CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

LE PRESIDENT DE LA XIII^e^ CHAMBRE

A R R Ê T

n^o^ 245.652 du 4 octobre 2019

A. 227.290/XIII-8563

En cause : **la Ville de Tournai**,
ayant élu domicile chez
M^e^ Ignace BROUCKAERT, avocat,
rue de la Citadelle 57
7500 Tournai,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e^ Jean-François CARTUYVELS, avocat,
boulevard du Midi 29
6900 Marche-en-Famenne.

Partie intervenante :

la Société privée à responsabilité limitée RECYTOUR,
ayant élu domicile chez
M^e^ Laurence DE MEEÛS, avocat,
chemin du Stocquoy 1
1300 Wavre.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 25 janvier 2019, la ville de Tournai demande, d'une part, la suspension de l'exécution de "la décision de la Région wallonne du 30 octobre 2018 d'octroyer un permis unique sous conditions, ayant pour objet l'extension des activités de regroupement et de tri de déchets dans un établissement sis à 7531 TOURNAI, Grand chemin n° 297" et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

2. Par une requête introduite le 13 février 2019, la société privée à responsabilité limitée (S.P.R.L.) RECYTOUR 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 93 du règlement général de procédure.

Par une requête introduite le 2 mai 2019, la partie intervenante demande en application de l'article 14*ter* des lois coordonnées sur le Conseil d'État le maintien des effets de l'acte attaqué.

Les observations des parties requérante et adverse ont été déposées.

Par une ordonnance du 6 août 2019, les parties ont été convoquées à l'audience du 11 septembre 2019 à 10 heures et le rapport leur a été notifié.

M^{me} Colette DEBROUX, président de chambre, a exposé son rapport.

M^{e} Florence NATALIS, loco M^{e} Ignace BROUCKAERT, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^{e} Jean-François CARTUYVELS, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^{e} Wivine JOTTARD, loco M^{e} Laurence DE MEEÛS, 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 utiles à l'examen de la cause

3. Le 28 mars 2018, la S.P.R.L. RECYTOUR introduit une demande de permis unique ayant pour objet l'extension de ses activités de regroupement et de tri de déchets dans un établissement situé Grand Chemin, 297 à Tournai.

Selon la demande, le projet consiste en l'extension d'une activité de regroupement, de tri et de prétraitement de déchets inertes et non dangereux sur un terrain voisin de celui sur lequel la société exerce actuellement ses activités. La quantité de déchets atteindrait 30.000 tonnes par an, pour une capacité globale de stockage d'environ 1.000 tonnes. Sur le plan urbanistique, il n'entraîne pas la construction de nouveaux bâtiments, mais la réaffectation des bâtiments existants à d'autres usages, ainsi que la construction d'une dalle de béton de 2.492 m² "pour permettre une circulation plus aisée des véhicules dans cet espace déjà dédié à la circulation". La lecture des plans montre que la dalle en question servira aussi à stocker des déchets triés dans des containers. Enfin, la demande porte également sur la construction d'un bassin d'orage de 118 m³.

Le projet est situé en zone d'activité économique mixte et en zone d'activité économique industrielle au plan de secteur.

4. La demande est jugée complète et recevable le 24 avril 2018. Une enquête publique est organisée sur le territoire de la ville de Tournai entre le 9 et le 29 mai 2018. Elle donne lieu à quatre réclamations écrites et une remarque orale.

De nombreux avis sont émis ou réputés favorables.

Le 22 juin 2018, le collège communal de Tournai émet un avis défavorable.

Le 2 juillet 2018, les fonctionnaires technique et délégué décident de prolonger de trente jours le délai de transmission de leur rapport de synthèse à l'autorité compétente et, le 2 août 2018, ils lui adressent leur rapport qui conclut au refus de permis. Le 10 août 2018, le collège communal de Tournai refuse le permis sollicité.

5. Sur recours introduit le 30 août 2018 par la S.P.R.L. RECYTOUR et se ralliant à la position adoptée par les fonctionnaires technique et délégué compétents dans leur rapport de synthèse qui conclut à la délivrance du permis, le ministre délivre, le 30 octobre 2018, le permis sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Intervention

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

V. Premier moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

7. La requérante prend un moyen, le premier de la requête, "relatif à l'intervention obligatoire d'un architecte", de l'excès de pouvoir et de la violation des articles D.IV.26, § 1er, R.IV.26-1, § 1er, alinéas 1er, 3, 5, et 7, R.IV.1.1.E.6, D.IV.4-9 et R.IV.4-9 du Code de développement territorial (CoDT), de l'article 4 de la loi du 20 février 1939 sur la protection du titre et de la profession d'architecte, de l'erreur de fait et de droit dans les motifs, de l'erreur manifeste d'appréciation, du défaut ou de l'insuffisance de motivation formelle des actes administratifs et des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'exigence de motivation adéquate et de l'interdiction de motivation par référence, et "du principe de bonne administration, en ce comprise la prise de décision avec soin".

8. Dans un grief, le premier du moyen, elle rappelle que l'acte attaqué comprend un volet urbanistique pour lequel il n'a pas été fait appel au concours d'un architecte, alors qu'il était pourtant requis en l'espèce, de sorte que le dossier de demande aurait dû être déclaré incomplet. Elle expose que seul un ingénieur-expert, et non un architecte, est intervenu pour la construction projetée d'une dalle de béton supplémentaire et que les plans n'ont pas non plus été soumis pour signature à un architecte mais à un géomètre. Elle explique que pour certains travaux d'aménagement du relief du sol et de construction, l'intervention d'un architecte est réglementairement obligatoire, que, lorsqu'il existe déjà une dalle par propriété et que l'implantation de la dalle supplémentaire se trouve à moins de 3 mètres de la limite mitoyenne et à moins de 10 mètres d'un cours d'eau, *quod est* en l'espèce, la construction de la dalle supplémentaire requiert un permis d'urbanisme et la désignation d'un architecte, conformément aux dispositions visées au moyen, de sorte qu'en l'espèce, la nouvelle dalle de stockage projetée de 36.000 m^2 n'a pas été construite conformément aux dispositions visées au moyen.

V.2. Thèses des parties adverse et intervenante

9. Quant à la recevabilité du moyen, la société intervenante fait valoir que, bien qu'étant l'autorité compétente pour statuer sur la demande de permis en première instance, la requérante ne s'est pas alors émue de l'absence d'intervention d'un architecte et n'a pas soulevé cet élément comme justifiant son avis défavorable ou son refus du permis sollicité, mais qu'elle a au contraire jugé la demande complète et recevable, de sorte que la ville de Tournai ne justifie pas d'un intérêt légitime et suffisant au premier moyen.

À titre subsidiaire, elle soulève l'irrecevabilité du moyen pour imprécision, la requérante restant en défaut d'exposer la manière dont les dispositions visées ont été méconnues par l'acte attaqué.

10. Quant au caractère sérieux du moyen, la partie adverse expose que la construction d'une nouvelle dalle de béton n'implique pas de modification du relief du sol, que selon la demande de permis, "les niveaux de terrain projetés se basent sur les niveaux de terrain existants" pour pouvoir se raccorder au niveau des bâtiments existants et maintenus sur le site, que la demande de permis concerne la construction d'une dalle de 2.492 m² "ayant pour objectif de rendre praticable une zone déjà dédiée à la circulation de véhicules, avec la présence d'un filet d'eau central et en partie basse pour récupérer les eaux de ruissellement", que les articles D.IV.4-9 et R.IV.4-9 du CoDT ne sont donc pas applicables en l'espèce, et qu'il en va de même pour l'article R.IV.1.1.E.6 du même Code, dès lors qu'à propos du volet urbanistique de la demande, celle-ci porte sur "des travaux techniques". Elle renvoie, quant à ce, à l'article R.IV.1-2 du CoDT relatif aux actes et travaux qui ne prévoit pas l'intervention obligatoire d'un architecte, pour la réalisation de tels travaux techniques, qui comprennent, notamment, "les installations ou constructions dans la conception desquelles les techniques de l'ingénieur ont une part prépondérante tels que les équipements [...] de stockage [...]". Elle confirme qu'un ingénieur expert est bien intervenu, en l'espèce, dans le cadre de la demande tendant à la réalisation de travaux techniques.

11. La partie intervenante soutient la même argumentation que la partie adverse, estimant que le moyen manque en droit et qu'en réalité, s'agissant de travaux techniques, la demande de permis s'est appuyée sur l'article R.IV.1-2, 5, c, du CoDT qui ne requiert pas l'intervention d'un architecte.

V.3. Examen

Recevabilité du moyen

12. D'une part, la commune, dont le territoire accueille le projet litigieux, ne procède pas à l'examen au fond de la demande, lorsqu'elle accuse réception du dossier complet de demande de permis d'urbanisme. Ce n'est qu'à la suite d'un tel examen au fond que l'autorité pourrait être amenée à conclure à la nécessité de l'intervention d'un architecte. La requérante qui, selon la partie intervenante, "ne s'est pas émue de l'absence d'intervention d'un architecte puisqu'elle avait jugé la demande complète et recevable", a un intérêt au moyen qui critique précisément cette absence d'intervention. Par ailleurs, la circonstance que la commune

requérante, en sa qualité d'autorité administrative de première instance, a rejeté la demande de permis unique pour d'autres raisons que celle dénoncée par le moyen, est sans incidence sur son intérêt audit moyen devant le Conseil d'État.

13. D'autre part, la requête invoque avec précision la violation de l'article R.IV.1-1.E.6 du CoDT et les écrits de procédure établissent que les parties adverse et intervenante ont répondu avec la même précision à l'argumentation de la requérante. L'exception ne peut être accueillie.

Bien-fondé du moyen

14. L'article R.IV.1-1.E.6 du CoDT, sur lequel se fonde la requérante, permet de se dispenser de "l'intervention obligatoire d'un architecte", pour "l'établissement d'une dalle de stockage", "pour autant qu'il n'implique aucune modification sensible du relief du sol" et qu'il respecte les conditions suivantes :

" Une seule dalle par propriété c'est-à-dire qu'il n'en existe pas d'autre sur la propriété.
Situation : en zone d'activité économique
Implantation :
a) non situé entre une façade principale et une voirie publique;
b) à 3 m minimum de limites mitoyennes;
c) à 10 m minimum d'un cours d'eau;
d) en dehors du périmètre ou du dispositif d'isolement de la zone d'activité économique;
e) n'impliquant pas d'abattage d'arbre, de haie ou d'allée au sens de l'article D.IV.4, 11°.
Superficie maximale : 75,00 m²".

L'article R.IV.1-2. du CoDT, invoqué par les parties adverse et intervenante, dispose notamment comme il suit :

" Art. R.IV.1-2. Actes et travaux qui ne requièrent pas l'intervention obligatoire d'un architecte

Outre ce qui figure dans la nomenclature visée à l'article R.IV.1-1, l'intervention d'un architecte n'est pas obligatoire pour :

[...]

5° la réalisation de travaux techniques.

Par travaux techniques, on entend :
[...]

c) les installations ou constructions dans la conception desquels les techniques de l'ingénieur ont une part prépondérante tels que les équipements de production, de stockage, de manutention, les bandes transporteuses, les portiques, les tuyauteries, les ponts roulants, les tours de stockage, les silos, les filtres extérieurs".

15. L'acte attaqué énonce que le projet comprend notamment "la création de zones de stockage de déchets inertes à trier ou triés, notamment en conteneurs" et qu'"en ce qui concerne le volet urbanistique de la demande, un permis d'urbanisme est requis, conformément aux articles D.IV.4, § 1er, 1°, [...] et 15°, a, (dépôt de matériaux ou de déchets) du CoDT, pour : [...] la construction d'une dalle de stockage d'une superficie de 36.000 m²".

En revanche, l'acte attaqué ne mentionne nulle part expressément l'installation ou la construction d'"équipements de stockage". Il convient d'en conclure que la partie adverse accueille une demande portant sur la mise en œuvre d'un projet comprenant, en tout cas, une dalle de stockage et pas exclusivement des équipements de stockage. Elle devait donc examiner si les conditions émises par l'article R.IV.1-1.E.6 du CoDT, permettant l'établissement d'une dalle de stockage sans l'intervention obligatoire d'un architecte, étaient remplies. Il est manifeste que ces conditions ne sont pas remplies en l'espèce, puisque la dalle (ou la partie de la dalle destinée au stockage des déchets) dont la construction est autorisée dépasse largement une superficie de 75 m².

Le premier moyen est fondé en son premier grief, ce que des débats succincts suffisent à constater.

VI. Maintien des effets de l'acte annulé

VI.1. Thèses des parties intervenante et adverse

16. Dans une requête déposée en application des articles 14*ter* des lois coordonnées sur le Conseil d'État et 93, alinéa 2, du règlement général de procédure, la partie intervenante sollicite le maintien des effets "du volet environnemental du permis unique" dont l'auditeur-rapporteur conclut à l'annulation.

Soulignant que le premier moyen retenu par l'auditorat ne vise que l'aspect urbanistique du permis, elle fait valoir que cela permettrait la poursuite de ses activités, tout en introduisant une demande de permis d'urbanisme pour la construction de la dalle en béton. La partie intervenante sollicite dès lors du Conseil d'État "qu'il indique que les effets du permis unique annulé soient considérés comme définitifs ou maintenus provisoirement dans le délai qu'il détermine en ce qui concerne le volet environnemental et en particulier l'extension de l'activité de regroupement, de tri et de prétraitement de déchets inertes sur un terrain voisin de celui sur lequel la S.P.R.L. RECYTOUR exerce actuellement ses activités avec une quantité de déchets qui atteindrait 3[0].000 tonnes par an, pour une capacité globale de stockage d'environ 1.000 tonnes".

17. La partie adverse s'en réfère, quant à cette demande, à la sagesse du Conseil d'État.

VI.2. Examen

18. L'article 14*ter* des lois coordonnées sur le Conseil d'État permet au Conseil d'État, à la demande de la partie adverse ou d'une partie intervenante, d'indiquer ceux des effets des actes individuels annulés qui doivent être considérés comme définitifs ou maintenus provisoirement pour le délai qu'il détermine, étant entendu que cette restriction à l'effet rétroactif de l'annulation ne peut être ordonnée "que pour des raisons exceptionnelles justifiant de porter atteinte au principe de la légalité, par une décision spécialement motivée sur ce point et après un débat contradictoire", "cette décision [pouvant] tenir compte des intérêts des tiers".

Une telle formulation démontre l'intention du législateur de ne permettre le recours à cette mesure qu'avec sagesse et circonspection. Il a ainsi été précisé, au cours des travaux préparatoires de la loi du 20 janvier 2014 portant réforme de la compétence, de la procédure et de l'organisation du Conseil d'État, que le recours à cette mesure exceptionnelle peut être envisagé lorsque le caractère rétroactif d'un arrêt d'annulation pourrait avoir des conséquences disproportionnées ou mettre en péril notamment la sécurité juridique, dans certaines circonstances (*Doc. parl.*, Sénat, session 2012-2013, n° 5-2277/1, p. 5).

19. En l'espèce, la partie intervenante demande le maintien du "volet environnemental du permis unique" pour une durée que le Conseil d'État déterminera, ce qui lui permettra, d'une part, de poursuivre ses activités et, d'autre part, d'introduire une demande pour l'obtention du permis d'urbanisme requis pour la construction de la dalle en béton. Elle affirme, par ailleurs, que l'annulation de l'acte attaqué serait disproportionnée.

Dans l'exposé de la demande, la partie intervenante reste ainsi en défaut d'identifier concrètement les raisons exceptionnelles qui, à son estime, justifient de maintenir les effets de la décision le cas échéant annulée - au demeurant, pour une durée non précisée. Elle omet d'indiquer quelles sont les conséquences qui découleraient de l'effet rétroactif attaché à l'annulation de l'acte attaqué et ne démontre pas en quoi lesdites conséquences seraient disproportionnées ou mettraient en péril la sécurité juridique.

En tout état de cause, l'annulation de l'acte attaqué ne mettra pas fin aux activités de la partie intervenante, puisque le permis unique litigieux ne porte que sur

l'extension d'activités préexistantes, les activités existantes étant couvertes notamment par un permis unique du 15 septembre 2011, selon le formulaire de demande de permis.

La demande de maintien des effets de l'acte attaqué est rejetée.

VII. Indemnité de procédure

20. La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. Dès lors qu'elle a obtenu gain de cause, il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La requête en intervention introduite par la S.P.R.L. RECYTOUR est accueillie.

Article 2.

Est annulée la décision du Ministre de la Région wallonne ayant l'environnement et l'aménagement du territoire dans ses compétences, du 30 octobre 2018, d'octroyer à la S.P.R.L. RECYTOUR, un permis unique sous conditions, relatif à l'extension des activités de regroupement et de tri de déchets dans un établissement sis à Tournai, Grand chemin n° 297.

Article 3.

Il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

Article 4.

La demande de maintien des effets de l'acte annulé est rejetée.

Article 5.

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

La contribution prévue à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 20 euros, est également mise à la charge de la partie adverse.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à la charge de la partie adverse à concurrence de 200 euros et à la charge de la partie intervenante à concurrence de 150 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIIIe chambre, le quatre octobre deux mille dix-neuf par :

Colette DEBROUX,	président de chambre,
Vanessa WIAME,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

Vanessa WIAME Colette DEBROUX