CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

LE PRÉSIDENT DE LA XIII^{e} CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n^{o} 244.744 du 6 juin 2019

A. 227.209/XIII-8556

En cause : **BERLANGER** Pascal,
ayant élu domicile chez
M^{e} Jacques SAMBON, avocat,
rue des Coteaux 227
1030 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^{e} Bénédicte HENDRICKX, avocat,
rue de Nieuwenhove 14A
1180 Bruxelles.

Partie intervenante :

la Société anonyme ARDENT NAMUR IMMO,
ayant élu domicile chez
M^{es} Michel DELNOY et
Alexandre PIRSON, avocats,
rue Simonon 13
4000 Liège.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 16 janvier 2019, Pascal BERLANGER demande, d'une part, la suspension de l'exécution de l'arrêté ministériel du 19 novembre 2018 accordant un permis unique à la société anonyme (S.A.) CIRCUS LEISURE pour agrandir l'hôtel du casino de Namur par la création d'un restaurant, d'une brasserie, de salles de réunion, d'une salle polyvalente, d'un espace fitness-balnéothérapie, rénover la salle "Hobé" et transformer le parking, dans un établissement situé avenue Baron de Moreau, n° 1, à Namur et d'autre part, son annulation.

‡AGGTPBJFI-BDHHHHV‡

II. Procédure

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 20 février 2019, la S.A. ARDENT NAMUR IMMO demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

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

M. Michel QUINTIN, premier auditeur chef de section 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.

Par une ordonnance du 8 avril 2019, l'affaire a été fixée à l'audience du 6 mai 2019 à 10 heures et le rapport a été notifié aux parties.

M. Luc DONNAY, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^{e} Jacques SAMBON, avocat, comparaissant avec la partie requérante, M^{e} Emilie LEBEAU, loco M^{e} Bénédicte HENDRICKX, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^{es} Michel DELNOY et Alexandre PIRSON, avocats, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Michel QUINTIN, premier auditeur chef de section, 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. Pascal BERLANGER déclare être domicilié à Namur, rue Saint-Martin, n° 98.

Son domicile est situé à environ 500 mètres du Casino de Namur, anciennement appelé le "Kursaal", sis avenue Baron de Moreau, n° 1, sur une parcelle cadastrée section D, n° 206h, et à environ 420 mètres, à vol d'oiseau, du site sur lequel le casino est implanté. Il s'agit aujourd'hui d'un établissement de jeux avec hôtel et restaurant, sis au pied de la Citadelle et en bord de Meuse.

‡AGGTPBJFI-BDHHHHV‡

Cet établissement est repris au plan de secteur dans une zone de services publics et d'équipements communautaires.

Le bien se situe en zone de services publics et d'équipements communautaires dans le périmètre d'application du schéma de développement communal, adopté le 23 avril 2012, en tant que schéma de structure communal.

Il se situe en zone d'unité n° 8 - Jambes, transitions entre La Plante et Namur - dans le périmètre d'application du guide communal d'urbanisme "Biens Mosans", approuvé le 10 novembre 2011 en tant que règlement communal d'urbanisme et entré en vigueur le 31 décembre 2011.

Il est également soumis à l'application du guide communal d'urbanisme "Routes de la Citadelle, zone de recul et constructions", adopté le 20 septembre 1935 par le conseil communal en tant que règlement général de bâtisse.

Le Casino de Namur est inscrit comme monument à l'inventaire du patrimoine culturel immobilier depuis le 18 juillet 2011 (fiche n° 92094-INV-1480-01). L'inventaire précise que la partie constituante principale est le casino construit dans les années 1911 et édifié dans un style éclectique par les architectes Dethy, Hobé et Housiaux.

Le bien comprend un hêtre remarquable (circ. 401 cm), en bon état sanitaire, en partie sud du site.

Il est situé à proximit du site Natura 2000 BE35004 "Vallée de la Meuse de Dave à Marche-les-Dames" et à proximité des sites classés de la "Citadelle de Namur" et du "Pont de Jambes et ensemble"; le site de la Citadelle de Namur est repris dans la liste du patrimoine immobilier exceptionnel.

Il ressort des explications des parties que des projets de rénovation du casino ont été conçus en 2009 et en 2016 mais n'ont pas abouti.

2. Le 24 mai 2017, la S.A. CIRCUS LEISURE dépose à l'administration communale de Namur une demande de permis unique ayant pour objet une nouvelle extension de l'hôtel du Casino de Namur, la création d'un restaurant, d'une brasserie, de salles de réunion, d'une salle polyvalente et d'un espace fitness et balnéo, ainsi que la restauration de la salle "Hobé" et la transformation du parking.

Le projet implique l'abattage de l'arbre remarquable présent sur le site.

‡AGGTPBJFI-BDHHHHV‡

Selon la décision attaquée (page 16) une partie des stationnements en projet (9 emplacements de stationnement, une circulation verticale – escalier et un poste de désenfumage) se situe à l'intérieur du périmètre du site classé du pont de Jambes et de ses abords immédiats, susmentionné.

La demande est reçue au département des permis et autorisations de la Région wallonne le 6 juin 2017.

3. Le 23 juin 2017, les fonctionnaires technique et délégué notifient à la demanderesse de permis unique le caractère incomplet de la demande; la lettre reproduit l'avis du département de la nature et des forêts au sujet de l'impact sur le site Natura 2000.

4. Le 5 juillet 2017, la zone de secours NAGE transmet son rapport de prévention incendie qui énumère un certain nombre de conditions assortissant son avis favorable.

5. Des compléments relatifs à la demande de permis sont déposés le 18 août 2017.

6. Le 4 septembre 2017, les fonctionnaires technique et délégué délivrent à la S.A. CIRCUS LEISURE un accusé de réception de demande complète et recevable. L'accusé de réception dispense le projet de la réalisation d'une étude d'incidences pour les raisons qu'il énumère.

7. Le 19 septembre 2017, le département de la nature et des forêts (SPW agriculture, ressources naturelles et environnement) émet un avis défavorable.

8. Une enquête publique est organisée du 26 septembre au 27 octobre 2017; quatre réclamations sont introduites au cours de cette enquête publique. Pascal BERLANGER transmet sa réclamation motivée le 25 octobre 2017.

9. Le 26 septembre 2017, la cellule bruit donne un avis favorable conditionnel. La direction de la prévention des autorisations aurait, quant à elle, émis un avis le 29 septembre 2017, cet avis n'est toutefois pas versé au dossier administratif.

10. En sa séance du 24 octobre 2017, la commission consultative de l'aménagement du territoire et de la mobilité (CCATM) rend un avis négatif.

‡AGGTPBJFI-BDHHHHV‡

11. En sa séance du 30 novembre 2017, le collège communal de la ville de Namur émet un avis favorable au sujet de la demande de permis unique et il renvoie le dossier au conseil communal afin que celui-ci prenne connaissance des résultats de l'enquête publique et qu'il statue sur la modification du domaine communal par l'emprise du parking et sur le tracé ainsi que la réalisation d'un trottoir reliant l'avenue de la Plante à l'avenue Baron de Moreau.

12. Le 14 décembre 2017, le conseil communal aurait statué favorablement sous conditions sur une demande de modification de voiries communales. Les parties n'ont communiqué au Conseil d'État ni la demande de modification ni la délibération du conseil communal.

Pascal BERLANGER a introduit un recours contre la décision du 14 décembre 2017 précitée auprès du Ministre chargé l'Environnement, de la Transition écologique, de l'Aménagement du territoire, des Travaux publics, de la Mobilité, des Transports, du Bien-être animal et des Zonings.

13. Le 27 mars 2018, le ministre déclare recevable mais non fondé le recours introduit par Pascal BERLANGER. L'annexe annoncée dans l'article 2 du dispositif de l'arrêté ministériel (plan de délimitation du 25 juillet 2017) n'est pas versée aux débats.

Le requérant n'a pas formé de recours contre cet arrêté.

14. Le 11 juillet 2018, la direction des routes de Namur (SPW infrastructures) communique ses remarques au fonctionnaire délégué.

15. Le 23 juillet 2018, les fonctionnaires technique et délégué délivrent à la S.A. CIRCUS LEISURE le permis unique l'autorisant à agrandir l'hôtel du Casino de Namur par la création d'un restaurant, d'une brasserie, de salles de réunion, d'une salle polyvalente, d'un espace fitness-balnéothérapie, à rénover la salle "Hobé" et à transformer le parking, moyennant le respect des conditions que le permis énumère. En ce qu'elle tient lieu de permis d'environnement, l'autorisation est accordée pour un terme expirant le 4 septembre 2037.

16. Le 13 août 2018, Pascal BERLANGER introduit un recours auprès du Gouvernement wallon contre le permis unique du 23 juillet 2018.

17. Le 21 septembre 2018, le département de la nature et des forêts émet un nouvel avis défavorable.

‡AGGTPBJFI-BDHHHHV‡

18. Le 25 septembre 2018, les fonctionnaires technique et délégué prorogent à concurrence de trente jours le délai pour notifier leur rapport de synthèse relatif au recours.

19. Le 16 octobre 2018, la section des monuments de la commission royale des monuments, sites et fouilles, qui n'avait pas été consultée en première instance, émet un avis défavorable en raison de la piètre qualité architecturale du projet.

20. Le 26 octobre 2018, les fonctionnaires technique et délégué notifient leur rapport de synthèse relatif au recours administratif. Ce rapport conclut au refus du permis unique.

21. Le 2 novembre 2018, les avocats de la demanderesse de permis transmettent au ministre une note destinée à réfuter les arguments de l'auteur du recours administratif.

22. Le 15 novembre 2018, les mêmes avocats transmettent au ministre une note destinée cette fois à réfuter les arguments développés par le fonctionnaire délégué.

23. Le 19 novembre 2018, le Ministre ayant dans ses attributions l'Environnement et l'Aménagement du territoire déclare recevable le recours introduit par Pascal BERLANGER et il octroie le permis unique sollicité conformément aux plans joints à la demande et moyennant le respect des prescriptions légales et réglementaires en vigueur et des conditions d'exploitation qu'énumère l'arrêté. Il s'agit de l'acte attaqué.

L'autorisation est accordée pour un terme expirant le 4 septembre 2037 en ce qu'elle tient lieu de permis d'environnement et pour une durée illimitée en ce qu'elle tient lieu de permis d'urbanisme.

IV. Intervention

La requête en intervention introduite par la S.A. ARDENT NAMUR IMMO, l'ayant-droit de la S.A. CIRCUS LEISURE, est accueillie.

V. Recevabilité

V.1. Thèse de la partie requérante

Le requérant expose que son domicile, rue Saint-Martin, 98, se situe à moins de 500 mètres du Casino de Namur et que l'entrée de la rue Saint-Martin, par laquelle il transite quotidiennement pour quitter son domicile et y rentrer, se situe au niveau du Casino.

Il entend justifier son intérêt à agir en soutenant que le projet aura des impacts certains sur la circulation automobile à ce niveau, sur le stationnement dans toute la zone ainsi que sur la qualité paysagère des lieux qui constituent aujourd'hui un lieu paisible et verdoyant idéalement situé entre la Meuse et les contreforts de la Citadelle.

Il affirme avoir régulièrement suivi le dossier, comme en attestent ses observations émises durant l'enquête publique ainsi que son recours au gouvernement, précisant que son intérêt n'a jamais été contesté devant cette autorité.

À l'audience, il considère que son habitation et le casino font partie du même quartier. Il soutient encore que son opposition au projet démontre un attachement particulier au patrimoine qu'il tente de préserver, ainsi qu'en attestent la teneur de sa réclamation déposée au cours de l'enquête publique, ainsi que celle de son recours administratif et de sa requête en annulation.

V.2. Examen prima facie

La qualité de voisin qui est en principe de nature à permettre aux parties requérantes de justifier d'un intérêt à leur recours, doit être appréciée non seulement en fonction d'une distance objectivement et abstraitement définie mais aussi en raison des circonstances propres à l'espèce. S'agissant du recours dirigé contre un permis d'exploiter un établissement classé, il convient d'avoir égard non seulement à la distance séparant le lieu d'implantation du projet et la maison des parties requérantes mais aussi, entre autres, à la topographie des lieux et à la nature de l'établissement et des nuisances que celui-ci est susceptible de générer.

En l'espèce, le domicile du requérant est séparé du site du Casino de Namur par une distance à vol d'oiseau d'environ 400 mètres, de telle sorte qu'il ne peut pas être considéré comme un voisin immédiat du projet litigieux et qu'il lui incombe d'exposer en quoi le projet est susceptible d'affecter directement sa

‡AGGTPBJFI-BDHHHHV‡

situation personnelle et, plus précisément, en quoi il est susceptible d'influencer de manière négative son environnement ou son cadre de vie.

Le requérant ne dispose, depuis son habitation, d'aucune vue sur le site qui est destiné à accueillir les bâtiments en projet.

Par ailleurs, le seul fait d'avoir participé à l'enquête publique ne suffit pas à établir l'intérêt à former un recours en annulation étant donné que la consultation est ouverte à tous.

De même, la circonstance que le gouvernement a déclaré recevable le recours administratif que le requérant a formé contre le permis unique délivré en première instance ne suffit pas pour établir que l'auteur de ce recours dispose de l'intérêt à agir prescrit par l'article 19 des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

La circonstance que la partie requérante peut être amenée à passer devant le projet ne suffit pas non plus pour considérer que son cadre de vie est susceptible d'être affecté par le projet; cela ne lui confère pas un intérêt suffisamment individualisé pour en poursuivre l'annulation.

Il est admis qu'un voisin proche justifie d'un intérêt suffisant pour demander l'annulation d'un permis autorisant un projet qui engendrerait une circulation susceptible de l'affecter négativement. À cet égard, le requérant met en avant l'impact du projet sur la circulation automobile au niveau de l'entrée de la rue Saint-Martin et sur le stationnement dans toute la zone. Toutefois, la rue Saint-Martin est une petite voie résidentielle à sens unique dont l'entrée se situe au niveau du carrefour avec l'avenue de la Plante et la route Merveilleuse. Le projet ne modifie pas la situation existante à cet endroit. Le domicile du requérant est situé à plus de 400 mètres de ce carrefour. L'avenue de La Plante est elle-même à sens unique, dans le sens vers la rue Notre-Dame, de telle sorte que la circulation venant du Casino par cette avenue ne débouche pas sur le carrefour avec la rue Saint-Martin.

S'il apparaît qu'effectivement le projet tend à agrandir le complexe immobilier que forme le Grand Casino de Namur et que l'un des objectifs annoncés de ses promoteurs est d'en accroître la fréquentation, il reste que, contrairement à ce qu'affirme le requérant, la partie adverse a examiné la question et sa décision porte que, selon le collège communal, l'augmentation du charroi générée par le projet n'est pas de nature à saturer le réseau routier existant. Dans son avis du 30 novembre 2017, donc après l'enquête publique et l'avis de la CCATM, le collège communal était arrivé à la conclusion que l'accès à la rue Saint-Martin est inchangé, que l'implantation du projet n'impacte pas ce débouché et que le projet ne peut pas

répondre à lui seul à l'ensemble des problématiques de configuration des voiries attenantes au projet. Il a ainsi été répondu à la réclamation du requérant qui, sur ce point précis, se bornait à affirmer qu'"avec la nouvelle entrée de l'hôtel-casino, le carrefour sera plus vite saturé", sans autre précision.

Le requérant n'indique pas en quoi il sera personnellement affecté, de manière négative, par les autres problèmes qu'il a dénoncés en matière de mobilité et de stationnement et qui ne découlent pas uniquement de la configuration préexistante des lieux.

À l'appui de la recevabilité de son recours, le requérant allègue enfin un impact non négligeable sur la qualité paysagère des lieux qui, aujourd'hui, en font un lieu paisible et verdoyant, idéalement situé entre la Meuse et les contreforts de la Citadelle. Force est de constater que les bâtiments du casino et de l'hôtel existent déjà et qu'avec le parking situé au nord, ces bâtiments occupent une grande partie de la parcelle. En outre, le requérant, dont l'habitation est située à environ 400 mètres du site du casino, ne dispose d'aucune vue sur ce site depuis son domicile, de telle sorte que l'on n'aperçoit pas en quoi il pourrait être personnellement affecté par l'atteinte paysagère qu'il dénonce. Enfin, son habitation est située sur l'autre versant de la colline.

Compte tenu de l'ensemble de ces éléments (topographie des lieux, mobilité, etc.), le requérant ne peut être considéré comme voisin ou riverain du projet litigieux et l'atteinte portée à son cadre de vie par les nuisances liées au projet litigieux semble tout à fait mineure.

Même si le requérant affirme "avoir régulièrement suivi le dossier", les éléments qu'il fournit sont insuffisants à justifier un intérêt particulier à la préservation du patrimoine naturel (proximité d'une zone Natura 2000) ou immobilier (en ce compris les biens concernés par le projet litigieux) qu'il entend protéger.

Il résulte de ce qui précède que, *prima facie*, l'exception d'irrecevabilité soulevée par la partie adverse et par la partie intervenante est fondée.

‡AGGTPBJFI-BDHHHHV‡

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La requête en intervention introduite par la S.A. ARDENT NAMUR IMMO est accueillie.

Article 2.

La demande de suspension est rejetée.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIIIe chambre siégeant en référé, le six juin deux mille dix-neuf par :

Luc DONNAY,	conseiller d'État, président f.f.,
Vanessa WIAME,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

Vanessa WIAME Luc DONNAY

‡AGGTPBJFI-BDHHHHV‡