

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.
LE PRÉSIDENT DE LA XIII^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ
A R R Ê T

n° 239.390 du 12 octobre 2017

A. 222.362/XIII-8031

En cause : **FRANCESCATTO** Giorgio,
ayant élu domicile chez
M^e Matthieu GUIOT, avocat,
chaussée de Louvain 431 F
1380 Lasne,

contre :

la Ville de Mons,
ayant élu domicile chez
M^e Olivier LOUIS, avocat,
rue de la Grosse Pomme 12
7000 Mons.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 6 juin 2017, Giorgio FRANCESCATTO demande, d'une part, la suspension de l'exécution "de l'acte du 9 mars 2017 par lequel, suite à la déclaration de la S.P.R.L. DEMAIL, le collège communal de la ville de Mons lui impose des conditions complémentaires d'exploitation relativement à un établissement de classe 3 situé rue Albert Defrise, 23 A à 7012 Mons (Flénu) sur une parcelle cadastrée Mons, 23^{ème} division, section B, n° 29c" et d'autre part, son annulation.

II. Procédure

La note d'observations et le dossier administratif ont été déposés.

M. Luc DONNAY, auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État.

Le rapport a été notifié aux parties.

Par une ordonnance du 22 août 2017, l'affaire a été fixée à l'audience du 27 septembre 2017 à 10 heures.

M. Michel PÂQUES, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Matthieu GUIOT, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Clara DECUYPER, loco M^e Olivier LOUIS, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Luc DONNAY, auditeur, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. La société privée à responsabilité limitée (S.P.R.L.) DEMAIL est notamment active dans le domaine de la signalisation routière. Dans ce cadre, elle entrepose son matériel sur un bien sis à Flénu, rue Albert Defrise 23A, et cadastré 23^{ème} division, section B, parcelle n° 29 c.

Ce bien, qui figure en zone d'habitat au plan de secteur de Mons, contient deux hangars implantés en L, tandis que l'habitation de la partie requérante, laquelle n'est pas implantée à front de voirie, se trouve en bordure de cette parcelle.

Jusqu'au milieu de l'année 2016, le bien litigieux servait d'atelier pour les besoins de la régie du service voyer de la province de Hainaut, et l'exploitation qui en était faite était couverte par une autorisation d'exploiter délivrée le 16 novembre 1995 par la députation permanente de la province de Hainaut.

2. Par un courrier du 2 janvier 2017, la partie requérante informe la ville de Mons des nuisances générées par cet établissement, dont l'exploitation n'a fait l'objet d'aucune déclaration environnementale.

3. Par un courrier du 30 janvier 2017, la partie requérante invite la ville de Mons à agir en faisant valoir que l'exploitation de l'établissement en cause est infractionnelle dès lors que la société DEMAIL ne possède aucune autorisation pour ce faire.

4. Le 13 février 2017, la société DEMAIL introduit une déclaration environnementale à l'invitation des services de la ville de Mons. Cette déclaration vise les trois rubriques suivantes :

- 63.12.05.01.01, stockage temporaire de déchets inertes d'une capacité supérieure à 30 tonnes et inférieure ou égale à 100 tonnes;
- 63.12.05.02.01, stockage temporaire de déchets non dangereux d'une capacité supérieure à 30 tonnes et inférieure ou égale à 100 tonnes;
- 63.21.01.01.01, parc de stationnement de véhicules d'une capacité de 10 à 50 véhicules automobiles.

5. Par un courrier du 15 février 2017, l'administration de la ville de Mons indique à la société DEMAIL que sa déclaration est recevable, mais que celle-ci va faire l'objet de conditions complémentaires d'exploitation, comme le permet l'article 14, § 5, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement.

6. Par une délibération du 9 mars 2017, le collège communal de Mons prescrit un certain nombre de conditions complémentaires à cette déclaration environnementale.

Il s'agit de l'acte attaqué.

Suivant l'article 2 de la décision entreprise, les conditions applicables à l'établissement sont les suivantes :

- " 1. Les prescriptions de l'arrêté du gouvernement wallon du 4 juillet 2002 fixant les conditions générales d'exploitation des établissements visés par le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement;
2. Les dispositions du Règlement général sur les installations électriques;
3. Les prescriptions non abrogées du R.G.P.T., notamment celles des Titres II et III;
4. Le règlement communal d'urbanisme;
5. Le CWATUP;
6. La Charte du Respect de l'Autre;
7. Le Code de la route".

L'article 7, intitulé "Horaires" est libellé comme suit :

- " Les horaires d'exploitation sont les suivants : du lundi au vendredi de 6h30 à 18h.

L'établissement est fermé le samedi, le dimanche et les jours fériés.

L'activité principale du site est le stockage de matériels de signalisation. Cette activité n'est pas classée, néanmoins tout le matériel est stocké dans les hangars sauf les glissières de sécurité dont la longueur de 4.5 m ne permet pas leur stockage à l'intérieur. Celles-ci seront stockées le long du pignon du bâtiment arrière.

Pour éviter les nuisances de bruit, les chargements des camions de travail s'effectueront anticipativement à partir de 15 h jusqu'à 18 h maximum. Dans le cas du lundi, le chargement s'effectuera le vendredi. Les camions chargés la veille, entre 15 h et 18 h, démarreront du site d'exploitation entre 6h30 et 8h30.

Les livraisons de fournisseurs s'effectueront pendant les jours et heures d'exploitation, du lundi au vendredi de 6h30 à 18h à raison de maximum 3 camions par mois.

Dans des cas exceptionnels (intervention d'urgence : accidents sur autoroute ayant provoqués des obstacles (glissières endommagées) à la circulation), l'exploitant peut déroger à l'horaire prescrit. D'expérience, ces cas sont rarissimes".

L'article 8, relatif au "Charroi", dispose comme suit :

" Le site sera accessible aux véhicules de 6h30 à 18h du lundi au vendredi.

Le site accueillera les véhicules du personnel qui seront stationnés à l'extérieur, en partie avant du site, dédié à cet effet.

Les divers camions liés à l'activité seront, pour la plupart, stationnés dans les hangars. Seuls les camions absorbeurs seront stationnés à l'extérieur en partie avant du site, aux espaces réservés à cet effet.

L'exploitant, le personnel et les fournisseurs respecteront scrupuleusement le plan de circulation interne du site qui est matérialisé par un marquage au sol et des panneaux de signalisation dans le site.

Les livraisons de fournisseurs s'effectueront pendant les jours et heures d'exploitation, du lundi au vendredi de 6h30 à 18 h à raison de maximum 3 camions par mois".

L'article 9 détermine les valeurs limites générales de niveaux de bruit applicables à un établissement classé conformément au tableau n° 1 de l'annexe de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 fixant les conditions générales d'exploitation des établissements visés par le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement. Cette disposition précise en outre que :

" [...]

Le règlement de travail interne au site sera communiqué au personnel et respecté de celui-ci. Il reprendra entre autres les notions suivantes :

- réduire au maximum le temps de préchauffage des véhicules;
- éviter de faire tourner le moteur de véhicules inutilement;
- le stationnement le long des limites mitoyennes est interdit. Ce dernier s'effectuera dans les zones dédiées spécifiquement à cet effet. Cette imposition n'est pas applicable en cas de chargement de matériel de signalisation effectuée en arrière zone. Toutefois, cette action doit être rationalisée dans le temps et ne peut enfreindre les autres conditions libellées ci-dessus;
- il est interdit de klaxonner sur le site.

[...]".

Cette décision est communiquée au conseil de la partie requérante par un courriel envoyé le 4 avril 2017, à la suite d'une demande formulée par celui-ci. Elle est également notifiée à la partie requérante elle-même par un courrier portant la date du 2 mai 2017.

7. Le dossier administratif et les pièces produites par la partie requérante attestent que de nombreux échanges de courriers et de courriels ont eu lieu entre, d'une part, la ville de Mons et, d'autre part, l'administration wallonne, l'exploitant et la partie requérante.

Le dossier administratif et le dossier produit par la partie requérante contiennent également des attestations rédigées par des riverains, certains d'entre eux estimant que les nuisances causées par la S.P.R.L. DEMAIL sont excessives, d'autres considérant au contraire que celles-ci sont raisonnables.

Il ressort également de ces différentes pièces que la partie requérante a déposé plainte à la police à plusieurs reprises.

IV. Recevabilité du recours

IV.1. Thèses des parties

La note d'observations de la partie adverse

La partie adverse soutient que l'intérêt au recours de la partie requérante n'est pas établi dès lors que celle-ci ne démontre que "sommairement" les nuisances qu'elle subirait du fait de la mise en œuvre de l'acte entrepris.

La demande de suspension

La partie requérante indique dans sa requête être propriétaire et occupante de l'habitation qui jouxte la parcelle concernée par l'objet de l'acte attaqué.

IV.2. Examen

L'intérêt au recours de la partie requérante est incontestable dès lors qu'elle réside dans l'habitation située sur la parcelle voisine du projet litigieux.

La fin de non-recevoir est écartée.

V. Conditions du référé

L'article 17 des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, dispose comme suit :

" Art. 17. § 1^{er}. La section du contentieux administratif est seule compétente pour ordonner par arrêt, les parties entendues ou dûment appelées, la suspension de l'exécution d'un acte ou d'un règlement susceptible d'être annulé en vertu de l'article 14, §§ 1^{er} et 3, et pour ordonner toutes les mesures nécessaires afin de sauvegarder les intérêts des parties ou des personnes qui ont intérêt à la solution de l'affaire.

Cette suspension ou ces mesures provisoires peuvent être ordonnées à tout moment :

- 1^o s'il existe une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation;
- 2^o et si au moins un moyen sérieux susceptible *prima facie* de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement est invoqué [...]"

VI. La condition de moyen sérieux, moyen unique

VI.1. Thèses des parties

A. La demande de suspension

La partie requérante prend un moyen unique "de la violation de l'article 14 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, de l'article 13.2 du règlement général de police de la ville de Mons (Charte du Respect de l'Autre), des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de la contradiction dans les motifs et dans les conditions et de l'erreur manifeste d'appréciation".

En une première branche, elle soutient que l'auteur de l'acte attaqué a commis une erreur manifeste d'appréciation en n'interdisant pas "purement et simplement" l'exploitation de l'établissement. À son estime, compte tenu des désagréments subis par elle et d'autres voisins, aucune condition complémentaire ne permet en réalité de contenir les nuisances dans une limite acceptable.

En une deuxième branche, la partie requérante reproche à l'auteur de l'acte entrepris d'avoir édicté des conditions d'exploitation complémentaires qui sont insuffisantes, alors qu'elle avait pris soin de l'informer des conditions qui pourraient être acceptables. Elle considère que l'acte n'est pas adéquatement motivé en ce que son auteur n'indique pas les raisons pour lesquelles les conditions qu'elle avait proposées n'ont pas été reprises par l'auteur de l'acte entrepris.

En une troisième branche, la partie requérante soutient que la décision attaquée est affectée d'une contradiction en ce qu'il autorise l'exploitation de l'établissement dès 6h30 alors qu'il résulte du règlement général de police de la ville de Mons, également appelé Charte du respect de l'autre, que les bruits d'appareils ou de véhicules ne sont pas autorisés en semaine avant 8h00. Par ailleurs, elle n'aperçoit pas pourquoi l'horaire résultant de l'application de cette Charte "n'a pas été seul imposé dans le cas d'espèce".

B. La note d'observations

S'agissant de la première branche, la partie adverse s'étonne que, dans cette branche, la partie requérante soutienne qu'aucune condition complémentaire ne permet de rendre acceptables les nuisances alors que, dans la deuxième branche du moyen, elle reproche à l'auteur de l'acte attaqué de ne pas avoir adopté les conditions qu'elle avait elle-même suggérées.

S'agissant de la deuxième branche, la partie adverse considère que l'auteur de la décision dont recours n'avait pas l'obligation de reprendre à son compte les conditions proposées par la partie requérante. Selon elle, les conditions édictées par l'autorité "ont incontestablement pour but et pour résultat de limiter les nuisances dénoncées par [la partie requérante]". En particulier, elle soutient que "[la partie requérante] ne démontre en rien que le plan de circulation interne retenu par la partie adverse serait de nature à faire persister les nuisances dont [elle] se plaint".

S'agissant de la troisième branche, la partie adverse considère que la condition d'exploitation et le prescrit de la Charte du respect de l'autre ne sont pas contradictoires en ce que :

- "l'acte attaqué retient un horaire d'exploitation à partir de 6h30 du lundi au vendredi [et] il précise ensuite l'horaire pour les opérations de chargement entre 15 heures et 18 heures",
- alors que "la Charte du Respect de l'Autre [...] prévoit l'interdiction d'émettre des bruits avec des appareils ou véhicules avant huit heures du matin".

VI.2. Examen

Sur la première branche du moyen

L'appréciation est manifestement erronée quand elle est incompréhensible pour tout observateur averti. Il ne suffit pas de constater qu'au regard des mêmes critères, telle autre mesure paraît raisonnablement admissible ou

semble même meilleure. Il s'agit de l'attitude qu'aucune autre autorité placée dans les mêmes circonstances n'aurait adoptée. Tout doute doit être exclu.

Il revient à la partie qui s'en prévaut d'en établir concrètement l'existence.

En l'espèce, la partie requérante se réfère principalement aux nuisances telles qu'elles sont décrites dans la justification qu'elle donne du caractère urgent de sa requête unique. Or, les éléments qui figurent dans cet exposé ne tiennent nullement compte des conditions complémentaires fixées dans l'acte attaqué.

Partant, la partie requérante ne peut démontrer une quelconque erreur manifeste d'appréciation à partir du moment où elle n'appréhende pas correctement la décision attaquée, en particulier les conditions destinées à réduire les incidences dont elle se prévaut pour établir cette erreur.

Par conséquent, la première branche du moyen n'est pas sérieuse.

Sur la deuxième branche du moyen

Si l'autorité qui décide de fixer des conditions complémentaires d'exploitation doit tenir compte des arguments présentés par les riverains, elle n'est nullement tenue d'adopter purement et simplement les conditions qu'ils lui suggèrent.

En l'espèce, l'auteur de l'acte a encadré avec précision l'exploitation litigieuse en fixant notamment l'horaire de chargement des camions, les conditions dans lesquelles les livraisons des fournisseurs peuvent avoir lieu, les horaires d'exploitation du site, l'endroit où est stocké le matériel, ainsi que le plan de circulation interne du site.

S'il est exact que le collège communal n'a pas prescrit l'ensemble des mesures souhaitées par la partie requérante, les conditions prescrites par l'acte entrepris répondent néanmoins aux différents chefs de nuisances exprimés par celle-ci.

En particulier, bien que l'horaire de déchargement ne soit pas expressément fixé, il doit en toute logique s'effectuer avant le chargement, lequel ne peut avoir lieu qu'entre 15 et 18 h, et, en toute hypothèse, être achevé avant 18 h, heure de la fin de l'exploitation. En effet, il n'a pas été établi à l'audience que les bruits du déchargement ne sont pas comparables aux bruits du chargement, ni qu'ils

devraient être distingués des bruits du chargement. Il s'ensuit que les bruits liés au déchargement sont interdits de la même manière que les bruits causés par le chargement.

En outre, le risque de nuisances liées au fait que le siège d'exploitation est accessible dès 6h30 doit être apprécié en considération de la condition qui impose expressément que le chargement des camions ait lieu la veille du départ.

Les vidéos produites par la partie requérante révèlent, à certains moments, des nuisances qui semblent excessives.

Il n'en découle pas pour autant que celles-ci suffisent à établir l'irrégularité de l'acte entrepris.

Tout d'abord, on relève que les vidéos ne sont pas datées, de sorte qu'il n'est pas possible de déterminer si les nuisances - réelles - subies par le requérant présentent un caractère récurrent, ce que semble d'ailleurs mettre en doute l'administration communale de la ville de Mons, à la suite des précisions apportées par l'auteur de la déclaration.

Ensuite, un certain nombre de nuisances qui ressortent de ces vidéos concernent des actions qui semblent réalisées en violation des conditions prescrites par la décision attaquée (emplacement des glissières de sécurité,...). Les troubles sonores sont réels, mais il n'est pas établi par des mesures spécifiques que les normes de bruit imposées par l'acte attaqué, notamment aux articles 7 et 9, ne sont pas respectées.

Si ces actions ont eu lieu avant l'adoption de la décision attaquée, elles ne peuvent en remettre en cause la légalité. Si elles ont eu lieu après l'adoption de l'acte attaqué et, compte tenu des conclusions de l'examen de la première branche, elles ne remettent pas tant en cause la légalité de cet acte, que son respect effectif, dont le contrôle n'est pas assuré par le Conseil d'État.

Il s'ensuit que la deuxième branche du moyen n'est pas sérieuse.

Sur la troisième branche du moyen

En ce qui concerne l'applicabilité du règlement général de police de la ville de Mons du 14 juillet 2015, également dénommé Charte du respect de l'autre, l'intervention de police générale est exclue quand la législation de police spéciale constitue un corps de règles complètes, précises et détaillées. Cette exclusion par le

régime complet et détaillé ne se produit que dans l'espace d'intersection de l'ordre public général et de l'ordre public spécial en question et dans le cas où les mesures de police spéciale permettent de faire face au risque d'atteinte à l'ordre public général.

L'article 14, § 5, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement dispose comme suit :

" § 5. Lorsque les conditions intégrales ne sont pas prescrites et que les mesures prises par l'exploitant en vertu de l'article 58, § 2, 1^o, du décret sont insuffisantes pour limiter les dangers, nuisances ou inconvénients que l'établissement est susceptible de causer à l'homme ou à l'environnement, l'autorité compétente peut prescrire des conditions complémentaires d'exploitation dans un délai de trente jours à compter de la date à laquelle la déclaration a été reçue.

Dans le cas visé au § 1^{er}, alinéa 2, 2^o, l'autorité compétente se consulte avec les autres communes sur le territoire desquelles l'établissement est situé.

Ces conditions complémentaires ne peuvent être moins sévères que les conditions intégrales visées à l'article 5, § 3.

Elles sont applicables durant la période de validité de la déclaration. Elles peuvent être modifiées par l'autorité compétente sur avis du fonctionnaire technique lorsqu'il n'est pas l'autorité compétente.

L'autorité compétente envoie sa décision au déclarant et copie de celle-ci au fonctionnaire technique et au collège communal lorsqu'ils ne sont pas l'autorité compétente dans le délai visé à l'alinéa 1^{er}. À défaut d'envoi dans ce délai, l'autorité compétente est réputée dispenser l'établissement en projet de conditions complémentaires d'exploitation".

L'article 13 du règlement général de police de la ville de Mons du 14 juillet 2015, également dénommé Charte du respect de l'autre, est relatif aux bruits d'appareils ou de véhicules; cette disposition contient notamment l'alinéa suivant :

" Toute personne s'abstiendra :

[...]

2. d'employer des tronçonneuses, appareils de pulvérisation, tondeuses à gazon, motoculteurs, appareils ou engins et jouets actionnés par moteur à explosion en semaine (du lundi au vendredi) après 20 h et avant 8 h. Les dimanches et jours fériés légaux, l'utilisation de ces engins est autorisée entre 10 h et 12 h.

À l'usage, le niveau de bruit émis par ces engins ne peut jamais dépasser la limite imposée par les dispositions légales et réglementaires aux fabricants ou aux importateurs.

Peuvent néanmoins utiliser un outillage à moteur, les agriculteurs, les Services d'utilité publique, les forestiers et les personnes privées chargées de l'entretien d'espaces verts auxquels les contraintes climatiques imposent d'effectuer ces travaux le dimanche, s'ils sont exécutés à distances suffisantes des habitations voisines et que l'on peut vérifier que le niveau de bruit ne gêne pas le voisinage".

L'auteur de l'acte attaqué a imposé un horaire d'exploitation à partir de 6h30, étant entendu que :

- le matériel est stocké à l'intérieur (hormis les glissières de sécurité qui ne peuvent être entreposées le long du mur mitoyen avec la parcelle du requérant);
- le chargement des camions doit être réalisé anticipativement la veille, entre 15 h et 18 h;
- les livraisons de fournisseurs sont limitées à trois camions par mois.

Il a en outre imposé le respect par l'exploitant de la Charte du respect de l'autre (article 2 de l'acte attaqué).

Prima facie, compte tenu de l'encadrement complet des nuisances de l'établissement par le système du décret relatif au permis d'environnement et, notamment du régime de la déclaration, les prescriptions du règlement de police générale ne sont pas applicables de plein droit aux nuisances de l'exploitation susceptibles d'être contenues par les conditions d'exploitation réglées par le décret relatif au permis d'environnement. Si elles visent ces nuisances, elles ne peuvent valoir en l'espèce que comme conditions complémentaires et se combinent nécessairement avec les conditions complémentaires plus précises relatives aux horaires d'exploitation fixées dans l'acte attaqué. Celles-ci écartant nécessairement celles-là.

Il s'ensuit que la contradiction dénoncée n'est pas établie et que la troisième branche du moyen n'est pas sérieuse.

Le moyen unique n'est sérieux en aucune de ses branches.

Il s'ensuit que la condition de moyen sérieux n'est pas remplie.

Une des conditions pour que soit ordonnée la suspension de l'exécution de l'acte attaqué n'est pas remplie.

Il y a lieu de rejeter la demande.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE**

Article 1^{er}.

La demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre
siégeant en référé, le douze octobre deux mille dix-sept par :

Michel PÂQUES,	conseiller d'État, président f.f.,
Cécile BERTIN,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

Cécile BERTIN.

Michel PÂQUES.