

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

n° 254.648 du 30 septembre 2022

A. 237.028/XIII-9736

En cause :

1. INZALACO Agostino,
2. POLET Stéphanie,
ayant tous deux élu domicile chez
M^e Romain VINCENT, avocat,
rue de Bruxelles 51
1400 Nivelles,

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 :

la commune de Sambreville,
représentée par son collège communal,
ayant élu domicile chez
M^{es} Nathalie VAN DAMME, Emilie MORATI
et Audrey ZIANS, avocats,
place des Nations Unies 7
4020 Liège.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite par la voie électronique le 13 septembre 2022, Agostino Inzalaco et Stéphanie Polet demandent la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de la décision du 11 juillet 2022 du ministre de l'Environnement et du ministre de l'Aménagement du territoire octroyant à la commune de Sambreville un permis unique portant sur un bien sis au Quartier « Le Voisin » à Sambreville, ayant pour objet « la démolition d'un pavillon incendié, la reconstruction d'un pavillon de plus petite superficie pouvant servir de salle séminaire et de réunions, l'aménagement d'un parking de 30 emplacements, de

3 terrains de pétanque, d'une aire de pique-nique, d'une aire de jeux, d'une agora et d'une zone multifonctionnelle équipée d'une borne électrique ».

Par une requête introduite par la voie électronique le 15 août 2022, les requérants demandent la suspension et l'annulation de la même décision.

II. Procédure

2. Par une requête introduite le 20 septembre 2022, la commune de Sambreville demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

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

Par une ordonnance du 13 septembre 2022, l'affaire a été fixée à l'audience du 22 septembre 2022.

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

M^c Romain Vincent, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, M^e Julien Laurent *loco* M^e P. Moërynck, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Audrey Zians, avocat, comparaissant pour la partie requérante intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Jean-Baptiste Levaux, auditeur au Conseil d'État, a été entendu en son 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 7 avril 2020, la commune de Sambreville introduit une demande de permis d'urbanisme pour l'aménagement du « Parc des Générations ».

Par une décision du 3 septembre 2020, le fonctionnaire délégué octroie le permis d'urbanisme sollicité. Cette décision est retirée le 1^{er} mars 2021.

4. Le 14 avril 2021, la commune de Sambreville introduit une demande de permis unique ayant pour objet de démolir un pavillon incendié, reconstruire un pavillon de plus petite superficie pouvant servir de salle séminaire et de réunions,

aménager un parking de 30 emplacements, 3 terrains de pétanque, une aire de pique-nique, une aire de jeux, un agora et une zone multifonctionnelle équipée d'une borne électrique, dans un établissement sis rue du Voisin, 68 à Sambreville (Auvélais).

Le bien est cadastré Basse-Sambre 1^{ère} division, section E, n° 41h, 41l, 41m, 41s. Il est situé en zone d'espaces verts et, pour une infime partie, en zone d'habitat au plan de secteur de Namur adopté par un arrêté de l'Exécutif régional wallon du 14 mai 1986.

Le 3 mai 2021, les fonctionnaires délégué et technique notifient le caractère complet et recevable du dossier de demande.

5. Le projet comprenait une demande de modification de la voirie communale. Celle-ci est autorisée, sur recours, par un arrêté du Gouvernement du 19 novembre 2021.

6. Une enquête publique est organisée du 17 mai 2021 au 16 juin 2021 par la ville de Sambreville. Elle donne lieu à de nombreuses remarques, oppositions ou observations.

Les avis suivants sont émis sur la demande :

- le 12 mai 2021, avis favorable du département des routes de Namur et du Luxembourg;
- le 31 mai 2021, avis (non requis) de la direction du développement rural – service extérieur de Wavre;
- le 1^{er} juin 2021, avis favorable conditionnel de la cellule Bruit;
- reçu le 8 juin 2021, avis favorable conditionnel du département de la nature et des forêts (DNF);
- le 9 juin 2021, avis favorable de la la commission consultative d'aménagement du territoire et de la mobilité (CCATM).

Le collège communal de Sambreville émet un avis favorable le 16 décembre 2021.

7. Le 21 février 2022, les fonctionnaires technique et délégué décident de proroger de trente jours le délai au terme duquel ils doivent envoyer leur décision.

Le 15 mars 2022, ils octroient le permis unique sollicité.

Le 31 mars 2022, les requérants introduisent un recours contre cette décision auprès du Gouvernement wallon.

8. Dans le cadre de l’instruction du recours, les avis suivants sont donnés :

- le 26 avril 2022, avis du service incendie de la zone opérationnelle Val de Sambre, maintenant l’avis favorable conditionnel émis le 25 mai 2020;
- le 6 mai 2022, avis du DNF;
- le 9 mai 2022, avis favorable conditionnel de la direction des infrastructures de gestion et de la politique des déchets;
- le 16 mai 2022, avis favorable conditionnel de la cellule RAVel de la direction des déplacements doux;
- le 19 mai 2022, avis favorable conditionnel de la direction de l’assainissement des sols (DAS);
- le 20 juin 2022, avis favorable conditionnel de l’agence wallonne du patrimoine l’AWaP.

9. Le 23 mai 2022, les fonctionnaires technique et délégué décident de proroger de trente jours le délai dans lequel leur rapport de synthèse doit être déposé.

Le 21 juin, ils transmettent aux ministres compétents sur recours le rapport de synthèse et une proposition de décision d’octroi du permis unique.

10. Le 11 juillet 2022, les ministres compétents sur recours délivrent le permis unique sollicité.

Il s’agit de l’acte attaqué.

IV. Intervention

11. La requête en intervention introduite par la commune de Sambreville, bénéficiaire de l’acte attaqué, est accueillie.

V. Recevabilité

V.1. Thèse des parties

12. En substance, la partie intervenante s’interroge sur la recevabilité du recours, étant donné que l’acte joint à la requête au titre de l’acte attaqué est la décision du 15 mars 2022 prise en première instance par les fonctionnaires technique

et délégué, décision qui « n'existe plus dans l'ordonnancement juridique, ayant été remplacée par l'arrêté ministériel du 11 juillet 2022 ».

13. Sur interpellation de l'auditeur rapporteur, le conseil des requérants admet la confusion et dépose sur la plateforme électronique du Conseil d'État, le 16 septembre 2022, « l'acte attaqué – identifié dans la requête en annulation et dans la demande de suspension d'extrême urgence ».

V.2. Examen

14. L'article 3bis, alinéa 1^{er}, 5^o, du règlement général de procédure dispose que la requête n'est pas enrôlée lorsqu'elle n'est pas accompagnée d'une copie des actes, dispositions réglementaires ou décisions critiquées, sauf si la partie requérante déclare ne pas être en possession d'une telle copie. Aux termes de cette disposition, le fait de ne pas joindre une copie de l'acte attaqué à la requête fait en principe obstacle à l'inscription au rôle de la requête mais n'affecte pas, en soi, la recevabilité de celle-ci.

En l'espèce, la requête en annulation avec demande de suspension a été enrôlée par le greffe qui, *a fortiori*, n'a pas invité les requérants à régulariser leur requête dans les quinze jours, conformément à l'article 3bis, alinéa 2, du règlement général de procédure.

Dès lors qu'aux termes de la requête en annulation et de la demande de suspension d'extrême urgence, les requérants indiquent précisément l'objet du recours, étant le permis unique du 11 juillet 2022 octroyé à la commune de Sambreville par la Région wallonne, identifiée comme la partie adverse, et qu'en l'espèce, dans le cadre de la demande de suspension d'extrême urgence, les requérants ont fait parvenir une copie de l'acte attaqué, dès que cela lui fut demandé, le 16 septembre 2022, l'exception ne peut être accueillie.

VI. Conditions de la suspension d'extrême urgence

15. Conformément à l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, 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 ce même article 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}.

VII. L'extrême urgence

VII.1. Thèses des parties

16. Quant au péril imminent justifiant le recours à la procédure d'extrême urgence, les requérants exposent que, par un courrier du 2 août 2022, ils ont interrogé le conseil de la commune de Sambreville afin de connaître ses intentions quant à la mise en œuvre du permis litigieux, que, dans un premier temps, il leur a été répondu, le 12 août 2022, que « le calendrier des travaux d'assainissement n'a pas encore été fixé, mais [que] des contacts seront prochainement pris avec Igretec pour préciser ce calendrier », mais qu'ensuite, le 9 septembre 2022, ils ont appris que les travaux débuteraient en date du 19 septembre 2022.

Ils en concluent qu'il existe une extrême urgence à statuer « d'autant plus que les travaux d'assainissement nécessiteront de nombreux abattages qui seront irrémédiables à défaut d'une suspension de l'acte attaqué ».

Par ailleurs, ils considèrent avoir fait toute diligence pour saisir le Conseil d'État en extrême urgence, dès lors qu'ils ont pris l'initiative d'interroger la partie intervenante sur son intention quant à la mise en œuvre du permis contesté et que la demande de suspension d'extrême urgence a été déposée deux jours ouvrables après la notification de la date prévue pour le début des travaux.

17. Sur l'extrême urgence à statuer, indépendamment de la gravité des inconvénients allégués par les requérants, la partie intervenante confirme que, comme annoncé, les travaux commenceront le 19 septembre 2022. Elle estime toutefois que l'extrême urgence n'est pas établie pour les raisons suivantes :

« En début de chantier, il s'agira de réaliser le chemin d'accès au chantier au départ de rue de la Bachée. Ce chemin d'accès spécifique est prévu afin de ne pas engendrer d'inconvénients pour le quartier du Voisin – où résident les parties requérantes – par le transit d'engins de chantier.

Ensuite, il sera procédé au désamiantage de l'ancien pavillon avant sa déconstruction.

Ainsi, les travaux d'assainissement sont prévus pour la première quinzaine du mois d'octobre, au plus tôt.

Hormis en ce qui concerne les abattages, les parties requérantes restent en défaut d'apporter la démonstration que le cours normal de la procédure en suspension ordinaire ne permettrait pas qu'un arrêt d'annulation puisse utilement prévenir les inconvénients qu'elles allèguent, ce alors même que l'impact sur la mobilité et la

perte d'intimité, notamment, n'interviendront pas avant l'exploitation du Parc des générations – prévue pour 2024 ».

VII.2. Examen

18. Au regard de l'article 17, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose notamment une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation. L'urgence ne peut cependant 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 la partie requérante établit que la mise en œuvre ou l'exécution de l'acte ou du règlement attaqué présenterait des inconvénients d'une suffisante gravité, telle que, s'il fallait attendre l'issue de la procédure en annulation, elle 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.

19. Le paragraphe 4 de l'article précité vise, quant à lui, 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.

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 en principe exécutoire dès sa délivrance.

20. En l'espèce, quant à l'extrême urgence, les requérants indiquent et la bénéficiaire du permis confirme que le début des travaux a été fixé au 19 septembre 2022. À l'audience, il a été précisé que cette date a été respectée. Dans ces circonstances, la procédure de référé ordinaire ne permettrait pas de prévenir la survenance du péril allégué, à le supposer établi. La circonstance que les travaux seront réalisés en plusieurs phases s'étalant sur plusieurs mois n'est pas de nature à démentir l'extrême urgence à statuer en l'espèce, d'autant que l'intervenante concède que « le cours normal de la procédure en suspension ordinaire » pourrait ne pas permettre de prévenir utilement les inconvénients allégués singulièrement en ce qui concerne les abattages de certains arbres prévus, en raison de leur caractère irréversible.

Le délai dans lequel ils ont agi pour saisir le Conseil d'État, soit deux jours ouvrables après avoir appris que les travaux contestés débuteraient de manière imminente, soit le 19 septembre 2022, ne dément pas l'extrême urgence alléguée.

L'extrême urgence est établie.

VIII. Premier moyen

VIII.1. Thèse des parties requérantes

21. Les requérants prennent un premier moyen de la violation des articles D.II.38, D.IV.11 à D.IV.13 du Code du développement territorial (CoDT), du plan de secteur, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir.

Rappelant que le bien est situé essentiellement en zone d'espaces verts, ils font grief au projet litigieux de prévoir des aménagements non conformes au zonage sans justifier adéquatement d'une dérogation au plan de secteur, au regard des trois conditions requises par l'article D.IV.13 du CoDT.

22. Ils énumèrent les travaux prévus dans le dossier de demande – à savoir l'abattage d'arbres, une refonte complète des pelouses face au bâtiment existant, des travaux de plantation, l'aménagement de chemins de circulation intérieure, la création d'aires de jeux, de sport, de terrains de pétanque, de barbecue, d'une aire pour les chiens, d'une zone destinée aux festivités, l'aménagement d'un parking de 30 places de stationnement, l'éclairage du parc, l'aménagement du mobilier urbain et l'aménagement d'une toilette publique – et considèrent que les aménagements ainsi projetés ne relèvent pas « du maintien, de la protection et de la

régénération du milieu naturel », tel que visé par l'article D.II.38 du CoDT, et qu'ils sont de nature à compromettre la mise en œuvre cohérente du plan de secteur.

Ils exposent que le projet litigieux dénature l'ensemble du site par des aménagements non conformes au plan de secteur et que, notamment, le mécanisme de la dérogation ne permet pas d'autoriser ce type de projet qui, à leur estime, compromet la destination de la zone, de sorte que si l'intervenante souhaite faire aboutir son projet, il lui appartient de modifier préalablement le plan de secteur.

Ils observent par ailleurs que la partie intervenante se limite à solliciter une dérogation sur la base de l'article D.IV.6 du CoDT, en tant que le projet inclut la transformation du pavillon existant sur le site, alors qu'en réalité, c'est l'ensemble du projet qui n'est pas conforme au plan de secteur, englobant aussi la réalisation de voiries, d'un parking, d'aménagements urbains et des modifications sensibles du relief du sol, dont le dossier de demande ne dit mot.

23. Critiquant la motivation de la décision des fonctionnaires technique et délégué prise en première instance, qu'ils qualifient d'erronée, ils soulignent qu'on ne peut soutenir qu'en l'espèce, la mise en œuvre cohérente du plan de secteur n'est pas compromise alors que « le projet va effectivement aboutir à la création d'une zone de parc en lieu et place de la zone d'espaces verts, et ce, sur la majeure partie de ladite zone ». À leur estime, soutenir le contraire revient à nier la réalité du projet et son impact sur la zone.

Ils constatent que, sur recours, la partie adverse fournit une autre motivation de la dérogation au plan de secteur mais qu'elle est tout autant critiquable, se limitant essentiellement à la problématique de la reconstruction du pavillon sans justifier la dérogation au regard de l'ensemble du projet alors qu'en définitive, c'est cet ensemble qui est dérogoire « en ce qu'il consiste à réaliser une zone de parc au sein d'une zone d'espaces verts ».

Ils contestent qu'on puisse estimer qu'en l'espèce, le projet ne compromet pas la mise en œuvre cohérente du plan de secteur « dans le reste de son champ d'application », en se référant non à la zone au sein de laquelle le projet vient s'implanter mais à d'autres zones d'espaces verts, « notamment le long de la Sambre », alors même qu'il aboutira à créer une zone de parc sur plus de la moitié de la zone d'espaces verts concernée. Ils contestent également qu'il existe de nombreuses autres zones dans les environs et le long de la Sambre, outre que celle concernée par le projet est au demeurant la plus importante.

Enfin, ils font valoir que la partie adverse commet une erreur manifeste d'appréciation en justifiant la dérogation au regard de l'avis du DNF donné sur recours, alors qu'au contraire, celui-ci mentionne de manière claire que le projet ne s'inscrit pas en cohérence avec la destination de la zone et qu'il est favorable au développement d'un nouveau projet respectueux du plan de secteur.

24. Surabondamment, ils soulignent que le projet critiqué est susceptible d'accueillir des activités réunissant entre 80 et 150 personnes à concurrence de trois fois par semaine et quelque 500 personnes lors d'événements plus importants. À leur estime, une telle affectation du site et un projet d'une telle ampleur ne procèdent pas du maintien, de la protection et de la régénération du milieu naturel tel que prévu par l'article D.II.38 du CoDT.

VIII.2. Examen prima facie

25. L'article D.II.38 du CoDT dispose comme suit :

« La zone d'espaces verts est destinée au maintien, à la protection et à la régénération du milieu naturel.

Elle contribue à la formation du paysage ou constitue une transition végétale adéquate entre des zones dont les destinations sont incompatibles ».

L'article D.IV.13 du CoDT prévoit ce qui suit :

« Un permis ou un certificat d'urbanisme n° 2 peut être octroyé en dérogation au plan de secteur ou aux normes du guide régional d'urbanisme si les dérogations :
1° sont justifiées compte tenu des spécificités du projet au regard du lieu précis où celui-ci est envisagé;
2° ne compromettent pas la mise en œuvre cohérente du plan de secteur ou des normes du guide régional d'urbanisme dans le reste de son champ d'application;
3° concernent un projet qui contribue à la protection, à la gestion ou à l'aménagement des paysages bâtis ou non bâtis ».

26. À titre liminaire, l'acte attaqué se réfère, à juste titre, à l'article D.IV.6 du CoDT qui dispose notamment ce qui suit :

« Un permis d'urbanisme ou un certificat d'urbanisme n° 2 peut être octroyé en dérogation au plan de secteur pour les constructions, les installations ou les bâtiments existants avant l'entrée en vigueur du plan de secteur ou qui ont été autorisés, dont l'affectation actuelle ou future ne correspond pas aux prescriptions du plan de secteur lorsqu'il s'agit d'actes et travaux de transformation, d'agrandissement, de reconstruction ainsi que d'une modification de destination et de la création de logement visées à l'article D.IV.4, alinéa 1^{er}, 6° et 7°.
Les aménagements accessoires et complémentaires aux constructions, installations et bâtiments précités et isolés de ceux-ci peuvent également être autorisés ».

Les requérants ne contestent pas que, comme le relève l'avis du fonctionnaire délégué auquel l'acte attaqué se réfère, le bien où s'implante le projet accueille un pavillon préexistant au plan de secteur – qu'il convient cependant de démolir –, que « des terrains de sport, vestiaires, buvettes et autres installations y ont également été aménagés avant l'entrée en vigueur du plan de secteur », ni que « le site a été dédié à une activité de parc privé pendant des dizaines d'années », de sorte que les travaux litigieux ayant pour objet la reconstruction d'un nouveau pavillon et plus généralement le réaménagement des installations peuvent bénéficier d'une dérogation en application de l'article D.IV.6 du CoDT.

27. La première condition mise à la dérogation par l'article D.IV.13, 1°, du CoDT est que celle-ci soit justifiée compte tenu des spécificités du projet au regard du lieu précis où il est envisagé.

Il ressort de la motivation du permis litigieux, qui s'approprie, en le reproduisant, l'avis du fonctionnaire délégué compétent sur recours, que l'autorité considère, en substance, que la demande, qui vise la reconstruction d'un nouveau pavillon – l'ancien bâtiment, victime de deux incendies, ne pouvant être restauré –, prévoit une implantation du pavillon proche de celle du bâtiment d'origine, que la construction, composée d'un seul niveau, permettra de se fondre plus discrètement au sein de la végétation et que le pavillon projeté recycle un terrain déjà bâti de la zone d'espaces verts, « terrain par ailleurs précédemment dédié à des activités de loisirs et de restauration », de sorte que la dérogation est justifiée compte tenu des spécificités du projet au regard du lieu précis où celui-ci est envisagé, « compte tenu de l'historique du site et des aménagements prévus permettant d'offrir des espaces de détente et de promenade tout en limitant les nuisances pour les propriétés situées à proximité ».

Ces motifs sont adéquats et justifient la dérogation compte tenu des spécificités du projet au regard du lieu précis où celui-ci est envisagé. Au demeurant, les requérants ne soutiennent pas sérieusement que cette première condition ne serait pas remplie.

28. En ce qui concerne la deuxième condition mise à la dérogation par l'article D.IV.13, 2°, du CoDT, les travaux préparatoires de la première version du CoDT indiquent notamment ce qui suit :

« En ce qui concerne la deuxième condition, la volonté est de permettre une plus grande souplesse vis-à-vis du plan de secteur. À l'heure actuelle, le Conseil d'État considère que la dérogation octroyée ne peut dénaturer le plan de secteur qui doit conserver, après la dérogation, une portée significative dans le reste de son champ d'application (voyez, par exemple, C.E., n° 188.271, 27 novembre 2008, Goreux et Matthys). En imposant comme condition à la dérogation que

celle-ci ne compromette pas la mise en œuvre cohérente du plan de secteur dans le reste de son champ d'application, on ne vise plus le maintien d'une portée significative de la zone à laquelle il est dérogé; on vise à permettre de s'écarter substantiellement de la zone à laquelle il est dérogé si, par ailleurs, le plan de secteur plus globalement peut être mis en œuvre de manière qui reste cohérente. La dérogation devra évidemment être spécifiquement motivée sur ce point » (Doc. Parl. wal., 2013-2014, n° 942/1, p.32).

L'acte attaqué est notamment motivé comme il suit :

« Considérant que la dérogation ne compromet pas la mise en œuvre cohérente du plan de secteur dans le reste de son champ d'application en ce que le projet conserve une importante superficie arborée et végétalisée du bien visé; que le projet ne prélève qu'une partie limitée de la zone d'espaces verts dans laquelle il s'inscrit, le projet recyclant pour partie des espaces déjà anthropisés, minéralisés ou construits situés dans cette zone; qu'enfin, le plan de secteur de Namur reprend d'autres zones d'espaces verts, notamment le long de la Sambre ».

Par ailleurs, contrairement à ce que les requérants soutiennent, la partie adverse ne s'est pas limitée à analyser le respect de cette deuxième condition en n'ayant égard qu'à la question de la reconstruction du pavillon. Elle a tenu compte du projet litigieux dans son ensemble, comme cela résulte des motifs suivants de l'acte attaqué :

« Considérant que diverses aires sont aménagées en vue d'offrir des moments de détente aux visiteurs – aire de pique-nique, terrains de pétanque, aire de jeux pour enfants, parc à chiens, ...;

Considérant que, pour les mêmes motifs que précisés *supra*, la dérogation ne compromet pas la mise en œuvre cohérente du plan de secteur dans le reste de son champ d'application ».

Une telle motivation n'est pas stéréotypée mais prend au contraire en compte la situation particulière des lieux. Elle permet de constater que la partie adverse a examiné la condition que le projet ne compromette pas la mise en œuvre cohérente du plan de secteur dans le reste de son champ d'application et a même estimé qu'il contribue à cette mise en œuvre en conservant une importante superficie arborée et végétalisée du bien et en recyclant certains espaces déjà anthropisés, minéralisés ou construits dans la zone.

Les requérants ne démontrent pas l'existence d'une erreur manifeste d'appréciation ou d'une erreur de fait quant à l'application de la deuxième condition de l'article D.IV.13 du CoDT. Or, l'autorité dispose quant à ce d'un pouvoir d'appréciation discrétionnaire, auquel les requérants ne peuvent substituer leur propre appréciation.

Enfin, s'il est vrai que l'avis du DNF émis sur recours indique qu'il serait favorable au retour intégral de la végétation naturelle propre à la destination de

la zone, l'instance d'avis concède cependant que « dans ce cas précis, les bâtiments sont bien antérieurs au plan de secteur et leur réhabilitation sur une surface comparable en maintenant voire développant la végétation indigène sur le reste du site constitue un certain équilibre de la norme surtout que, dans son avis, le DNF conditionne dès le départ le projet à l'élimination en bonne et due forme des (nombreuses) plantes invasives du site » et que, par ailleurs, « si certains aménagements transformeront quelques zones en "parc", comme c'était le cas historiquement, l'avis du DNF vise aussi à assurer une évolution des boisements et zones ouvertes vers des milieux plus naturels, extensifs, sans plantes invasives avec de nouveaux habitats dont des mares ».

29. Quant à la condition selon laquelle les dérogations doivent concerner « un projet qui contribue à la protection, à la gestion ou à l'aménagement des paysages bâtis ou non bâtis », l'acte attaqué contient notamment les considérations suivantes :

« Considérant que la nouvelle construction présente une typologie contemporaine et des matériaux permettant l'intégration de l'ensemble dans l'écrin végétal l'accompagnant; qu'en remplaçant une construction dégradée, elle participe à la requalification et à la revalorisation du lieu; que l'activité prévue est similaire à l'activité qui a été exercée à cet endroit pendant des dizaines d'années; qu'une zone de livraison située à proximité du chemin d'accès ainsi que des terrasses donnant vers l'intérieur de la zone complètent fort logiquement la nouvelle construction; que la dérogation aux prescriptions du plan de secteur contribue à l'aménagement des paysages bâtis ou non bâtis; que les conditions de l'article D.IV.13 précité du Code sont dès lors rencontrées;

[...]

Considérant que les différentes aires d'accueil (théâtre de verdure, aires de jeux, parc à chiens, zone multifonctionnelle, aire de pique-nique/barbecue, zones de stationnement, ...), les cheminements et les équipements techniques (noue, système d'épuration et d'infiltration, ...) ont été conçus de manière à minimiser au maximum leur prégnance dans le paysage bâti et non bâti; que les différentes aires d'accueil se présentent globalement sous la forme de poches insérées dans des écrins arborés;

[...]

Considérant que le projet contribue à l'aménagement des paysages bâti et non bâti en ce qu'il permet de requalifier un espace arboré mais souffrant d'un état d'abandon depuis de nombreuses années et très nettement occupé depuis plusieurs décennies par diverses activités humaines non conformes à la destination de la zone d'espaces verts inscrite au plan de secteur et aujourd'hui abandonnée ».

Ces motifs, non critiqués par les requérants, suffisent à motiver formellement la dérogation au regard de la troisième condition de l'article D.IV.13, du CoDT.

Prima facie, le premier moyen n'est pas sérieux.

IX. Deuxième moyen

IX.1. Thèse des parties requérantes

30. Les requérants prennent un deuxième moyen de la violation des articles D.50 à D.75 du livre I^{er} du Code de l'environnement, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des principes de bonne administration, et plus particulièrement des principes de minutie et de légalité, de l'erreur dans les motifs, de l'absence de prise en considération des avis, de l'erreur manifeste d'appréciation, du détournement et de l'excès de pouvoir.

31. Ils exposent que, lors de l'enquête publique, ils ont souligné le caractère lacunaire de la notice d'évaluation des incidences, notamment au regard de la date de sa réalisation en 2016, en prenant appui sur un rapport rédigé, à leur demande, par un bureau d'investigation environnementale, que, tenant compte de cette étude, le DNF est revenu sur son avis initialement favorable et a émis un avis réservé, et que les lacunes relevées sont d'autant plus importantes que le projet est situé en zone d'espaces verts, « soit une zone destinée au maintien, à la protection et à la régénération du milieu naturel et qu'il s'inscrit en dérogation par rapport à l'affectation de celle-ci ».

Ils font grief à la partie adverse de faire fi de ces avis et étude et, tout en reconnaissant le caractère lacunaire de l'étude biologique accompagnant la notice d'évaluation des incidences, de prétendre que ceux-ci lui permettent néanmoins de statuer en connaissance de cause sur les incidences du projet sur la biodiversité du site, alors qu'« une telle motivation va à l'encontre de l'avis du DNF qui indique lui-même que le projet devrait être revu et des conclusions du bureau BIeOG qui précise qu'une étude biologique plus poussée doit être réalisée et que la concrétisation du projet nécessiterait une révision du plan de secteur ».

Ils ajoutent que la partie adverse se méprend lorsqu'elle estime que les conditions particulières d'exploitation qui assortissent le permis litigieux permettent de répondre à leurs griefs, dès lors qu'elles ne permettent pas de compenser les lacunes affectant l'évaluation biologique et ne répondent absolument pas aux arguments de l'étude du bureau BIeOG, qui, au contraire, indique que les recommandations sont de nature à aggraver la situation. Ils estiment contradictoire d'imposer des conditions suggérées dans l'avis du DNF remis en première instance alors que celui-ci s'en est départi dans son avis formulé lors du recours.

IX.2. Examen prima facie

32. La notice d'évaluation des incidences sur l'environnement est un document qui doit permettre à l'autorité de refuser ou délivrer un permis 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 a été accordée 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. En outre, il appartient en principe à celui qui dénonce de tels défauts de rendre raisonnablement plausible que ceux-ci ont empêché l'administration d'apprécier convenablement la demande.

33. En l'espèce, l'avis du DNF du 6 mai 2022 expose notamment ce qui suit :

« L'étude du bureau BleOG évoque également toute une série d'autres arguments en défaveur du projet (déboisement, fragmentation de la trame brune, perte de la qualité forestière, perte d'habitats d'espèces, pollution lumineuse, etc.) et si le DNF ne peut marquer son accord sur tout ce qui est avancé dans cette étude (comme le fait que le pré maigre se trouve hors site, que la plupart des habitats actuels ouverts et même fermés avec *Prunus serotina* et *P. laurocerasus* seront de plus en plus impactés par les plantes invasives présentes, que l'intégrité d'un site Natura – situé à plusieurs kilomètres ! – sera mise à mal, etc., ...), il est clair que ce projet pourrait être revu pour mieux tenir compte du patrimoine naturel en général. En effet, l'étude biologique du dossier était clairement trop lacunaire et n'a pas permis de mettre en évidence toute une série d'impact en matière de conservation de la nature qu'il n'est pas toujours possible de détecter dans les (courts) délais d'instruction.

En conclusion, au vu de ce qui précède, le DNF peut marquer son accord à ce que ce projet soit revu pour mieux tenir compte et s'intégrer au patrimoine naturel du site, dans le respect d'autres normes existantes (plan de secteur, dérogation aux mesures de protection des espèces). Dans l'état actuel des choses, le risque est que, malgré l'insistance du DNF (dans son avis) d'être intimement associé à la mise en œuvre du projet, ce ne soit pas tout à fait le cas dans la pratique pour diverses raisons (cas vécus) ».

34. L'acte attaqué, rappelant notamment l'avis susvisé du DNF, contient les motifs suivants :

« Considérant, en ce qui concerne l'incompatibilité du projet avec la zone d'espaces verts, qu'il convient cependant de préciser que le projet de réhabilitation du parc des générations n'entraîne pas une grande variation de surface anthropisée par rapport à la situation historique préalable au plan de secteur; que si le DNF serait tout à fait favorable au retour intégral de la végétation naturelle propre à la destination de la zone, dans ce cas précis, les bâtiments sont bien antérieurs au plan de secteur et leur réhabilitation sur une surface comparable en maintenant voire développant la végétation indigène sur le

reste du site constitue un certain équilibre de la norme surtout que dans son avis, le DNF conditionne dès le départ le projet à l'élimination en bonne et due forme des (nombreuses) plantes invasives du site qui, à défaut, continueront à se développer; par ailleurs, que si certains aménagements transformeront quelques zones en "parc", comme c'était le cas historiquement, l'avis du DNF vise aussi à assurer une évolution des boisements et zones ouvertes vers des milieux plus naturels, extensifs, sans plantes invasives avec de nouveaux habitats dont des mares; que ceci dit, des toitures ou murs végétaux, la réduction maximale des surfaces anthropisées pourraient bien entendu améliorer l'adéquation de la zone au plan de secteur et le DNF y serait évidemment très favorable;

[...]

Considérant que, dans son recours, le requérant présente une étude très fouillée du bureau d'études BleOG qui met en évidence la présence d'*Epipactis helleborine*, plante partiellement protégée, sans grande précision sur sa localisation; qu'en cas de destruction de cette plante lors de implémentation du projet, une dérogation sera effectivement nécessaire, démarche indépendante du permis; que si cette orchidée assez commune se trouve dans des zones boisées maintenues, elle pourrait ne pas souffrir du projet (et donc aucune dérogation ne serait nécessaire pour cette plante), surtout que dans son avis, le DNF a bien stipulé qu'il devait être associé à tous les travaux d'abattages/débroussaillages pour justement s'assurer du maintien des principaux enjeux biologiques observés des zones boisées;

Considérant que l'étude du bureau BleOG évoque également toute une série d'autres arguments en défaveur du projet (déboisement, fragmentation de la trame brune, perte de la qualité forestière, perte d'habitats d'espèces, pollution lumineuse, etc.) et si le DNF ne peut marquer son accord sur tout ce qui est avancé dans cette étude (comme le fait que le pré maigre se trouve hors site, que la plupart des habitats actuels ouverts et même fermés avec *Prunus serotina* et *P. laurocerasus* seront de plus en plus impactés par les plantes invasives présentes, que l'intégrité d'un site Natura – situé à plusieurs kilomètres ! – sera mise à mal, etc., ...), il est clair que ce projet pourrait être amélioré pour mieux tenir compte du patrimoine naturel en général; en effet, que l'étude biologique du dossier était clairement lacunaire; que, néanmoins, la visite du DNF sur le site et l'étude du bureau BleOG permettent de sensibiliser l'autorité de recours à la potentielle richesse en matière de biodiversité du site;

Considérant, en ce qui concerne l'absence de dérogation à la loi sur la conservation de la nature, que si le DNF peut accompagner correctement le développement du chantier (moyennant notamment les 12 conditions émises en première instance), un certain équilibre du dossier sera atteint, surtout que la station d'*Epipactis* pourrait être préservée, sans besoin de dérogation; que les autres espèces diffuses (chauves-souris, oiseaux) ne devraient pas être concernées par une dérogation si les travaux se font à la bonne époque et moyennant les conditions de 1^{ère} instance du DNF;

Considérant que l'avis du SPW ARNE - Direction de Namur du Département de la Nature et des Forêts a été sollicité sur recours; que cette Direction a rendu un avis en date du 6 mai 2022; qu'en première instance son avis est favorable conditionnel; que ces conditions font partie intégrante de la présente décision;

Considérant que l'autorité de recours considère l'intérêt de maintenir les milieux boisés semi-naturels; qu'il est essentiel de maintenir et de développer la biodiversité sur le site;

Considérant qu'il est indispensable de maintenir et de renforcer le rôle du site dans le réseau écologique de la commune, le long de la Sambre et son inscription dans les liaisons écologiques;

Considérant la nécessité de mieux intégrer la nature et la biodiversité dans les espaces verts aménagés et les parcs; que les conditions d'exploitation particulières en matière de conservation de la nature doivent être strictement renforcées; que ces conditions sont susceptibles de répondre aux griefs du requérant;

Considérant que le Collège communal de SAMBREVILLE propose un comité d'accompagnement; qu'afin d'officialiser ce comité, il convient de l'imposer dans le but de suivre l'application des prescriptions imposées dans le permis sollicité; que ce comité est nécessaire pour permettre qu'un dialogue puisse s'instaurer entre les différentes parties en présence et que, autant que possible, les problèmes qui seraient posés par l'exploitation puissent être rapidement résolus dans un esprit de conciliation; que ce comité ne dispose d'aucun pouvoir contraignant ».

35. Il apparaît des motifs de l'acte attaqué que la partie adverse relève elle-même le caractère lacunaire de l'étude biologique jointe au dossier de demande. La motivation formelle de l'acte attaqué telle que ci-avant reproduite indique que ses auteurs ont eu égard, de manière générale, aux lacunes telles que dénoncées par l'étude biologique déposée par les requérants lors de l'enquête publique et par l'avis subséquent du DNF, qui prend en compte cette étude.

Dès lors que l'autorité peut s'informer d'une autre manière que par la notice d'évaluation des incidences pour obtenir d'éventuelles informations manquantes, la partie adverse pouvait prendre en considération non seulement l'étude produite par les réclamants lors de l'enquête publique et l'avis du DNF émis sur recours, celui-ci demandant d'être « intimement associé à la mise en œuvre du projet », mais également la « visite du DNF sur le site », l'avis du DNF donné en première instance, dont les douze conditions y formulées susceptibles, à son estime, « de répondre aux griefs du requérant », de même que l'avis du collège communal de Sambreville en tant qu'il propose un comité d'accompagnement.

Sur cette base, malgré les lacunes de l'étude biologique, la partie adverse a pu s'estimer suffisamment informée pour statuer en pleine connaissance de cause sur la demande, sans estimer nécessaire la réalisation d'une étude complémentaire des incidences environnementales du projet.

36. Par ailleurs, l'acte attaqué indique que la visite du DNF sur le site et l'étude du bureau BIEOG ont sensibilisé l'autorité de recours « à la potentielle richesse en matière de biodiversité du site » et il prévoit ainsi, notamment, à titre de condition assortissant le permis, que, dans le cadre de son exécution, le DNF sera associé aux travaux d'abattages et de débroussaillage.

Il y a lieu de relever que l'avis sur recours du DNF ne s'approprie pas la totalité du contenu de l'étude biologique déposée par les requérants mais qu'il pointe

plusieurs éléments de celle-ci sur lesquels il ne peut pas marquer son accord. Le moyen, imprécis quant à ce, n'identifie pas les éléments particuliers de l'étude précitée auxquels il ne serait pas répondu. Il n'appartient pas au Conseil d'État, qui plus est en extrême urgence, d'examiner lui-même cette étude et de la comparer sur l'ensemble de ses points au dossier, à l'avis du DNF et à l'acte attaqué afin de préciser la critique des requérants.

Ainsi, les requérants ne démontrent pas que les améliorations évoquées par l'avis du DNF ne seront pas réalisées par les conditions du permis, lesquelles sont pourtant ultérieures à l'étude biologique. À titre d'exemple, la prescription relative aux plantes invasives a été précisée, en ce qui concerne le risque de dissémination, ce qui répond à la critique de l'étude de prendre des recommandations afin de prévenir de nouvelles apparitions particulières de plantes invasives pendant le chantier. Il est donc à tout le moins erroné de soutenir que les conditions ne répondent « absolument pas » aux griefs de l'étude.

Prima facie, le deuxième moyen n'est donc pas sérieux.

X. Troisième moyen

X. 1. Thèse des parties requérantes

37. Les requérants prennent un troisième moyen de la violation des articles 45, 55 à 57 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, des articles D.IV.53 et suivants du CoDT, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur dans les motifs, de l'erreur manifeste d'appréciation, de l'excès et du détournement de pouvoir.

Ils font valoir que la partie adverse a voulu répondre aux griefs du DNF et des requérants en ce qui concerne la conservation de la nature mais que certaines des conditions prévues quant à ce dans le permis attaqué sont imprécises ou laissent une marge de manœuvre dans le chef du bénéficiaire de l'acte, de sorte qu'elles sont illégales.

38. D'une part, précisant que l'aménagement d'une mare est en l'occurrence soumis à permis d'urbanisme, ils pointent les conditions qui ont trait aux « eaux épurées » et au « trop-plein des eaux pluviales du pavillon », qu'ils estiment imprécises en ce qu'elles ne précisent « ni la taille, ni l'implantation de la zone humide à réaliser ».

D'autre part, ils critiquent la condition du permis imposant que la zone réservée pour la scène soit « reculée d'une vingtaine de mètres vers l'est (au droit des anciens terrains de tennis) afin de préserver la belle bande boisée proche de la voirie qui présente de magnifiques sujets », au motif qu'imprécise, elle laisse une large marge de manœuvre au bénéficiaire du permis quant à sa mise en œuvre, notamment « en l'absence d'indication du lieu d'implantation, des travaux requis pour aménager la zone », et qu'en fait, elle implique « le dépôt de plans complémentaires et certainement des actes et travaux complémentaires », ce qui ne se peut.

Ils estiment que l'illégalité de ces conditions est « d'autant plus préjudiciable qu'elles sont supposées répondre aux griefs des parties requérantes appuyés sur l'étude de [BIeOG] et du DNF ».

X. 2. Examen prima facie

39. Il est constant que les conditions dont est assorti un permis d'urbanisme doivent être précises et limitées quant à leur objet et ne peuvent porter que sur des éléments secondaires et accessoires. Elles ne peuvent laisser place à une appréciation dans leur exécution ni quant à l'opportunité de s'y conformer ni dans la manière dont elles doivent être exécutées. Ainsi, elles ne peuvent pas imposer le dépôt de plans modificatifs ou complémentaires postérieurement à la délivrance du permis, ou se référer à un événement futur ou incertain ou dont la réalisation dépend d'un tiers ou d'une autre autorité. Ces diverses limites à l'admissibilité des conditions assortissant la délivrance d'un permis sont cumulatives de sorte que si une condition ne satisfait pas à l'une ou à l'autre d'entre elles, elle ne peut pas être admise.

40. En ce qui concerne la mare qui reprend les eaux usées, la condition litigieuse est énoncée comme il suit :

- « à défaut de lagunage, les eaux épurées sont reprises dans une petite zone humide (mare) de quelques m² à des fins d'accueil pour la faune;
- le trop-plein des eaux pluviales du pavillon est repris dans une mare de quelques m² à des fins d'accueil de la faune et de la flore ; [...] ».

La « petite mare » est évoquée dans la demande de permis, sous la rubrique décrivant « le mode de gestion des eaux usées domestiques [...] et de l'évacuation des eaux épurées ». Elle est représentée sur le plan du projet figurant dans une annexe 4, jointe à la demande, intitulée « plan descriptif du parc des générations - implantation ». Elle y est située à proximité immédiate de l'installation

d'épuration individuelle. Ses implantation et dimensions sont donc précises. Ladite condition à laquelle le permis attaqué est soumis est en réalité sans objet.

41. En ce qui concerne la seconde condition qui a trait au déplacement de la zone de la scène, dont la légalité est également contestée, elle est énoncée de la manière suivante :

« - la zone réservée pour la scène est reculée d'une vingtaine de mètres vers l'est (au droit des anciens terrains de tennis) afin de préserver la belle bande boisée proche de la voirie qui présente de magnifiques sujets ».

Le permis attaqué n'impose pas le dépôt de plans modifiés sur ce point, ce qui indique que l'autorité ne le juge pas nécessaire au vu de la modification qu'elle impose, qu'elle n'entend pas se réserver un quelconque pouvoir d'appréciation ultérieur et qu'elle considère pouvoir se prononcer en pleine connaissance de cause sur ce point.

L'acte attaqué impose le recul de la zone de la scène d'environ vingt mètres vers l'est, au droit des anciens terrains de tennis – ceux-ci étant notamment situés de manière précise sur le plan « situation existante, courbes de niveau terrain naturel, reportage photographique » joint à la demande – et ce, pour protéger « la belle bande boisée proche de la voirie ». Cette condition détermine avec précision à quel endroit doit être implantée la zone de la scène en projet et, notamment, dans quelle direction elle doit être déplacée par rapport à l'implantation initiale. Elle ne laisse pas de place à une appréciation dans son exécution ni ne rend nécessaire le dépôt d'un plan modificatif au sujet duquel l'autorité aurait dû se réserver un pouvoir d'appréciation postérieurement à la délivrance du permis. Par ailleurs, la modification de l'implantation imposée par la partie adverse, impliquant le glissement de la zone de la scène d'une « vingtaine de mètres », est peu importante et ne modifie pas fondamentalement le projet, en sorte qu'elle est d'une importance secondaire par rapport à celui-ci. Enfin, l'acte attaqué justifie la modification de l'implantation projetée par la volonté de « préserver la belle bande boisée proche de la voirie qui présente de magnifiques sujets ».

Il n'est pas établi, à propos de cette condition litigieuse, que la partie adverse n'a pas statué en pleine connaissance de cause ni qu'elle a commis une erreur manifeste d'appréciation.

Prima facie, le troisième moyen n'est pas sérieux.

XI. Quatrième moyen

XI.1. Thèse des parties requérantes

42. Les requérants prennent un quatrième moyen de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'effet utile de l'enquête publique, des principes de bonne administration, et plus particulièrement des principes de minutie, d'égalité et de légalité, de l'erreur dans les motifs, de l'erreur manifeste d'appréciation, du détournement et de l'excès de pouvoir.

Ils font grief à la motivation de l'acte attaqué de ne pas répondre aux réclamations formulées dans le cadre de l'enquête publique et de ne pas tenir compte des avis émis en cours d'instance.

43. « En ce qui concerne les réclamations formulées dans le cadre de l'enquête publique », ils rappellent les cinquante-six points de réclamations tels que synthétisés dans l'acte attaqué, qui « de manière générale, [...] soulèvent le caractère lacunaire et pas suffisamment abouti du projet », et pointent plusieurs objections qui n'ont pas reçu de réponse ou, à tout le moins, pas de réponse adéquate.

D'une part, ils répètent la critique portant sur le fait que c'est l'ensemble du projet, et pas seulement le nouveau pavillon, qui n'a pas sa place dans la zone d'espaces verts et considèrent qu'en justifiant l'opportunité du projet en rappelant l'historique du site et en précisant que, par le passé, celui-ci a attiré une certaine activité au sein de la zone, l'acte attaqué n'est pas adéquatement motivé car de tels motifs, qui ne justifient pas légalement l'octroi d'une dérogation, ne répondent pas adéquatement aux réclamations formulées dans le cadre de l'enquête publique.

D'autre part, ils font grief à l'acte attaqué de ne pas être adéquatement motivé quant aux raisons du rejet de l'alternative d'une implantation du projet sur la Grand-place d'Auvelais.

Ensuite, à propos de la réclamation portant sur l'absence de complémentarité fonctionnelle de la zone multifonctionnelle avec le « pavillon-brasserie » qui pourrait être exploité seul, ils remettent en cause la réponse y apportée par la partie adverse, notamment en ce qu'elle affirme que cet espace n'engendrera aucune incidence pour le voisinage immédiat, alors même qu'elle ne peut informer ce voisinage sur les événements et activités potentielles susceptibles d'être organisés. Ils contestent également que certaines des réclamations sur ce point, non autrement identifiées, procèdent du procès d'intention.

Enfin, à propos des lacunes de l'expertise biologique du parc des générations réalisée à la demande de l'auteur du projet, ils estiment que l'acte attaqué ne fournit aucune motivation adéquate permettant aux riverains de comprendre pourquoi leurs réclamations n'ont pas été prise en compte alors même que ses auteurs reconnaissent eux-mêmes le caractère lacunaire de l'étude biologique jointe au dossier de demande. Ils font valoir qu'est manifestement inadéquate la réponse apportée à cet égard par la partie adverse, qui croit pouvoir se fonder sur l'avis du DNF de première instance et sur l'étude de BIeOG, alors même que celle-ci arrive à « la conclusion que le projet portera atteinte de manière significative à la biodiversité du site et qu'il ne peut être autorisé sans une révision préalable du plan de secteur ».

44. « En ce qui concerne les avis émis en cours d'instruction », ils rappellent que le rapport du bureau d'études consulté joint à leurs réclamations a mis en exergue une série de lacunes dans le cadre de l'évaluation des incidences sur l'environnement du projet et qu'il conclut à une atteinte significative portée par le projet à la biodiversité du site, ce qui a amené le DNF à nuancer son avis initial. Ils critiquent la motivation de l'acte attaqué qui, à leur estime, n'est pas adéquate en tant qu'elle fait à tort référence à cet avis et aux conclusions du bureau d'études pour justifier la décision en ce qui concerne les incidences du projet sur l'environnement, alors que, notamment, au vu des lacunes affectant le dossier de demande, la partie adverse n'était pas en mesure de statuer en parfaite connaissance de cause sur ce point.

Ils font valoir que les motifs de l'acte attaqué ne permettent pas de comprendre pourquoi, dans ces conditions, ses auteurs, qui « se [disent] sensibilisé[s] par la richesse de biodiversité du site », n'ont pas imposé une analyse plus détaillée des incidences environnementales alors même que le bureau d'études consulté a précisé « qu'[il] n'a pas pu effectuer une étude détaillée des espèces qui pourraient, le cas échéant, faire apparaître la présence d'espèces protégées au sein de la faune et de la flore du site ». Ils reprochent enfin à l'acte attaqué de ne pas se prononcer sur la modification de l'avis du DNF.

XI.2. Examen prima facie

45. En principe, la motivation d'un acte de l'administration active ne doit pas contenir de réponse à toutes les objections qui ont été formulées lors de l'enquête publique. Il faut, mais il suffit, que les motifs de l'acte attaqué rencontrent au moins globalement les réclamations et indiquent les raisons de droit et de fait qui ont conduit l'autorité à se prononcer, le degré de précision de la réponse étant fonction de celui de la réclamation. Ainsi, lorsque des observations précises, dont

l'exactitude et la pertinence sont corroborées par le dossier, ont été formulées dans la réclamation, le permis délivré ne peut être considéré comme adéquatement motivé que s'il permet de comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité passe outre, au moins partiellement, à ces observations. De même, la motivation en la forme de la décision attaquée doit permettre de comprendre, fût-ce implicitement, pourquoi, le cas échéant, l'autorité administrative, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation discrétionnaire, s'écarte des avis et décisions antérieurement intervenus sur la demande.

46. En l'espèce, sur l'absence de réponse aux réclamations formulées dans le cadre de l'enquête publique, il résulte de l'examen du premier moyen que l'acte attaqué est formellement et adéquatement motivé sur l'octroi de la dérogation au plan de secteur, au regard des trois conditions prescrites par l'article D.IV.13, du CoDT. Le premier grief n'est pas sérieux.

47. En ce qui concerne la solution alternative d'une implantation du projet sur la Grand-place d'Auvelais, l'acte attaqué contient les motifs suivants :

« Considérant que l'utilisation de la Grand'Place pour l'organisation de divers événements ne peut être retenue; que cet espace n'est pas adapté pour les divers événements envisagés par la commune; que le présent projet permet l'organisation d'événements sans perturber le trafic, dans un cadre aéré, plus qualitatif et plus sécurisé que le site de la Grand'Place;

[...]

Considérant qu'un réclamant souligne que la Grand Place d'Auvelais se prête au type d'événements prévus dans le parc;

Considérant, toutefois, que la Grand Place ne paraît pas adaptée pour les divers événements cités; qu'à supposer que ce soit le cas, le présent projet permet l'accueil de ces événements sans créer de nuisances liées à l'adaptation des plans de circulation et en offrant un cadre plus sécurisant et plus aéré ».

Cette motivation est suffisante et la partie adverse n'était pas tenue d'exposer les motifs de ses motifs.

48. Le troisième grief porte sur la zone multifonctionnelle, qui ne serait pas complémentaire au pavillon-brasserie, celui-ci pouvant fonctionner sans elle.

En réalité, au vu de la réclamation en cause telle que résumée dans l'acte attaqué, ce grief est lié à l'applicabilité de l'article D.IV.6 du CoDT, soit au mécanisme de la dérogation et non à l'utilisation de la zone multifonctionnelle. La disposition précitée a en effet pour objet de permettre l'octroi de dérogations notamment pour des travaux de reconstruction. Cependant, l'acte attaqué indique, après analyse des articles DIV.6 et DIV.11 du CoDT, que la dérogation est, en tout

état de cause, fondée sur l'article D.IV.11 du CoDT, dès lors que la demande a pour objet un projet public entrant dans le champ d'application de cette disposition, ce que les requérants ne contestent pas. Ceci suffit à répondre formellement à la réclamation.

Par ailleurs, la demande de permis indique que la zone multifonctionnelle sera ouverte soit en usage restreint (la demande évoque un spectacle de théâtre, un stand de présentation d'une activité sportive ou une ligne d'arrivée d'un jogging), soit à des événements exceptionnels à raison de 2 ou 3 fois par an, et qu'à ces occasions, le parc pourrait accueillir plus de 500 personnes – la capacité du pavillon restant limitée à 150 personnes –, ce que reprend l'acte attaqué qui précise qu'en cas de sonorisation, elle sera orientée vers la Sambre et non vers les habitations. L'acte attaqué indique encore que, le reste du temps, cette zone sera vide et non équipée et il met en place un comité d'accompagnement afin d'assurer un suivi des activités dont feront partie, notamment, des représentants de la population.

Ces éléments suffisent à informer l'autorité et les administrés quant au fonctionnement du parc. Il ne peut pas être exigé qu'au stade de la demande ou de la délivrance du permis, un programme précis des activités des vingt prochaines années soit établi. Le troisième grief n'est pas sérieux.

49. Sur le quatrième grief, comme il résulte de l'examen du deuxième moyen et de l'extrait de l'acte attaqué qui y est reproduit, l'acte attaqué comporte, en substance, des motifs précis relatifs au caractère lacunaire de l'étude biologique jointe à la demande, au rapport du bureau d'études consulté par les réclamants qui le dénonce, à l'avis du DNF que celui-ci nuance sur recours sur la base de cette étude, aux raisons pour lesquelles la partie adverse ne s'approprie pas totalement, comme tel, le contenu de cette étude, notamment en ce qui concerne la faune et la flore, à l'incidence positive du rôle du DNF à jouer dans la mise en œuvre du projet, ou encore aux considérations de la partie adverse ayant trait à l'absence de dérogation à la loi sur la conservation de la nature. Il ressort également de l'analyse du deuxième moyen que les auteurs de l'acte attaqué ont pu raisonnablement s'estimer suffisamment informés pour statuer en toute connaissance de cause, malgré les lacunes de l'étude biologique telles que mises en exergue lors de l'enquête publique.

Prima facie, la motivation de l'acte attaqué permet aux réclamants et au Conseil d'État de comprendre pourquoi les critiques formulées lors de l'enquête publique sur les lacunes de l'étude biologique déposée au dossier et la problématique environnementale suscitée par le projet n'ont pas été retenues.

Le quatrième grief n'est pas fondé.

50. Enfin, en ce qui concerne l'absence de prise en compte adéquate du rapport du bureau d'études déposé par les réclamants et de l'avis nuancé du DNF émis sur recours, il résulte de l'examen du deuxième moyen que le grief n'est pas sérieux.

XII. Cinquième moyen

XII.1. Thèse des parties requérantes

51. Les requérants prennent un cinquième moyen de la violation des articles D.IV.35 et R.IV.35-1 du CoDT, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'effet utile de l'enquête publique, des principes de bonne administration, et plus particulièrement des principes de minutie, d'égalité et de légalité, de l'erreur dans les motifs, de l'erreur manifeste d'appréciation, du détournement et de l'excès de pouvoir.

52. Ils soutiennent que certaines instances d'avis n'ont pas été consultées alors que leur avis était obligatoire. Ils observent que « le terrain litigieux est repris comme un axe de ruissellement concentré selon la cartographie LIDAXES, soit la cartographie détaillée des axes de ruissellement et couches associées » et que, partant, conformément à l'article R.IV.35-1 du CoDT, le département de la ruralité et des cours d'eau de la DGO3 devait être recueilli, de même que celui du service technique provincial et du département de voies hydrauliques de la DGO2.

XII.2. Examen prima facie

53. L'article D.IV.35, alinéa 2, du CoDT dispose que le Gouvernement détermine les cas où la consultation d'un service ou d'une commission est obligatoire en tenant compte de la situation du projet et de ses spécificités. Pris en exécution de cette disposition, l'article R.IV.35-1 du CoDT dispose notamment que les consultations obligatoires dans le cadre de l'instruction d'une demande de permis visées à l'article D.IV.35, alinéa 2, du Code sont reprises dans un tableau.

Il résulte de ce tableau que le département de la ruralité et des cours d'eau de la DGO3 doit être consulté pour « tout projet situé dans un axe de ruissellement concentré au sens de l'article R.IV.4-3, alinéa 1^{er}, 4^o », soit « tout axe de concentration naturel des eaux de ruissellement qui correspond à un thalweg, une vallée ou un vallon sec ».

En l'espèce, il ressort du dossier administratif que l'avis du département précité a été sollicité le 3 mai 2021 et qu'un avis a été donné le 31 mai 2021.

Pour le surplus, les requérants restent en défaut d'indiquer sur quel fondement le service technique provincial et le département de voies hydrauliques de la DGO2 auraient dû être consultés.

Prima facie, le cinquième moyen n'est pas sérieux.

XIII. Conclusion

54. 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.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par la commune de Sambreville est accueillie.

Article 2.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre siégeant en référé, le 30 septembre 2022 par :

Colette Debroux,
Vanessa Wiame,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Vanessa Wiame

Colette Debroux