

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

n° 245.024 du 27 juin 2019

A. 227.471/XIII-8587

En cause :

1. **FLOCK** Yvette,
2. **PAGANO** Giuseppe,
3. **LORAND** Karine,
4. **RICHEZ** Yvan,
5. **VANHENTENRYCK** Fabrice,
6. **MERCIER** Vincent,
ayant tous élu domicile chez
M^e Bernard PAQUES, avocat,
chaussée de Marche 458
5101 Erpent,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Damien JANS, avocat,
chaussée de La Hulpe 181/24
1170 Bruxelles.

Partie intervenante :

la Société coopérative à responsabilité limitée
TRADECOWALL,
ayant élu domicile chez
M^e Laurence de MEEUS, avocat,
chemine du Stocquoy 1
1300 Wavre.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 18 février 2019, Yvette FLOCK, Giuseppe PAGANO, Karine LORAND, Yvan RICHEZ, Fabrice VANHENTENRYCK Fabrice et Vincent MERCIER demandent, d'une part, la suspension de l'exécution de l'arrêté du 20 décembre 2018 par lequel le Ministre de la Région wallonne ayant l'Environnement et l'Aménagement du territoire dans ses attributions octroie, à la société coopérative à responsabilité limitée (S.C.R.L.) TRADECOWALL, un permis unique autorisant l'implantation et l'exploitation d'un centre de traitement autorisé de déchets inertes, un centre de regroupement de terres, ainsi que l'aménagement

XIIIr - 8587 - 1/12

environnemental d'un décanteur d'une ancienne carrière dans un établissement situé route de Mellet 171, à Fleurus et, d'autre part, son annulation.

II. Procédure

Par une requête introduite le 29 mars 2019, la S.C.R.L. TRADECOWALL demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

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

M. Constantin NIKIS, premier 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.

Par une ordonnance du 15 mai 2019, l'affaire a été fixée à l'audience du 19 juin 2019 à 10 heures et le rapport a été notifié aux parties.

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

M^e Pierre-Yves MÉLOTTE, *loco* M^e Bernard PAQUES, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, M^e Damien JANS, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Laurence de MEEUS, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Constantin NIKIS, premier 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. Le 1^{er} mars 2018, le Ministre de la Région wallonne ayant l'Environnement et l'Aménagement du territoire dans ses attributions délivre un permis d'urbanisme à la S.C.R.L. TRADECOWALL pour la modification du relief du sol d'un bien situé route de Mellet 171, à Fleurus et cadastré division 1, section A, n^{os} 11H, 281G et 281L. L'objet de cette demande de permis est exposé comme suit dans l'arrêté du 1^{er} mars 2018 :

" Considérant que la demande vise la poursuite de la modification du relief du sol de l'ancienne mine de Fleurus; que cette demande s'inscrit dans le cadre de la

réhabilitation de la mine; que le projet vise à poursuivre le comblement de la fosse d'exploitation au moyen de remblais de matière inerte; que cette réhabilitation nécessite environ 8 ans de travaux, répartis en deux phases; que la première phase d'une durée de 5 ans portera sur la partie Nord du site à environ 155 m d'altitude et la partie Sud à environ 153 m d'altitude; que la seconde phase d'une durée de 3 ans permettra d'atteindre les niveaux finaux soit les cotes de 157 m dans la partie Nord du site et 155 m dans la partie Sud".

Comme cela ressort des termes de l'arrêté précité, ce permis d'urbanisme a été délivré sur l'avis défavorable du fonctionnaire délégué, lequel proposait de refuser la demande au motif que, à son estime, celle-ci nécessitait la délivrance d'un permis unique :

" Considérant que la demanderesse reconnaît [...] elle-même qu'une partie des activités envisagées sur le site nécessite l'obtention d'un permis unique;

Considérant que l'activité soumise à permis unique [...] forme une unité fonctionnelle et géographique avec le remblaiement de la carrière; que les activités ne peuvent dès lors faire l'objet d'une demande de permis d'urbanisme et d'une demande de permis unique dissociées mais auraient dû, au contraire, faire l'objet d'une seule et unique demande de permis unique".

2. Le 27 avril 2018, la S.C.R.L. TRADECOWALL introduit une demande de permis unique portant sur un bien route de Mellet 171, à Fleurus, cadastré division 1, section A, n^{os} 281L, 282D et 282 G, et dont l'objet est le suivant :

- l'implantation d'un centre de traitement autorisé de déchets inertes (C.T.A.);
- l'implantation d'un centre de regroupement de terres (C.R.T.);
- l'aménagement environnemental d'un ancien décanteur.

Selon la demanderesse de permis, "L'exploitation du C.T.A. et du C.R.T. demandée dans le présent dossier permettra d'effectuer les opérations de prétraitement, de stockage temporaire et d'analyses destinées à préparer les déchets en vue de leur valorisation tel que repris dans l'objet du permis d'urbanisme octroyé le 1^{er} mars 2018".

3. Le 22 mai 2018, la demande est déclarée complète et recevable.

4. Du 5 au 19 juin 2018, une enquête publique est organisée sur le territoire de la commune de Fleurus.

5. Divers avis sont rendus au cours de la procédure d'instruction de la demande.

6. Le 16 août 2018, les fonctionnaires technique et délégué prolongent de 30 jours le délai d'instruction de la demande.

7. Le 19 septembre 2018, les fonctionnaires technique et délégué délivrent le permis unique sollicité.

8. Les 11 et 16 octobre 2018, plusieurs recours administratifs sont introduits à l'encontre de cette décision.

9. Divers avis sont rendus au cours de la procédure d'instruction du recours.

10. Le 4 décembre 2018, les fonctionnaires technique et délégué transmettent au Ministre leur rapport de synthèse dans lequel ils proposent d'octroyer sous conditions le permis sollicité.

11. Le 21 décembre 2018, le Ministre ayant l'Environnement et l'Aménagement du territoire dans ses attributions délivre sous condition le permis unique sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Intervention

La requête en intervention introduite par la S.C.R.L. TRADECOWALL, bénéficiaire de l'acte attaqué, est accueillie.

V. Conditions de la suspension

Conformément à l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision.

VI. Premier moyen, en sa troisième branche

VI.1. Thèses des parties

A. La demande de suspension

Le premier moyen est pris de la violation de l'article 1^{er}, 3^o, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, des articles D.50, D.62, D.64, D.65, D.66, D.67, § 3, D.68, et R.53 du Livre I^{er} du Code de l'environnement, de l'annexe I de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 arrêtant la liste des projets soumis à étude d'incidences et des installations et activités classées, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'insuffisance dans les motifs ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation.

En une troisième branche, les parties requérantes soutiennent que la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement est lacunaire de sorte que l'auteur de l'acte attaqué n'a pas pu statuer en pleine connaissance de cause, en particulier s'agissant du charroi résultant de l'activité litigieuse. À l'appui de leur reproche, elles exposent les trois griefs suivants.

En premier lieu, elles relèvent que, pour évaluer ce charroi, la notice d'évaluation se base sur des données de comptage de la direction des routes du S.P.W. (DGO1) datant de 2004. Elles estiment que ces données sont périmées. Elles soutiennent que cette évaluation est d'autant plus inadéquate qu'il n'est pas tenu compte du fait que le charroi généré par l'activité litigieuse se compose exclusivement de camions, en sorte qu'une simple augmentation évaluée sous la forme d'un pourcentage de véhicules supplémentaires ne rend pas adéquatement compte de l'ampleur du charroi (100 camions par jour).

Elles critiquent également la motivation que l'acte attaqué comporte sur cette problématique en ce qu'il ne ressort pas de celle-ci que les voiries concernées sont adaptées à ce type de charroi. Elles font également grief à l'autorité d'avoir statué en l'absence d'esquisse des principales solutions de substitution en termes d'itinéraires d'accès au site, alors que le trajet recommandé emprunte des voiries habitées, notamment par les parties requérantes.

En deuxième lieu, elles critiquent la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement en ce que son auteur n'a pas relevé la présence, sur le trajet

recommandé, de la Chapelle Saint-Roch, bien immobilier classé, située à un croisement où les virages sont étroits.

En troisième lieu, elles soutiennent que l'absence de résumé non technique a empêché le public d'être parfaitement informé quant aux incidences de l'activité litigieuse dès lors que la notice se contente de dresser une liste des codes de déchets et de terres concernés, sans plus amples informations.

B. La note d'observations

S'agissant de la troisième branche du moyen, la partie adverse considère qu'il n'y a aucune raison de penser que les chiffres disponibles sur le site de la DGO1 devraient être sensiblement revus. Elle fait encore valoir que le site litigieux est exploité depuis 1979, de sorte que la voirie nécessaire à supporter un charroi de camions est en place depuis longtemps et que les 100 camions potentiellement générés par l'activité autorisée n'ont rien d'inhabituel ni pour la voirie ni pour les habitants.

C. La requête en intervention

Au sujet de la troisième branche du moyen, la partie intervenante rappelle tout d'abord que le caractère lacunaire d'une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement, en ce compris l'absence de l'esquisse des principales solutions de substitution, ne vicie le permis que s'il est établi que cette carence a empêché l'autorité délivrante de statuer en pleine connaissance de cause.

S'agissant du premier grief, elle relève que l'autorité constate que le site est aisément accessible depuis la N567 et impose dans ses conditions un itinéraire afin d'éviter les zones les plus habitées et de réduire l'impact du charroi, tandis que les parties requérantes ne proposent aucun itinéraire plus opportun.

S'agissant du deuxième grief, elle produit une photographie dont il ressort que des potelets empêchent les véhicules d'empiéter sur les trottoirs qui bordent la Chapelle Saint-Roch. Elle insiste sur la distinction à opérer entre, d'une part, le charroi lié à l'exploitation déjà existante et, d'autre part, le charroi lié à la demande de permis.

S'agissant du troisième grief, elle estime que les documents joints à la demande de permis permettent "à quiconque consent un effort minimal d'en comprendre l'objet".

VI.2. Examen *prima facie*

La notice d'évaluation des incidences sur l'environnement est un document qui doit permettre à l'autorité devant accorder ou refuser un permis de le faire en toute connaissance de cause quant aux incidences sur l'environnement du projet soumis à autorisation. Dès lors, la notice doit contenir des renseignements complets, précis et exacts. Les défauts dont elle serait affectée ne peuvent toutefois entraîner l'annulation de l'autorisation que si cette dernière n'a été accordée qu'en méconnaissance de cause par l'autorité, celle-ci n'ayant été complètement et exactement informée ni par la notice d'évaluation des incidences ni d'une autre manière. À cet égard, si l'autorité compétente doit tenir compte de la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement pour apprécier les incidences du projet, elle peut également se fonder sur d'autres pièces du dossier administratif pour obtenir d'éventuelles informations manquantes, comme les pièces du dossier de la demande. Il appartient à celui qui dénonce les lacunes ou les insuffisances de la notice de démontrer que celles-ci ont été de nature à induire en erreur l'autorité administrative ou l'ont empêché de statuer en connaissance de cause.

Sur le premier grief, le dossier de la demande renseigne ce qui suit :

- "d'après les données de comptage disponibles sur le site de la DGO1, en 2004 le trafic journalier sur la N567, entre la N5 et la N586 [la route de Mellet], s'élevait à 2760 véhicules";
- "le charroi maximum considéré pour l'exploitation du site représente environ 100 camions (charroi en entrée et en sortie) ce qui traduit une augmentation d'environ 3,5 % par rapport au charroi circulant journalièrement sur cette route".

Dès lors que la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement fonde son raisonnement sur la base de données de comptage qui datent de près de 15 ans alors qu'aucun élément ne permet de conclure que ces données demeurent actuelles, il convient de considérer que cette notice est lacunaire sur la question de l'évaluation du charroi lié à l'exploitation en cause.

L'acte attaqué comporte le motif suivant sur la question de la mobilité et du charroi :

" [...]

Sur le plan de la mobilité, l'établissement est accessible pour le charroi lourd par l'autoroute E42, le Ring 3 direction Heppignies, la rue du Mutumia, puis vers Wangenies la RN 586 (route de Gosselies), et enfin la RN 567 (Route de Mellet). Les zones habitées traversées se trouvent le long de la route de Gosselies, entre les hameaux de La Marcelle et Saint Roch. Le charroi plus léger peut également

emprunter la RN 29 ou la RN5 en traversant les entités de Fleurus à l'Est ou de Mellet à l'Ouest".

Ce motif de l'acte attaqué ne fait référence ni à la quantité du trafic indiquée dans le dossier de la demande de permis, laquelle n'est pas négligeable, ni à la part que le charroi lourd supplémentaire généré par le projet représente par rapport au trafic existant, ni à la capacité des voiries d'absorber ce trafic supplémentaire, outre que l'autorité ne relève pas l'ancienneté des données présentées dans la demande de permis.

Dès lors que les documents joints à la demande de permis ne contiennent pas de renseignements suffisamment complets et précis et qu'il ne ressort pas des motifs de l'acte attaqué que son auteur ait pu être informé plus adéquatement par d'autres documents, il y a lieu de conclure que celui-ci n'a pu statuer en pleine connaissance de cause sur cette problématique.

Partant, le premier grief de la troisième branche du moyen est sérieux.

Sur le deuxième grief, l'absence d'indication, dans la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement, de la présence de la Chapelle Saint-Roch sur le trajet recommandé pour accéder au bien litigieux ne constitue pas une lacune, d'autant que, comme le relève la partie intervenante, les voiries qui la jouxtent sont pourvues de potelets qui empêchent les véhicules d'empiéter sur les trottoirs qui la bordent.

Partant, le deuxième grief de la troisième branche du moyen n'est pas sérieux.

Sur le troisième grief, le document de 64 pages joint à la demande de permis contient un nombre d'informations qui, énoncées dans un style suffisamment intelligible, permettent de se faire une idée assez précise de la portée réelle du projet et des nuisances qu'il génèrera. Celles-ci pallient adéquatement l'absence de résumé non technique.

Partant, le troisième grief de la troisième branche du moyen n'est pas sérieux.

En conclusion, la troisième branche du premier moyen est sérieuse en son premier grief.

VII. L'urgence

VII.1. Thèses des parties

A. La demande de suspension

Parmi les inconvénients graves qu'elles redoutent, les parties requérantes font état de nuisances visuelles, sonores et olfactives qu'elles présentent comme suit :

" Ces nuisances résulteront tout d'abord du passage répété et continu des nombreux camions lourds transportant des déchets et des terres, dont la fréquence est estimée à une centaine de camions entrant et sortant par jour. Ces camions transiteront par les voiries longeant les propriétés et les habitations des parties requérantes, ce qui causera indubitablement une insécurité routière mais également, de par leur fréquence et leur charge, des dégâts aux voiries mais aussi aux habitations les longeant (vibrations, fissures). Le passage répété et continu des camions entraînera aussi nécessairement un dégagement de poussières dont les retombées seront préjudiciables pour les propriétés ainsi que pour la santé de l'ensemble des parties requérantes. Ce même passage des camions aura un impact visuel sur le quartier des parties requérantes.

Ensuite, ces nuisances résulteront également de l'exploitation en tant que telle de l'établissement litigieux du fait notamment des installations de criblage et de concassage ainsi que du fait de l'important volume de terres et de déchets, parfois dangereux et non admis en zone de dépendances d'extraction au plan de secteur, qui y seront traités et regroupés pour ensuite servir, en majeure partie, de remblais étalés sur l'ensemble du site concerné. Ces nuisances seront ainsi sonores mais entraîneront aussi une pollution de l'air, de par le dégagement de poussières, et un risque pour la santé des parties requérantes, dont principalement de la première partie requérante".

B. La note d'observations

La partie adverse soutient que les risques pour la santé en lien avec le charroi, tels qu'ils sont allégués par les parties requérantes, ne sont pas établis concrètement.

C. La requête en intervention

La partie intervenante relève que la partie requérante la plus proche habite à plus de 800 mètres du projet litigieux. Elle soutient que les parties requérantes sont installées "géographiquement hors de toute zone concernée par le projet et par ses prétendues incidences".

Elle conteste l'existence de toute nuisance visuelle tandis que, à son estime, la requête ne démontre pas les nuisances sonores et olfactives alléguées.

Elle soutient que les parties requérantes n'établissent pas en quoi l'acte attaqué engendrerait une augmentation de charroi qui, à elle seule, causerait, par son importance, un préjudice grave. Elle estime à cet égard qu'une augmentation du charroi de 3,5 % ne présente pas de gravité.

Enfin, elle considère que le caractère irréversible du préjudice allégué par les parties requérantes n'est nullement établi.

VII.2. Examen

En vertu de l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, 1^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, modifié par la loi du 20 janvier 2014, la suspension peut être ordonnée à tout moment s'il existe une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation.

L'article 8, alinéa 1^{er}, 4^o, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État dispose que la demande de suspension contient un exposé des faits qui, selon le requérant, justifient l'urgence de la suspension demandée. La charge de la preuve de l'urgence pèse donc sur le requérant.

S'agissant de la notion d'urgence, les travaux préparatoires de la loi du 20 janvier 2014 renvoient à la jurisprudence judiciaire en matière de référé et contiennent les développements suivants :

" La notion de l'urgence est [...] une notion évolutive qu'il convient de mettre en rapport avec le délai habituel de traitement des affaires en annulation. L'urgence sera établie si le requérant ne peut souffrir d'attendre l'issue d'une telle procédure pour obtenir sa décision, sous peine de se trouver dans une situation aux conséquences dommageables irréversibles".

La condition de l'urgence présente dès lors deux aspects : une immédiateté suffisante et une gravité suffisante; l'irréversibilité de l'atteinte n'est pas nécessairement exigée.

En l'espèce, il n'est pas contesté que l'itinéraire recommandé aux poids lourds pour accéder au site litigieux au départ de l'autoroute emprunte la rue du Muturnia, la route de Gosselies (N568) et la route de Mellet (N567).

Pour rappel, le dossier afférent à la demande de permis renseigne que "le charroi maximum considéré pour l'exploitation du site représente environ 100 camions (charroi en entrée et en sortie) ce qui traduit une augmentation d'environ 3,5 % par rapport au charroi circulant journalièrement sur cette route".

Quelle que soit l'authenticité du pourcentage de camions supplémentaires par rapport à la circulation quotidienne moyenne, il y a lieu d'observer qu'un passage de 100 camions par jour dans des rues relativement étroites (2 x 1 bande de circulation) habitées par les parties requérantes, c'est-à-dire 10 camions par heure compte tenu des heures d'ouverture du site, constitue un inconvénient d'une gravité telle qu'il justifie la suspension de l'exécution de l'acte attaqué. Il en est tout particulièrement ainsi pour la troisième partie requérante, qui est domiciliée route de Mellet 2, au croisement avec la route de Gosselies.

Si le projet litigieux présente en lui-même un certain degré de réversibilité, il n'en reste pas moins que, dès la mise en exploitation du site, les nuisances générées par la circulation des camions seront, quant à elles, subies quotidiennement par les parties requérantes.

En conséquence, l'urgence est établie.

VIII. Conclusion

Les conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué, sont réunies.

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

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par la S.C.R.L. TRADECOWALL est accueillie.

Article 2.

Est suspendue l'exécution de l'arrêté du 20 décembre 2018 par lequel le Ministre de la Région wallonne ayant l'Environnement et l'Aménagement du territoire dans ses attributions octroie, à la société coopérative à responsabilité limitée (S.C.R.L.) TRADECOWALL, un permis unique autorisant l'implantation et l'exploitation d'un centre de traitement autorisé de déchets inertes, un centre de regroupement de terres, ainsi que l'aménagement environnemental d'un décanteur d'une ancienne carrière dans un établissement situé route de Mellet 171, à Fleurus.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

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

Luc DONNAY,	conseiller d'État, président f.f.,
Céline MOREL,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Céline MOREL.

Luc DONNAY.