

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

n° 248.041 du 10 juillet 2020

A. 231.058/XIII-9006

En cause : **BRAGARD** Nicolas,
ayant élu domicile chez
M^{es} Fanny FOCCROULLE et Fabian CULOT, avocats,
boulevard d'Avroy 280
4000 Liège,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Pierre MOËRYNCK, avocat,
avenue de Tervueren 34/27
1040 Bruxelles,

Partie intervenante :

**l'Association sans but lucratif STAND DE TIR À LA
PERCHE DE PLOMBIÈRES**,
ayant élu domicile chez
M^{es} Thierry WIMMER et Nicolas HENRY, avocats,
rue Mitoyenne 9
4840 Welkenraedt.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite par la voie électronique le 18 juin 2020, Nicolas Bragard demande la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de l'arrêté ministériel du 18 mai 2020 octroyant à l'association sans but lucratif (ASBL) « Stand de tir à la perche de Plombières », un permis unique visant à construire et à exploiter un stand de tir à la perche dans un établissement situé rue de Hombourg (lieu-dit Hemelsbrook), Plombières / Montzen.

II. Procédure

2. Par un courriel du 22 juin 2020, les parties ont été avisées de ce que, compte tenu des circonstances exceptionnelles et en application de l'arrêté royal n° 12 du 21 avril 2020 concernant la prorogation des délais de procédure devant le

Conseil d'État et la procédure écrite (*Moniteur belge*, 22 avril 2020), la procédure se déroulerait par écrit ainsi que du calendrier pour déposer leurs écrits de procédure.

M^e Pierre Moërynck, avocat, représentant la partie adverse, a déposé une note d'observations et le dossier administratif le 25 juin 2020 ainsi qu'une note d'audience le 26 juin 2020.

M^e Gaëtan Bihain *loco* M^{es} Thierry Wimmer et Nicolas Henry, avocats, représentant le bénéficiaire du permis, a introduit une requête en intervention le 25 juin 2020.

M^{es} Fanny Focroulle et Fabian Culot, avocats, représentant la partie requérante, ont déposé une note d'audience le 26 juin 2020.

Après un avis écrit de M^{me} Isabelle Leysen, premier auditeur, du 1^{er} juillet 2020 et transmis aux parties le lendemain, l'affaire a été mise en délibéré le 2 juillet 2020.

M^{me} Isabelle Leysen, premier auditeur, a émis un avis contraire.

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 29 mai 2019, l'ASBL « Stand de tir à la perche de Plombières » introduit une demande de permis unique ayant pour objet la construction et l'exploitation d'un stand de tir comprenant cinq perches, un bâtiment doté d'une salle de repos pour les tireurs, des réserves pour le matériel, des sanitaires, ainsi qu'un parking extérieur comprenant soixante-deux emplacements sur une parcelle cadastrée Plombières division 3, section A, n°418/2.

Le bien est situé en zone agricole au plan de secteur de Verviers-Eupen. La commune de Plombières est propriétaire de la parcelle et envisage de la mettre à la disposition de la demanderesse de permis sous la forme d'un bail emphytéotique.

4. Le 25 juin 2019, le dossier est déclaré incomplet par les fonctionnaires technique et délégué.

Concernant le volet urbanisme, le fonctionnaire délégué informe la demanderesse de permis que :

- le projet n'est pas conforme au plan de secteur;
- une dérogation doit être sollicitée au regard de l'article D.IV.11 du CoDT et que « le cadre 7 de l'annexe 4 doit être complété : il y a lieu, en plus des statuts de l'ASBL fournis dans la demande, de démontrer que l'activité est à finalité d'intérêt général »;
- elle doit démontrer que les critères visés à l'article D.IV.13 du CoDT sont rencontrés en l'espèce.

Le 13 août 2019, la demanderesse de permis transmet les documents demandés. Elle y joint un nouveau formulaire de demande de permis dont le cadre 7 « liste et motivation des dérogations et écarts » est complété.

La demande est déclarée complète et recevable le 9 septembre 2019 par les fonctionnaires délégué et technique.

5. Une enquête publique est organisée du 24 septembre au 15 octobre 2019. Elle suscite quatorze réclamations, dont celle du requérant.

6. Divers avis sont émis.

7. Le 6 janvier 2020, le collège communal de Plombières délivre le permis unique sollicité pour un terme de 20 ans arrivant à échéance le 9 septembre 2039 en ce qu'il tient lieu de permis d'environnement et pour une durée illimitée en ce qu'il tient lieu de permis d'urbanisme.

8. Le 31 janvier 2020, le requérant introduit un recours contre cette décision auprès du Gouvernement wallon.

9. Différents avis sont émis.

10. Le 18 mai 2020, la Ministre de l'Environnement et le Ministre de l'Aménagement du Territoire de la Région wallonne déclarent ce recours recevable, confirment la décision du collège communal du 6 janvier 2020, en complètent l'article 4 par un chapitre « Gestion des déchets », et modifient et remplacent les chapitres I^{er} (Dispositions générales) et VI (Compétitions) du volet nuisances sonores de cet article.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Intervention

11. La requête en intervention introduite par l'ASBL « Stand de tir à la perche de Plombières », bénéficiaire de l'acte attaqué, est accueillie.

V. Conditions de la suspension d'extrême urgence et urgence

V.1. Thèse de la partie requérante

12. Quant au caractère imminent du péril justifiant le recours à la procédure d'extrême urgence, le requérant fait valoir que les travaux à réaliser sont d'une ampleur telle qu'il est à craindre que le permis qui les autorise soit, pour l'essentiel, exécuté avant qu'un arrêt statuant sur une demande de suspension ordinaire puisse être rendu et qu'un commencement rapide desdits travaux est plus que probable, vu le courrier du 12 juin 2020 dans lequel, soulignant l'urgence de sa situation, le titulaire du permis a annoncé sa volonté de les entamer « au plus tôt », « dès que possible ».

Le requérant soutient, par ailleurs, qu'il a agi avec la diligence requise en déposant la présente requête quatre jours ouvrables après avoir eu connaissance de l'imminence des travaux, soit de la volonté de la partie intervenante de mettre en œuvre le permis le plus rapidement possible, bien qu'il ait été avisé de l'intention du requérant d'introduire un recours en annulation.

13. À titre d'inconvénients graves causés par la mise en œuvre du permis attaqué et que la demande de suspension tend à prévenir, le requérant expose que le projet litigieux va modifier son cadre de vie « de manière négative et significative ». Il fait valoir que, d'une part, l'exploitation d'un stand de tir « implique des nuisances sonores importantes, que ce soit par les coups de feu en tant que tel[s], [ou] par [le] charroi et le passage que cette activité engendre », et que, d'autre part, le projet entraînera une dévalorisation significative de la vue dont il bénéficie depuis sa propriété, puisque le projet s'implante « en pleine zone agricole et au milieu de prairies jusque-là vierges de toute construction » et que le bâtiment, la zone de tir et le parking sont prévus « au sein d'une vaste plage agricole, dans un paysage harmonieux et ouvert, ce qui les rendr[a] particulièrement perceptibles tant en vision lointaine, que depuis [s]a propriété ».

Par ailleurs, il fait état d'importants risques pour la sécurité des usagers du sentier situé à l'arrière du stand de tir, de craintes pour la sécurité des chevaux accueillis sur la prairie voisine qui est sa propriété et de risques liés au

comportement imprévisible et potentiellement dangereux, pour les tiers et eux-mêmes, qu’effrayés par les coups de feu, les chevaux pourraient adopter. Il en déduit aussi une atteinte à son activité de location de parcelles à des agriculteurs qui seront moins enclins à s’adresser à lui, si leurs chevaux ne peuvent plus bénéficier du calme et de la quiétude qui régnaient jusqu’alors.

V.2. Examen

14. 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.

Le paragraphe 4 de l’article précité vise l’hypothèse d’un recours en suspension d’extrême urgence qui doit indiquer en quoi le traitement de l’affaire est incompatible avec le délai de traitement de la demande de suspension visée au paragraphe 1^{er}. Le recours à la procédure d’extrême urgence, qui réduit à un strict minimum l’exercice des droits de la défense, l’instruction de la cause, et la contradiction des débats doit en effet rester exceptionnel, et ne peut être admis que lorsque cette procédure est seule en mesure de prévenir utilement le dommage craint par la partie requérante, que même le référé ordinaire ne le pourrait pas, et à la condition que la partie requérante ait fait toutes diligences pour prévenir le dommage et saisir le Conseil d’État dès que possible.

15. À partir du moment où le législateur n’exige plus qu’une demande de suspension de l’exécution de l’acte attaqué soit introduite en même temps que le recours en annulation, il appartient à la partie requérante de vérifier de manière proactive si et quand le permis dont elle souhaite l’annulation risque d’être mis en œuvre et, partant, d’engendrer les inconvénients graves que la demande tend à prévenir, étant entendu qu’un tel permis est exécutoire dès sa délivrance sous réserve des cas de suspension prévus à l’article D.IV.90 du CoDT.

En l’espèce, le requérant a pris connaissance de l’acte attaqué le 22 mai 2020. Par un courrier du 4 juin 2020, son conseil a informé la partie intervenante de son intention d’introduire un recours en annulation et en suspension contre cette décision. Le 12 juin 2020, la partie intervenante a fait part de sa volonté d’entamer au plus tôt les travaux projetés et de commencer les travaux de terrassement dès que possible, faisant valoir l’urgence de finaliser le projet, au motif, notamment, qu’elle ne dispose plus depuis quelques mois du dispositif jusqu’alors utilisé à Montzen.

16. La procédure de référé ordinaire ne permettrait pas de prévenir la survenance du péril allégué, à le supposer établi. L'imminence de celui-ci est liée à la circonstance que l'installation des équipements de tir et l'aménagement du parking peuvent être réalisés rapidement de sorte que l'activité de tir pourrait débiter à très court terme et que, de même, le bâtiment projeté étant assez sommaire, sa construction pourrait, elle aussi, être réalisée à bref délai. Il ne peut être reproché au requérant d'avoir recouru à une procédure mue en extrême urgence.

Par ailleurs, le délai dans lequel il a agi devant le Conseil d'État, soit six jours après avoir été avisé que la partie intervenante entendait mettre en œuvre très rapidement le permis obtenu, ne dément pas l'extrême urgence alléguée. La circonstance que la requête introductive compte soixante pages n'est pas de nature à énerver ce constat ni à établir que le requérant aurait tardé à introduire sa requête.

17. L'urgence, dont question à l'article 17, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, ne peut résulter de la seule circonstance qu'une décision au fond interviendrait dans un avenir plus ou moins lointain. Une certaine durée est en effet inhérente à la procédure en annulation et à l'exercice concret et complet des droits des parties. Elle ne peut être reconnue que lorsque le requérant établit que la mise en œuvre ou l'exécution de l'acte ou du règlement attaqué présenterait des inconvénients d'une gravité suffisante, telle que, s'il fallait attendre l'issue de la procédure en annulation, il risquerait de se trouver « dans une situation aux conséquences dommageables irréversibles » (*Doc.parl.* Sénat, session 2012-2013, n° 5-2277/1, p. 13).

L'urgence s'apprécie au regard des intérêts invoqués par la partie requérante dans la demande de suspension. À cet égard, la substitution, depuis la loi du 20 janvier 2014, de la notion d'urgence à celle de risque de préjudice grave difficilement réparable ne saurait avoir pour conséquence qu'un requérant puisse désormais se prévaloir d'une urgence purement hypothétique.

18. En l'espèce, une atteinte à la sécurité des promeneurs qui empruntent le sentier de balade situé à l'arrière du stand de tir ne constitue pas un préjudice personnel au requérant qui n'invoque pas, en termes de requête, une fréquentation personnelle de ce sentier. En toute hypothèse, la demande de permis prévoyait un mur de protection de 2 mètres entre le sentier et les installations de tir. La décision du collège communal, confirmée en cela par l'acte attaqué, prévoit de rehausser ce mur à 2 mètres 50 comme mesure de sécurité supplémentaire. Il n'est pas établi qu'une telle hauteur serait insuffisante pour garantir la sécurité des promeneurs.

19. Quant aux chevaux présents sur les parcelles voisines de l'exploitation litigieuse, le requérant ne prétend pas en être propriétaire. L'inconvénient qu'il dénonce ne lui est donc pas personnel.

En tout état de cause, aux termes de l'avis favorable du SPW ARNE-DDRCB - direction de la Qualité et du Bien-être animal - du 4 mars 2020, l'activité de tir ne semble pas de nature à occasionner des nuisances graves intolérables aux animaux. Il en ressort en effet ce qui suit :

« Il n'existe aucune norme réglementaire concernant les atteintes en matière de bien-être animal par les bruits de l'environnement.

De manière générale, un bruit violent et surtout imprévisible provoque des réactions de peur importantes chez les animaux et peut déboucher sur des syndromes graves comme des phobies, des crises de panique ou des stress post-traumatiques.

A contrario, un bruit modéré et habituel permet une habitude avec laquelle une majorité des chevaux peut trouver un équilibre de fonctionnement. Il apparaît que la nuisance sonore provoquée par le projet peut être qualifiée de modérée et que la pratique du tir permettra vraisemblablement une habitude pour les animaux.

Il est à souligner que les chevaux ont la possibilité d'atténuer les nuisances sonores en faisant bouger leurs oreilles à 180° et que la détention en prairie offre une relative liberté permettant d'exprimer des mouvements de soustraction à la contrainte durant la période d'habitude.

Enfin, il apparaît dans le dossier que des situations similaires existent en pratique et ne provoquent pas de problème de bien-être animal.

C'est pourquoi la présence de chevaux à proximité immédiate du projet ne semble pas de nature à provoquer des nuisances intolérables en termes de bien-être animal ».

Le requérant n'apporte aucun élément ni étude susceptible de remettre en cause la teneur de cet avis. Le fait qu'une réaction différente isolée n'est pas à exclure dans le chef d'un animal plus craintif relève de l'hypothèse et ne présente dès lors pas le caractère de gravité suffisante requis.

20. Quant aux craintes exprimées par le requérant à propos de ses locations de prairie, il produit la copie d'un bail renseignant un montant locatif annuel de 300 euros. Il ne prétend pas ni n'établit que le préjudice financier éventuel allégué serait de nature à lui occasionner de graves difficultés financières ou porter gravement atteinte à son niveau de vie.

21. En ce qui concerne les nuisances visuelles alléguées, toute atteinte à une vue paysagère existante ne présente pas nécessairement un degré de gravité suffisante pour pouvoir justifier la suspension de l'exécution d'un permis attaqué.

En l'espèce, la demande de permis unique porte sur la construction et l'exploitation d'un stand de tir comprenant cinq perches de 15 mètres de haut. Le projet s'implante dans une zone agricole qui n'est pas vierge de toute construction puisque deux pylônes électriques se trouvent déjà dans le paysage. Par ailleurs, il appert d'une photographie produite par le requérant que, s'il a actuellement une vue sur des prairies et au-delà, sur un rideau d'arbres, des bâtiments apparaissent également à l'arrière de cet écran végétal, de sorte qu'il n'est pas exclu que, fût-il à la lisière d'une zone agricole, le requérant ait déjà actuellement une vue directe sur de tels bâtiments en période hivernale.

Quant au projet lui-même, il prévoit la plantation d'un écran de végétation à l'avant des installations afin de limiter leur perception depuis la route et les habitations, les perches seront partiellement masquées par ces nouvelles plantations, le bâtiment, de dimensions relativement réduites, est situé à au moins 269 mètres de l'habitation du requérant et est pourvu d'un bardage en bois. À le supposer visible depuis la propriété précitée, une telle vue sur une construction qui s'apparente à un bâtiment agricole, ne constitue pas un inconvénient grave.

Le parking en projet, quant à lui, est scindé en deux parties dont l'une est maintenue à l'état de prairie et utilisée uniquement lors de fortes fréquentations du site (à l'occasion de tournois deux fois par an). L'autre partie du parking est revêtu d'un empierrement de sorte que son impact sur le paysage sera limité. Il ne sera fréquenté qu'un jour par semaine (uniquement le samedi).

Il résulte de ce qui précède que l'inconvénient visuel dénoncé par le requérant n'est pas à ce point grave qu'il justifie la suspension de l'acte attaqué.

22. En ce qui concerne les nuisances sonores, l'exploitation litigieuse doit respecter 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. L'établissement se situant en zone agricole au plan de secteur, les normes à respecter sont, en l'espèce, de 50 dB(A) la journée, 45 dB(A) en période de transition et le dimanche, et 40 dB(A) la nuit.

À cet égard, l'acte attaqué contient les considérations suivantes :

« Considérant qu'une étude acoustique a été réalisée en septembre 2017 par un bureau d'études agréé afin d'estimer la faisabilité du respect des normes en matière de bruit; que des caissons anti-bruit seront placés sur les perches;

Considérant que les habitations les plus proches se situent à plus de 300 mètres de la future implantation du stand de tir;

[...]

Considérant que les journées d'activités de tirs sont relativement limitées sur une année (maximum 37 jours/an), [...];

[...]

Considérant que la demande est introduite avec l'horaire de fonctionnement suivant : les samedis de 10h à 19h du 1^{er} mars au 30 octobre de chaque année et 2 tournois/an durant 1 semaine, en soirée les jours de semaine de 18 à 21h30 maximum et en journée les samedis (10 - 21h30) et dimanches (10 -18h);

Considérant que le tir à la perche comprend deux types de tir : le tir à la carabine 22 long dit "Tir au Flobert" et le tir à la carabine folklorique de 20 mm dit grosse carabine (GC).

Considérant que le second est un tir folklorique relativement limité en raison des préparatifs liés aux balles et au type d'arme et que, vu les caractéristiques spécifiques de l'arme, chaque société ne dispose que d'une seule arme de ce type;

Considérant qu'il est prévu l'installation de 8 carabines Flobert sur quatre perches et d'une grosse carabine sur une perche ».

L'acte reproduit ensuite l'avis de la cellule Bruit du 27 février 2020, qui relève notamment, en réponse à la contestation du requérant quant à la distance séparant son habitation de l'exploitation litigieuse, qu'elle estime « la distance la plus courte séparant le pas de tir et l'habitation du requérant à 340 mètres », que, sur la base des « lois de propagation des ondes sonores et [des] valeurs figurant dans l'étude acoustique », le nombre de tirs horaire admis est d'environ 380 pour le Flobert et de 85 pour la grosse carabine, ce qui « reste compatible avec l'activité projetée », et que « les nuisances sonores n'ont pas été estimées en limite de propriété du requérant mais au droit de son habitation », conformément à l'article 21 des conditions générales.

Enfin, l'article 2 du permis unique attaqué modifie notamment la décision du 6 janvier 2020 du collège communal comme il suit :

«• Le chapitre I (Dispositions générales) du volet NUISANCES SONORES de l'article 4 de la décision querellée est abrogé et remplacé par un chapitre I libellé comme suit :

"CHAPITRE I. DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Art. 1^{er}. Complémentairement à 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, les émissions sonores des stands de tir doivent satisfaire aux conditions reprises ci-après.

Art. 2. Les tirs sont limités aux samedis de 10 h à 19 h du 1^{er} mars au 30 octobre.

Art. 3. L'exploitant tient à la disposition des fonctionnaires et agents chargés du contrôle 3 paires de casques anti-bruit de bonne qualité".

• Le chapitre VI (Compétitions) du volet NUISANCES SONORES de l'article 4 de la décision querellée est abrogé et remplacé par un chapitre VI libellé comme suit :

"CHAPITRE VI. COMPÉTITIONS-TOURNOIS

Art. 15. Par dérogation au chapitre précédent, durant 2 activités annuelles (tournois), les limites de niveau de bruit ne sont pas d'application.

Deux tournois de 7 jours chacun peuvent être organisés chaque année entre le 1^{er} mars et le 30 octobre. Durant ces tournois, les tirs sont autorisés du lundi au vendredi, de 18 h à 21 h 30, le samedi de 10 h à 21 h 30 et le dimanche de 10 h à 18 h.

Art. 16. En cas d'organisation de ces tournois, une compensation sous la forme de fermeture du stand de tir durant un total de 10 journées/an (5 journées par semaine de tournoi/an) sera prévue les samedis entre le 1^{er} mars et le 30 octobre. [...]».

23. Outre qu'il considère donc que les émissions sonores du stand de tir projeté respecteront les normes prescrites, l'acte attaqué observe, à juste titre, que les activités de tirs de la partie intervenante sont relativement limitées sur une année, puisqu'en substance, elles n'ont lieu que le samedi, que la saison ne s'étend que sur une période de huit mois, de mars à octobre, et que l'organisation de tournois, au maximum deux par an, entraîne une compensation sous la forme de fermeture du stand de tir durant un total de dix samedis.

24. Dans l'exposé de l'atteinte portée par l'acte attaqué à ses intérêts, le requérant se borne à exposer que, par les tirs, charroi et passage qu'elle engendre, l'exploitation contestée « implique des nuisances sonores importantes ». S'il expose, à l'occasion d'un moyen, ne pas comprendre le calcul retenu pour fixer la distance entre l'installation litigieuse et son habitation, et s'il conteste la complétude, voire l'exactitude, de l'étude de bruit sur laquelle sont fondés les avis favorables et acte attaqué, le requérant reste toutefois en défaut d'établir que le non-respect des normes réglementaires de bruit auxquelles le projet est soumis, qu'il allègue, est tel que les nuisances sonores craintes seront à ce point intolérables et graves que cela justifie la suspension de l'exécution de l'acte attaqué.

25. Il résulte de ce qui précède que, dans les circonstances de l'espèce, l'existence d'une situation d'urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation n'est pas établie.

VI. Conclusions

26. L'une des 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 fait défaut. La demande de suspension ne peut en conséquence être accueillie.

VII. Indemnité de procédure

27. Dans ses « ultimes observations », la partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par l'ASBL « Stand de tir à la perche de Plombières » est accueillie.

Article 2.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Article 3.

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

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

Les autres dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à la charge de la partie requérante, 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 XIII^e chambre siégeant en référé, le 10 juillet 2020 par :

Colette Debroux,
Céline Morel,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Céline Morel

Colette Debroux