délivré par le ministre le 25 juillet 2011. Cet arrêt se lit comme suit :

" [...]

Considérant que l'article 81, § 1er, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement dispose que «tout projet mixte, à l'exception des projets portant sur des établissements temporaires, d'essai ou relatifs à des biens immobiliers visés à l'article 109 du CWATUP, fait l'objet d'une demande de permis unique»;

Considérant qu'en l'espèce, la demande de permis d'environnement introduite par la S.C.R.L. CENTRE HOSPITALIER PELTZER - LA TOURELLE a pour objet l'exploitation d'un centre d'hébergement, de repos et de soins, comprenant les cinq bâtiments suivants : le bâtiment B1 (maintien en activité de la maison de repos et de soins (MRS), le bâtiment B2 (arrêt des activités du centre de revalidation et remplacement par l'hébergement de demandeurs d'asile), le bâtiment B3 (local "réserve"), le bâtiment B4 (maintien en activité de la station d'épuration) et le bâtiment B5 (maintien en activité de la station de pompage

d'eau de source); que la demande de permis d'environnement ne fournit aucun renseignement quant au type d'installation(s) abritée(s) dans le bâtiment B3 (local «réserve»);

Considérant que l'arrêté du collège communal de Stoumont du 15 avril 2011 délivre le permis d'environnement sollicité pour les bâtiments B1, B2 et B4 et le refuse pour l'exploitation du bâtiment B5 (la station de pompage d'eau de source); que le collège communal ne délivre par ailleurs, ni ne refuse explicitement, aux termes de cette décision, le permis d'environnement sollicité pour l'exploitation du bâtiment B3 (local «réserve»);

Considérant que l'acte attaqué indique erronément que l'arrêté précité du 15 avril 2011 accorde à la société CENTRE HOSPITALIER PELTZER - LA TOURELLE le permis d'environnement pour le centre d'hébergement, de repos et de soins comprenant les cinq bâtiments (B1 à B5); qu'il modifie cet arrêté, en complétant son article 1er par des conditions particulières d'exploitation et en remplaçant son article 5 libellé comme suit : «Le présent permis est accordé pour un terme de 20 ans» par le texte suivant :

« Le présent permis est accordé jusqu'au 18 février 2031 en ce qui concerne l'ensemble des installations excepté [pour] la station d'épuration qui est accordé [...] jusqu'au 15 juillet 2013. [...]»;

Considérant qu'il faut donc constater que le permis d'environnement autorise l'exploitation des 5 bâtiments;

Considérant que la requérante admet que la construction des bâtiments B1 et B2 est antérieure à l'entrée en vigueur de la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme; qu'elle allègue en revanche que de nombreux travaux ont été effectués dans ces bâtiments après l'entrée en vigueur de cette loi et que ces travaux nécessitaient l'obtention préalable d'un permis d'urbanisme; qu'elle dépose un reportage photographique à l'appui de ces allégations attestant notamment de l'existence d'un agrandissement de l'un des bâtiments litigieux; qu'elle soutient également que le bâtiment B4 (la station d'épuration) a été érigé sans permis de bâtir après l'entrée en vigueur de la loi précitée du 29 mars 1962;

Considérant que le permis d'environnement délivré le 19 avril 2011 par le collège communal qui autorise l'exploitation des installations situées dans les bâtiments B1, B2 et B4, précise ce qui suit :

« la demande est conforme à la zone et toutes les installations sont existantes, le fonctionnaire délégué émet un avis favorable, cependant, cet avis n'avalise pas les actes et travaux qui auraient été réalisés de manière illicite et, le cas échéant, un permis d'urbanisme devra être introduit en bonne et due forme»;

que l'acte attaqué fait également sien ce motif;

Considérant qu'il ressort des considérations qui précèdent qu'avant d'émettre un avis ou de prendre une décision sur la demande de permis d'environnement, ni le fonctionnaire délégué, ni le collège communal, ni l'auteur de l'acte attaqué ne se sont renseignés plus avant sur l'existence de travaux réalisés sans permis d'urbanisme, et ce nonobstant le fait qu'il existait manifestement un doute à cet égard, comme le montre l'avis du fonctionnaire délégué;

Considérant que le dossier administratif déposé tardivement et complété ensuite, ainsi que les réponses fournies par la partie adverse dans son dernier mémoire, ne permettent pas d'établir la légalité des bâtiments, tels qu'ils existent aujourd'hui, sur le plan urbanistique, notamment au regard des éléments apportés par la partie requérante à propos des bâtiments B1, B2 et B4; que, par ailleurs, la S.C.R.L.

CENTRE HOSPITALIER PELTZER - LA TOURELLE, n'est pas intervenue à la cause pour défendre la légalité de son permis d'environnement;

Considérant qu'il appartenait à la partie adverse de s'assurer de la régularité des constructions, telles qu'elles existent actuellement, avant de délivrer un permis d'environnement permettant leur exploitation; qu'elle ne peut se contenter, comme elle le soutient, d'indiquer que le permis d'environnement n'a pas pour effet de régulariser les infractions urbanistiques; que si ces infractions existent, il incombe au demandeur de permis d'en demander la régularisation, au plus tard en même temps que la demande de permis d'environnement, sous la forme d'une demande de permis unique;

Considérant que, par conséquent, sur la base du dossier administratif déposé par la partie adverse, il y a lieu de constater que le projet requérait, au jour de l'introduction de la demande de permis, un permis d'environnement et un permis d'urbanisme; que, s'agissant d'un projet mixte, il devait faire l'objet d'une demande de permis unique; que le premier moyen est fondé".

12. Le 11 août 2014, la direction générale opérationnelle de l'agriculture, des ressources naturelles et de l'environnement (DGO3) informe l'A.S.B.L. AVALA que le ministre n'a pas restatué à la suite à l'arrêt du Conseil d'Etat du 8 mai 2014 et que par conséquent, la décision prise en première instance est confirmée en vertu de l'article 40, § 8 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement.

13. Le 26 août 2014, l'A.S.B.L. AVALA introduit le présent recours en annulation contre le "permis d'environnement délivré le 15 avril 2011 par le collège communal de Stoumont pour les bâtiments B1, B2, et B4 du Centre Hospitalier Peltzer-La Tourelle avec demande d'indemnité réparatrice".

14. En séance du 7 novembre 2014, le collège communal relève :

" [...] que suite à l'arrêt du Conseil d'Etat, le Ministre n'a pas restatué;

Considérant que la décision prise en première instance, à savoir le permis d'environnement délivré par le Collège communal en date du 15 avril 2011, est confirmée;

Considérant que le permis d'environnement délivré par le Ministre ayant été annulé au Conseil d'Etat pour illégalité, le permis d'environnement délivré par le Collège comporte nécessairement cette même illégalité",

et décide en conséquence de retirer le permis d'environnement délivré le 15 avril 2011 au Centre hospitalier Peltzer-La Tourelle pour cause d'illégalité. Cette décision n'a pas fait l'objet d'un recours;

Considérant que l'acte attaqué a été retiré par une décision du 7 novembre 2014 du collège communal de Stoumont; que ce retrait est devenu définitif; qu'il n'y a dès lors plus lieu de statuer sur le recours en annulation de l'acte ainsi retiré;

Considérant que dans la requête qui contient le recours en annulation, la partie requérante demande une indemnité réparatrice en application de l'article 11bis des lois sur le Conseil d'Etat coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant qu'elle estime qu'en vertu de l'article 46, 1°, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement et à défaut d'avoir toutes les pièces du dossier administratif utiles au raisonnement, l'acte attaqué est devenu exécutoire le 1er juin 2011 au plus tard, la notification à la demanderesse de permis étant datée du 27 avril 2011; qu'elle constate qu'il a donc produit ses effets à partir de cette date et "jusqu'à ce jour" puisque l'arrêté ministériel couvrant la période allant du 25 juillet 2011 au 8 mai 2014 a été rétroactivement mis à néant; que, selon elle, le lien causal peut se réclamer de toute façon de la thèse de l'équivalence des conditions puisque tant la Région que la Commune ont concouru à la création du dommage dont la réparation est ici demandée; qu'elle souligne que l'arrêt d'annulation du 8 mai 2014 met en exergue le comportement défaillant du collège communal; qu'elle ajoute que durant la période comprise entre le 1er juin 2011 et le jour de la notification d'un éventuel arrêt d'annulation, les bâtiments B1, B2 et B4 auront fonctionné au détriment de l'environnement et auront créé un préjudice esthétique du fait d'infractions urbanistiques; que la jurisprudence du Conseil d'Etat admet l'intérêt collectif des associations protectrices de l'environnement et qu'il doit en aller de même du préjudice causé à cet intérêt, lequel peut être réparé dans le cadre d'un contentieux objectif; qu'au demeurant, selon elle, la Cour de cassation a admis également, dans le contentieux dit subjectif, qu'une association de protection de l'environnement puisse défendre un intérêt collectif devant le juge judiciaire et singulièrement devant un juge pénal, ce qui laisse supposer que la Cour de cassation reconnaît également la possibilité d'obtenir réparation d'une atteinte aux intérêts collectifs lésés puisque l'on ne peut se constituer partie civile en matière pénale que si l'on subit une lésion résultant d'une infraction; que l'atteinte à l'environnement résultant de l'acte attaqué consiste dans la pollution des eaux du Roannay, dans la pollution esthétique résultant des multiples infractions urbanistiques sur lesquelles l'acte attaqué fait l'impasse, dans le dérangement par le bruit et le trafic routier, dans le dérangement de l'écosystème forestier qui entoure l'établissement suite à la présence humaine massive qu'il induit; que, à son avis, cette atteinte ne peut, en l'espèce, se réparer qu'ex aequo et bono moyennant le paiement d'1 € de dommages-intérêts par jour depuis la délivrance de l'acte attaqué, se référant à cet égard à la jurisprudence belge et française en matière de réparation de dommage écologique ainsi qu'à divers articles de doctrine; qu'elle en déduit qu'il est donc dû provisionnellement, du 1er juin 2011 au 1er juin 2014, une indemnité de 365 € + 365 € + 366 €, soit 1.096 €, qui devra être complétée, lors du prononcé, de la somme de 1 € par jour d'indemnité réparatrice du 2 juin 2014 au jour du prononcé de l'arrêt à intervenir;

Considérant que la requérante réplique que la demande d'indemnité réparatrice n'est pas dirigée contre la seconde partie adverse mais uniquement contre la première partie adverse qui a du reste retiré l'acte attaqué; qu'elle relève que, concernant le lien causal, si les infractions urbanistiques ne résultent certes pas de l'acte attaqué, aucune réflexion ni aucune suite administrative ou pénale n'ont été réservées à la suite de la délivrance et durant la durée de vie de celui-ci; qu'elle relève aussi que d'autre part, si l'acte attaqué, qui autorise le fonctionnement des bâtiments B1 et B2 (un centre pour réfugiés et une maison de repos et de soins) n'avait pas été délivré, il n'y aurait eu aucun rejet d'eaux usées dans la petite rivière Le Roannay; que, selon elle, il est difficile d'imaginer, avec une station d'épuration des années 1960 dont il est avéré qu'elle ne répondait pas aux normes concernant le rejet des matières en suspension, qu'il n'y a eu aucun rejet d'effluents dans la rivière; qu'elle souligne que la commune n'avait pris aucune précaution particulière concernant cette station d'épuration de sorte qu'il en a forcément résulté une pollution due à la fois à la faute du titulaire de l'autorisation, mais aussi des pouvoirs publics et résultant au moins pour partie de l'acte attaqué; que, selon elle, la théorie de l'équivalence des conditions permet de considérer que l'acte attaqué a concouru à cette pollution; que, concernant le dommage au but social et à l'intérêt collectif de la requérante, qui résulte du préjudice esthétique des nombreuses infractions urbanistiques et du préjudice au cours d'eau Le Roannay, il est demandé un euro de dommages et intérêts par jour; qu'elle souligne que la question est de déterminer durant quelle période le préjudice invoqué a causé ses effets, qu'il est incontestable que le permis d'environnement communal, notifié le 27 avril 2011, est devenu exécutoire 20 jours après la réception de cette notification, soit approximativement le 20 mai 2011 (et non le 1er juin, comme indiqué dans la requête en annulation) et est, à tout le moins, resté en vigueur jusqu'à l'arrêté ministériel du 25 juillet 2011 et qu'il a ressuscité le 11 août 2014 jusqu'à son retrait le 7 novembre 2014; qu'elle précise que l'on peut toutefois se demander si, au vu de l'effet rétroactif de l'arrêt d'annulation du 8 mai 2014, mais aussi du fait que le ministre n'aurait pas eu à statuer si la commune n'avait pas délivré l'acte illégal, il n'y a pas lieu de tenir compte de l'ensemble de la période allant du 25 juillet 2011 au 11 août 2014;

Considérant que, dans son acte de retrait, le collège communal reconnaît que son arrêté est entaché de la même illégalité que celle qui viciait l'arrêté ministériel annulé par l'arrêt n° 227.309 du 8 mai 2014;

Considérant que la demande d'indemnité réparatrice est adressée non à la Région wallonne mais à la commune de Stoumont, auteur de la décision attaquée et retirée;

Considérant que la commune de Stoumont n'a pas déposé de mémoire en réponse et, dans son dernier mémoire, se borne à considérer comme irrecevable la demande d'indemnité réparatrice;

Considérant que la requête qui contient la demande d'annulation de l'arrêté communal attaqué et la demande d'indemnité réparatrice est unique; que le fonctionnaire technique est intervenu dans la procédure administrative; qu'en conséquence, il y a lieu de maintenir la Région wallonne à la cause;

Considérant que l'article 11 bis des lois sur le Conseil d'Etat coordonnées le 12 janvier 1973 dispose comme suit :

" Toute partie requérante ou intervenante qui poursuit l'annulation d'un acte, d'un règlement ou d'une décision implicite de rejet en application de l'article 14, § 1er ou § 3, peut demander à la section du contentieux administratif de lui allouer par voie d'arrêt une indemnité réparatrice à charge de l'auteur de l'acte si elle a subi un préjudice du fait de l'illégalité de l'acte, du règlement ou de la décision implicite de rejet, en tenant compte des intérêts publics et privés en présence.

La demande d'indemnité est introduite au plus tard dans les soixante jours qui suivent la notification de l'arrêt ayant constaté l'illégalité. Il est statué sur la demande d'indemnité dans les douze mois qui suivent la notification de l'arrêt ayant constaté l'illégalité.

[...]";

Considérant qu'il n'est pas établi, d'une part, que l'acte attaqué, qui pour rappel autorise l'exploitation d'une maison de repos et de soins et un centre d'hébergement pour demandeurs d'asile, aurait concrètement et entièrement été mis en œuvre, et d'autre part, que, à supposer même que ce soit le cas, le rejet d'effluents dans la rivière aurait entraîné une pollution de celle-ci;

Considérant par ailleurs, que la requérante ne fournit aucune précision concrète quant à l'écosystème présent sur le site, et ne fournit aucun élément de preuve d'une quelconque atteinte à celui-ci de nature à justifier une réparation dans son chef;

Considérant que le préjudice esthétique "résultant des infractions urbanistiques" - au sujet desquelles la requérante ne fournit par ailleurs aucune indication précise, les photos produites en annexe à son mémoire en réplique étant peu éclairantes à ce sujet -, ne découle pas du permis d'environnement litigieux, la circonstance qu'aucune suite n'ait été réservée à ces infractions durant la "durée de vie" de l'acte attaqué étant sans incidence à cet égard;

Considérant qu'il s'ensuit que les conditions requises pour l'octroi d'une indemnité réparatrice ne sont pas réunies en l'espèce;

Considérant que la requérante demande au Conseil d'Etat de mettre les dépens à la charge de la première partie adverse, qu'elle liquide à la somme de 700 euros d'indemnité de procédure majorés des frais de greffe (fixés à 400 euros dans la requête en annulation et à 200 euros dans le mémoire en réplique);

Considérant qu'il y a lieu d'octroyer l'indemnité de procédure de base à la partie requérante,

D E C I D E :

Article 1er.

Il n'y a plus lieu de statuer.

Article 2.

La demande d'indemnité réparatrice est rejetée.

Article 3.

Une indemnité de procédure de 700 euros est attribuée à la partie requérante à la charge de la première partie adverse.

Les dépens, liquidés à la somme de 400 euros, sont mis à la charge de la première partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIIIe chambre, le douze avril deux mille seize par :

M.	HANOTIAU,	président de chambre,
Mme	GUFFENS,	conseiller d'Etat,
M.	PAQUES,	conseiller d'Etat,
Mme	WIAME,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

V. WIAME. M. HANOTIAU.