

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 234.389 du 14 avril 2016

A. 208.305/XIII-6553

En cause :

la Ville de Spa,

ayant élu domicile chez
Mes Jean-François MOREAU et
Pierre LEJEUNE, avocats,
rue des Fories 2
4020 Liège,

contre :

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.

Parties intervenantes :

1. **la Société anonyme SOCIETE DE GESTION
DE L'AERODROME DE SPA,**

2. **la Société anonyme SOCIETE WALLONNE
DES AEROPORTS, en abrégé SOWAER,**

ayant toutes deux élu domicile chez
Mes Bernard PÂQUES et
Grégory WINAND, avocats,
boulevard de la Meuse 114
5100 Jambes.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 21 mars 2013 par la ville de Spa qui demande l'annulation de l'arrêté du Ministre wallon de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité, du 23 janvier 2013, qui décide qu'est "recevable mais sans objet" le recours introduit par société anonyme (S.A.) SPA MONOPOLE contre l'arrêté des fonctionnaires technique et délégué du 21 septembre 2012, lequel accordait à la S.A. SOWAER un permis unique visant à régulariser l'exploitation de

l'aérodrome et ses installations ainsi que la transformation du bâtiment Sunset et des stations de carburant dans un établissement situé "La Sauvenière" à Spa, et décide aussi que "le permis unique sollicité doit être considéré comme refusé tacitement";

Vu les requêtes introduites le 23 mai 2013 par lesquelles la société anonyme (S.A.) SOCIETE DE GESTION DE L'AERODROME DE SPA et la société anonyme (S.A.) SOCIETE WALLONE DES AEROPORTS, en abrégé SOWAER, demandent à être reçues en qualité de parties intervenantes;

Vu l'ordonnance du 4 juin 2013 accueillant ces interventions;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu les lettres valant mémoires en intervention;

Vu le rapport de M. DEBROUX, 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, les derniers mémoires des parties adverse et requérante, ainsi que la lettre valant dernier mémoire des parties intervenantes;

Vu l'ordonnance du 14 décembre 2015, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 21 janvier 2016 à 9.30 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me P. LEJEUNE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, Me J.-Fr. CARTUYVELS, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Me G. MELCHIOR, loco Mes B. PAQUES et G. WINAND, avocat, comparaissant pour les parties intervenantes;

Entendu, en son avis, M. DEBROUX, 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. Après une première demande de permis unique de régularisation en 2006 laissée sans suite après avoir été déclarée incomplète, la S.A. SOWAER dépose la demande de permis, qui a donné lieu à l'acte attaqué, à l'administration communale de Spa le 23 août 2010.

Le dossier est jugé complet et recevable le 8 septembre 2010 par les fonctionnaires technique et délégué compétents pour statuer sur la demande.

2. Le BOFAS (Fonds d'assainissement des sols des stations service) émet un avis favorable sur la demande le 14 septembre 2010.

3. Une enquête publique est organisée entre le 27 septembre et le 12 octobre 2010 sur le territoire de la ville de Spa.

A cette occasion, M^{me} BEMELMANS fait des observations à propos du survol de sa propriété à basse altitude et la S.A. SPA MONOPOLE adresse une lettre d'observations portant sur le caractère incomplet et erroné du dossier, sur l'absence d'études d'incidences sur l'environnement, l'absence d'étude d'orientation du sol, sous-sol et des eaux souterraines (arrêt du Gouvernement wallon du 4 mars 1999 modifiant le titre III du R.G.P.T. en y insérant des mesures spéciales applicables à l'implantation et l'exploitation des stations service), sur l'incomplétude de l'évaluation "Natura 2000" et sur la violation des principes de précaution et de protection prônés par la ville de Spa et par la S.A. SPA MONOPOLE pour la détermination de la zone de survol.

4. Au terme de l'enquête publique, le collège communal émet un avis favorable conditionnel sur le dossier, le 9 novembre 2010.

5. Plusieurs avis sont donnés :

- avis favorable de la commission consultative communale d'aménagement du territoire (C.C.A.T.) le 22 septembre 2010;
- avis favorable de la direction des routes le 28 septembre 2010;
- avis favorable conditionnel de l'office wallon des déchets (O.W.D.), le 28 septembre 2010;
- avis favorable du département de la ruralité et des cours d'eau, le 29 septembre 2010;

- avis favorable conditionnel de la direction des eaux de surface le 12 octobre 2010.

6. La S.A. SPA MONOPOLE adresse un courrier circonstancié sur la demande au fonctionnaire technique le 7 octobre 2010.

7. Par courrier du 2 décembre 2010, le fonctionnaire technique et le fonctionnaire délégué sollicitent de la demanderesse de permis la production d'une série d'éléments complémentaires à la demande dans les termes suivants :

- " Considérant que le demandeur peut, à la demande de l'autorité compétente, produire des plans modificatifs et un complément corollaire de notice d'évaluation des incidences sur l'environnement;

Considérant que le dossier ne décrit pas d'une manière satisfaisante les activités qui seront exercées sur l'aérodrome (aviation, parachutage, hélicoptère,...), les zones de survol et profils des mouvements d'approche et de décollage, les périodes pendant lesquelles les activités seront exercées, le nombre de mouvements prévus pour chacune d'elles, les caractéristiques des aéronefs utilisés (notamment le niveau sonore de chacun d'eux en fonction de leur classe), le nombre de ravitaillement, etc...;

Considérant qu'en matière de protection de la nature;

- le dossier ne comporte pas de plan précis figurant la superficie qui sera impactée par des contraintes de hauteurs de végétation;
- notamment, le plan en annexe 6, ne montre pas la surface bleu ciel «zone obstacles», à laquelle la légende fait référence;
- l'incidence du projet sur les aspects «gestion forestière» et «conservation de la nature» dans cette zone ne sont pas décrits dans la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement;
- la limite des zones actuellement boisées n'est pas figurée sur un plan et qu'il n'est dès lors pas possible de se faire une idée de combien elles devraient être amputées;
- la convention DNF-SOWAER jointe en annexe 7 du dossier est présentée sous la forme de «DRAFT»; qu'elle n'est manifestement pas aboutie; qu'elle ne comporte ni plan ni carte;
- l'évaluation appropriée des incidences sur Natura 2000 (EAI) jointe en annexe 19 du dossier date du 10 octobre 2009; qu'à l'époque l'objet n'était pas celui de la présente demande de permis; que depuis lors, le champ des activités pour lequel le permis est sollicité s'est considérablement élargi; or l'EAI doit identifier et évaluer toutes les incidences possibles de toutes les activités du projet sur le réseau Natura 2000; elle doit donc être actualisée;
- par ailleurs, à défaut de connaître les caractéristiques et «l'intensité» de chacune des activités, l'EAI ne peut pas évaluer valablement l'incidence possible de ces activités sur les espèces et habitats Natura 2000; elle doit donc être adaptée en fonction des caractéristiques et «valeurs d'intensité» qui devront être précisées;

Considérant que l'évaluation des incidences sur les eaux souterraines n'est pas suffisamment décrite, notamment l'impact des survols des zones de captage des eaux minérales de Spa;

Considérant que dès lors l'évaluation appropriée des incidences sur le réseau Natura 2000 (EAI) et sur les eaux souterraines doit être actualisée;

Considérant qu'aucun lien n'est fait entre l'existence d'un pipeline de l'OTAN à proximité de l'aérodrome et les activités exercées sur celui-ci;

Considérant que les permis d'urbanisme délivrés pour l'implantation des bâtiments et biens existants sur le site ou la preuve de l'existence de ces bâtiments avant l'entrée en vigueur de l'obligation de détenir un permis d'urbanisme, ne sont pas joints à la demande, que notamment la construction de la piste de l'aérodrome ne semble pas avoir fait l'objet d'un permis d'urbanisme;

Nous vous invitons à fournir des plans complémentaires et un corollaire à la note d'évaluation des incidences répondant aux préoccupations mentionnées ci-dessus".

8. Le service incendie de la ville de Spa émet un avis favorable conditionnel sur la demande le 3 décembre 2010.

9. Le 12 septembre 2011, la S.A. SOWAER informe le département de la police et des contrôles de l'existence d'une pollution au droit de l'aérodrome conformément à l'article 5 du décret du 5 décembre 2008 relatif à la gestion des sols, copie est réservée à la ville de Spa qui en informe le fonctionnaire technique le 6 octobre 2011.

10. Le 7 mai 2012, la demanderesse communique à la ville de Spa "le dossier reprenant les réponses et compléments [...] demandés dans le cadre du permis d'environnement de l'aérodrome de Spa". Le département des permis et autorisations est également informé.

11. Le 29 mai 2012, le fonctionnaire technique accuse réception du dossier complémentaire :

" Réception des plans modificatifs par le fonctionnaire technique
[...]

Par la présente, nous avons l'honneur de vous informer que, suite à la production des plans modificatifs et du complément corollaire de notice d'évaluation des incidences sur l'environnement, la procédure recommence selon les modalités prévues à l'article 86, § 3, alinéa 1^{er}, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, et cela conformément à l'article 93, § 3, alinéa 6, du même décret.

L'enquête publique sera réalisée sur le territoire de la commune de Spa, conformément [...]".

12. Le 30 mai 2012, la direction du développement rural confirme son premier avis du 1^{er} octobre 2010 qui ne figure pas au dossier administratif.

L'OTAN émet son avis sur le dossier le 31 mai 2012 : il existe un ancien oléoduc qui peut être enlevé moyennant certaines mesures de sécurité à définir avec

l'OTAN, le problème des servitudes éventuelles étant renvoyé à l'avis de la défense nationale.

Le 5 juin 2012, le BOFAS confirme son premier avis du 15 septembre 2010.

La direction de l'exploitation aéroportuaire émet un avis favorable sur le dossier le 13 juin 2012.

La direction des eaux souterraines confirme son avis favorable conditionnel du 7 octobre 2010, le 22 juin 2012.

Le 22 juin 2012, le département de l'environnement et de l'eau confirme son premier avis favorable conditionnel du 12 octobre 2010.

Le département de la Nature et des Forêts (D.N.F.) émet un avis favorable conditionnel sur la demande le 29 juin 2012. Sont joints à cet avis, les échanges de correspondances entre la S.A. SOWAER et le D.N.F., portant sur le complément à l'évaluation appropriée des incidences du projet demandé par les fonctionnaires technique et délégué le 2 décembre 2010.

13. Une nouvelle enquête publique est organisée entre le 22 juin et le 6 juillet 2012. Le dossier administratif comporte une réclamation tardive de M. et M^{me} CUS-GERKENS du 27 août 2012 et la seule réclamation de la S.A. SPA MONOPOLE du 28 juin 2012.

14. Un avis de la direction de la protection des sols du 1^{er} août 2012 relève une pollution ne permettant pas de vérifier la compatibilité entre l'affectation du terrain et l'état du sol et précise que cette compatibilité doit être établie par la réalisation d'une étude de caractérisation.

15. Le 21 août 2010, le fonctionnaire technique sollicite l'avis du SPF Mobilité et Transports.

16. Le SPF Mobilité et Transports, direction générale du transport aérien, émet un avis favorable sur le dossier le 24 août 2012.

17. Le 24 août 2012, les fonctionnaires technique et délégué informent la demanderesse qu'ils prolongent de 30 jours le délai de notification de leur décision.

18. Les fonctionnaires technique et délégué accordent le permis sollicité le 21 septembre 2012.

Cette décision est notifiée le 24 septembre 2012.

19. La S.A. SPA MONOPOLE introduit un recours administratif contre cette décision le 11 octobre 2012.

20. La direction générale de l'aménagement du territoire, du logement, du patrimoine et de l'énergie (DGO4) accuse réception du recours à la direction générale opérationnelle de l'agriculture, des ressources naturelles et de l'environnement (DGO3) le 24 octobre 2012.

21. Le 26 novembre 2012, la ville de Spa transmet le certificat d'affichage du recours du 30 octobre au 21 novembre 2012, à la DGO3.

22. Le 20 décembre 2012, la DGO4 propose d'accorder le permis sur le plan urbanistique sous réserve du respect des impositions du service d'incendie.

23. Le 28 décembre 2012, le D.N.F. donne son avis en concluant comme suit :

" [...]

Sur base des éléments et recommandations fournis dans l'EAI et des données en la possession de la DGO3 qui constituent ensemble l'Evaluation appropriée des incidences au sens de la directive Habitats (92/43/CE), l'impact de l'activité de l'aérodrome est jugé non significatif sur les sites Natura 2000, pour autant que l'activité actuelle n'augmente pas et moyennant le respect des conditions énoncées en première instance.

[...]".

24. Le 4 janvier 2013, la direction de la protection des sols informe le fonctionnaire technique compétent sur recours qu'elle ne peut émettre d'avis favorable à ce stade de l'instruction du dossier, dans la mesure où le projet d'assainissement déposé par l'impétrant n'a pas encore fait l'objet d'une décision statuant sur le caractère complet et recevable.

25. Le 9 janvier 2013, les fonctionnaires compétents sur recours adressent au Ministre un rapport de synthèse défavorable et un projet d'acte.

26. Le 23 janvier 2013, le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité adopte le projet proposé par l'administration et procède à la notification de l'acte attaqué.

Les deux premiers articles du dispositif de cet acte sont rédigés comme suit :

" Article 1. Le recours introduit par SPA MONOPOLE S.A. contre l'arrêté des fonctionnaires technique et délégué compétents en première instance, en date du 21 septembre 2012, accordant à SOWAER S.A. un permis unique visant à régulariser l'exploitation de l'aérodrome et ses installations ainsi que la transformation du bâtiment Sunset et des stations de carburant dans un établissement situé La Sauvenière à [...] SPA est recevable mais sans objet.

Article 2. Conformément aux dispositions de l'article 94 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, le permis unique sollicité doit être considéré comme refusé tacitement".

27. Le 18 mars 2013, la S.A. SOWAER dépose une nouvelle demande de régularisation.

28. Le permis est octroyé le 24 février 2014. Ses effets sont limités dans le temps, jusqu'au 31 décembre 2017;

Considérant que la partie adverse conteste l'intérêt à agir de la requérante; qu'elle soutient que la jurisprudence relative à l'intérêt des communes à critiquer des permis octroyés n'est pas nécessairement transposable au refus d'un permis; qu'elle conteste aussi toute maîtrise communale sur le site depuis le bail emphytéotique le concernant; qu'elle signale enfin que la S.A. SOWAER a déposé une nouvelle demande de régularisation sur laquelle les organes compétents doivent se prononcer;

Considérant que la requérante a concédé sur les biens en question un bail emphytéotique et que par le truchement du bail emphytéotique, elle a imposé l'affectation du terrain et de ses installations en tant qu'aérodrome public; qu'elle a un intérêt au recours;

Considérant, quant au maintien de l'intérêt, qu'il ressort de l'instruction menée par l'auditeur-rapporteur que le permis octroyé le 24 février 2014 est limité dans le temps, jusqu'au 31 décembre 2017; qu'il n'est pas définitif puisque des recours en annulation ont été introduits sous les numéros A.212.273/XIII-6975 (ville de Spa) et A.212.314/XIII-6979 (S.A. SOWAER); que la circonstance que le permis du 24 février 2014 est limité dans le temps suffit à maintenir l'intérêt de la requérante;

Considérant que la fin de non-recevoir est écartée;

Considérant que le présent acte attaqué fait également l'objet d'un recours en annulation introduit sous le numéro de rôle A. 208.230/XIII-6542 en cause la SOCIETE WALLONNE DES AEROPORTS (SOWAER) et de la S.A. SOCIETE DE GESTION DE L'AERODROME DE SPA;

Considérant que, dans cette affaire, les débats ont été rouverts par l'arrêt n° 234.128 du 15 mars 2016 pour un complément d'instruction; qu'il est de bonne justice de surseoir à statuer en l'attente d'un arrêt définitif dans l'affaire A.208.230/XIII-6542,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Il est sursis à statuer.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le quatorze avril deux mille seize par :

MM.	HANOTIAU,	président de chambre,
	PAQUES,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	BOLLY,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	BERTIN,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

C. BERTIN.

M. HANOTIAU.