

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 259.474 du 15 avril 2024

A. 232.217/XIII-9123

En cause :

1. **l'association sans but lucratif
TIR SPORTIF DE LA SAMBRE,**
2. **l'association de fait « LA DÉTENTE »,**
3. **l'association de fait « CLUB DE TIR SCORPIONS »,**
ayant élu domicile chez
M^{es} Benoit HAVET et Romain VINCENT, avocats,
rue de Bruxelles 51
1400 Nivelles,

contre :

la Région wallonne, représentée
par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Damien JANS, avocat,
avenue de Tervueren 412/5
1150 Bruxelles.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 11 novembre 2020 par la voie électronique, l'association sans but lucratif (ASBL) Tir Sportif de la Sambre, l'association de fait La Détente et l'association de fait Cercle de tir Scorpions demandent l'annulation de l'arrêté du 14 septembre 2020 par lequel la ministre de l'Environnement refuse de leur délivrer le permis d'environnement sollicité ayant pour objet l'exploitation d'un stand de tir sis rue Tir de Ronet, 1 à Namur (Flawinne).

II. Procédure

2. Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M^{me} Geneviève Martou, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 1^{er} mars 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 4 avril 2024.

M. Lionel Renders, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Manhoa Thonet, *loco* M^{es} Benoît Havet et Romain Vincent, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, et M^e Damien Jans, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Geneviève Martou, premier auditeur chef de section, a été entendue 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

3. L'association de fait La Détente, l'association de fait Cercle de tir Scorpions et l'ASBL Tir Sportif de la Sambre exploitent un stand de tir situé rue Tir de Ronet, 1 à Namur (Flawinne). L'exploitation du stand de tir était autorisée par un permis d'environnement délivré en 1998, qui est arrivé à échéance en 2018. Le site est également exploité par la Défense nationale qui en est propriétaire et qui utilise la majeure partie du stand de tir ainsi que des plages horaires disponibles.

4. Le 22 janvier 2020, les associations précitées déposent une demande de renouvellement du permis d'environnement pour l'exploitation de leur stand de tir.

Il s'agit d'un établissement de classe 2, l'activité de « stand de tir (tir pour armes de chasse et de sport), l'exception des tirs à air comprimé » étant reprise sous la rubrique n° 92.61.06 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002

arrêtant la liste des projets soumis à étude d'incidences, des installations et activités classées ou des installations ou des activités présentant un risque pour le sol.

Le 30 janvier 2020, le fonctionnaire technique confirme la réception du dossier de demande et le considère complet et recevable.

5. Une enquête publique est organisée du 12 au 27 février 2020. Elle suscite le dépôt de deux réclamations.

6. Le 19 février 2020, le département de la nature et des forêts (DNF) émet un avis favorable.

7. Le 25 février 2020, le fonctionnaire délégué donne un avis favorable.

8. Le 2 mars 2020, la cellule bruit émet un avis favorable conditionnel.

9. Le 2 avril 2020, le fonctionnaire technique envoie son rapport de synthèse aux demanderesses de permis et au collège communal. Il propose que le permis d'environnement sollicité soit délivré sous conditions.

Le collège communal le réceptionne le 15 avril 2020.

10. En sa séance du 5 mai 2020, le collège communal octroie, sous conditions, le permis d'environnement sollicité en ce qui concerne le stand de tir n° 2.

Il s'agit de l'acte attaqué dans l'affaire reprise sous le n° A. 232.171/XIII-9120.

11. Le 2 juin 2020, la société à responsabilité limitée (SRL) H&B Management introduit un recours administratif auprès du Gouvernement wallon contre la décision du 5 mai 2020 précitée.

Ce recours est réceptionné le 3 juin 2020.

12. Le 23 juillet 2020, le fonctionnaire technique compétent sur recours décide de proroger de 30 jours le délai d'envoi de son rapport de synthèse.

13. Le 28 juillet 2020, la cellule bruit émet un avis défavorable. Elle ajoute qu'il convient de modifier l'article 1^{er} des conditions relatives au bruit émises

en première instance afin de clarifier le respect des normes de bruit en zone blanche (non affectée au plan de secteur).

14. Le 11 août 2020, la direction juridique, des recours et du contentieux du département de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme du SPW donne un avis favorable.

15. Le 24 août 2020, le fonctionnaire technique envoie son rapport de synthèse à la ministre de l'Environnement, dans lequel il propose de refuser de délivrer le permis d'environnement sollicité.

16. Par un arrêté du 14 septembre 2020, la ministre refuse d'octroyer le permis d'environnement sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Recevabilité – capacité des deuxième et troisième parties requérantes

IV.1. Thèse des parties

A. La requête en annulation

17. Les parties requérantes tirent de la jurisprudence que les associations de fait, telles les deuxième et troisième d'entre elles, n'ont pas la capacité d'agir en justice en dehors des cas prévus par la loi ou déterminés par la jurisprudence, en sorte que la requête en annulation introduite par de telles associations est irrecevable. Elles ajoutent qu'il appartient à la personne physique censée représenter une association de fait d'établir qu'elle dispose de la qualité pour ce faire. Elles précisent que la deuxième requérante est représentée par J. F., tandis que la troisième est dûment représentée par M. C. Elles soutiennent que ces deux personnes physiques justifient de leur qualité pour représenter ces deux associations par l'agrément octroyé par le gouverneur, qu'elles produisent.

B. Le mémoire en réponse

18. La partie adverse souligne que les deuxième et troisième parties requérantes sont des associations de fait, dépourvues de la personnalité juridique, et sont, à ce titre, sans qualité pour introduire un recours en annulation.

C. Le dernier mémoire des parties requérantes

19. Les parties requérantes soutiennent que l'agrément visé à l'article 2 de l'arrêté royal du 20 septembre 1991 exécutant la loi sur les armes est applicable aux demandes d'agrément de personne exploitant des stands de tir, conformément à l'arrêté royal du 13 juillet 2000 déterminant les conditions d'agrément des stands de tir. Elles précisent qu'il y est prévu la désignation d'une personne physique (l'exploitant) lors de la demande d'agrément, qui sera responsable pour la mise à disposition des installations et des documents lors de contrôles éventuels.

IV.2. Examen

20. Pour qu'une action en justice soit recevable *ratione personae*, il faut que celui qui l'intente ait la capacité juridique de le faire. Or, il est constant qu'il n'y a pas d'action en justice sans personnalité. Pour autant, certaines exceptions, au fondement légal ou jurisprudentiel, sont admises. Ainsi, le droit d'agir en justice pour un groupement non personnalisé est limité à la sauvegarde d'un intérêt fonctionnel, le but étant de faire respecter les obligations que les pouvoirs publics ont à leur égard lorsque la loi ou un règlement prévoit qu'ils doivent être associés à certaines procédures.

Aux termes de l'article 1:6, § 1^{er}, du Code des sociétés et des associations, l'association de fait est une association sans personnalité juridique régie par la convention des parties. Il est constant qu'une telle association n'a, en principe, pas la capacité d'agir en justice.

21. En l'espèce, les deuxième et troisième parties requérantes ne disposent pas, en tant qu'associations de fait, de la personnalité juridique. Elles ne démontrent pas qu'elles agissent afin de sauvegarder un quelconque intérêt fonctionnel. La circonstance que ces deux parties requérantes seraient dûment représentées par deux personnes physiques désignées dans le cadre de la procédure d'agrément de l'exploitant d'un stand de tir ne permet pas d'admettre la recevabilité du présent recours en tant qu'il est introduit par celles-là, la représentation prévue à l'article 2, § 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté royal du 13 juillet 2000 ayant seulement pour objectif de déterminer une personne physique responsable dans les hypothèses identifiées.

L'exception soulevée par la partie adverse est fondée. Le recours est irrecevable en tant qu'il est introduit par les deuxième et troisième parties requérantes.

Il est partant question de « la partie requérante » dans la suite de cet arrêt.

V. Moyen nouveau

V.1. Thèse de la partie requérante

22. Sous le titre « recevabilité » de son mémoire en réplique, la partie requérante relève qu'à l'appui de son mémoire en réponse dans le cadre de la procédure inscrite sous le n° A. 232.171/XIII-9120, la ville de Namur s'interroge sur la recevabilité de la requête en annulation introduite contre la décision de son collège communal du 5 mai 2020, estimant que celle-ci a été envoyée hors délai, en sorte que le recours administratif devait être introduit contre le rapport de synthèse de première instance. Elle tire des pièces communiquées par la ville de Namur qu'elle a réceptionné le 12 mai 2020 la décision du 5 mai 2020, envoyée le 11 mai 2020. Elle rappelle les articles 32 et 35 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement et elle esquisse la ligne du temps de la procédure de délivrance du permis d'environnement en première instance.

Elle affirme que la décision du 5 mai 2020 a été envoyée dans un délai de 102 jours, soit hors délai, en sorte qu'en vertu de l'article 37 du décret du 11 mars 1999 précité, c'est le rapport de synthèse favorable du fonctionnaire technique qui vaut décision d'octroi du permis d'environnement. Elle en infère que le recours au Gouvernement wallon aurait dû être introduit pour le 25 mai 2020, alors qu'il a été introduit le 2 juin 2020. Elle en déduit que le Gouvernement wallon n'a pas été valablement saisi et n'était pas compétent pour statuer. Elle conclut que le recours introduit à l'encontre d'une décision inexistante, car adoptée par une autorité non valablement saisie, doit être déclaré sans objet.

V.2. Examen

23. L'argumentation précitée de la partie requérante ne constitue pas une exception d'irrecevabilité à l'égard de leur propre recours mais, en réalité, un moyen nouveau par lequel elle entend contester la légalité de l'acte attaqué, qu'elle développe d'ailleurs également aux termes de l'exposé du premier moyen dans son mémoire en réplique.

24. Sont irrecevables les nouveaux moyens ou développements soulevés au stade du mémoire en réplique qui ne relèvent pas de l'ordre public ou qui s'appuient sur des informations connues de la partie requérante préalablement à la prise de connaissance du dossier administratif. Une telle exigence s'impose afin d'assurer le respect des droits de la défense, dont le principe du contradictoire.

En l'occurrence, le moyen litigieux, formulé pour la première fois dans le mémoire en réplique, aurait pu, et donc dû, être soulevé dès la requête. La critique de légalité qui y est exposée ne touche pas à l'ordre public.

Il s'ensuit que le moyen nouveau n'est pas recevable.

VI. Premier moyen

VI.1. Thèse de la partie requérante

A. La requête en annulation

25. Le premier moyen est pris de la violation de l'article 40 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, des principes de bonne administration, notamment les principes de minutie et de transparence, et des principes d'égalité et de légalité.

26. La partie requérante soutient que l'auteur de l'acte attaqué a pris sa décision en dehors du délai de cent jours octroyé au Gouvernement wallon pour statuer sur la demande. Après avoir rappelé la chronologie de la procédure de recours administratif, elle indique que l'autorité a calculé le délai de vingt jours en tenant compte de la date de réception du rapport de synthèse du fonctionnaire technique, à savoir le 25 août 2020. Or, elle fait valoir que ce délai de vingt jours ne s'applique que lorsque le rapport de synthèse est envoyé avant l'échéance du délai imparti pour l'envoi de son rapport de synthèse, ce qui n'est pas le cas en l'espèce puisque le rapport de synthèse a été envoyé 82 jours après la réception du recours. Elle en déduit qu'il convenait de calculer le délai de décision en prenant compte du délai global de cent jours, soit 70 jours + 30 jours de prorogation, et non du délai de vingt jours qui ne s'applique qu'en cas d'envoi du rapport de synthèse avant l'échéance prévue. Elle conclut que l'échéance du délai d'instruction intervenant le 11 septembre 2020, la décision du 14 septembre 2020 a été rendue hors délai.

B. Le mémoire en réplique

27. Elle estime que, même à prendre en compte le 24 août 2020, dès lors que la date d'échéance du 22 août 2020 tombait un samedi, le rapport de synthèse n'a de toute façon pas été envoyé dans le délai prévu par l'article 40 du décret du

11 mars 1999. Elle souligne que le décret précité n'interdit pas que le rapport de synthèse soit envoyé après le délai imparti. Elle fait valoir qu'il y a toutefois lieu de tenir compte du délai initial afin d'apprécier si le rapport a été envoyé avant ou après l'échéance prévue à l'article 40 précité. Elle en déduit que le délai de cent jours arrivait bien à échéance le 11 septembre 2020.

Elle ajoute qu'en tout état de cause, comme indiqué dans le cadre de leur analyse de la recevabilité du recours, la décision du 5 mai 2020 de la ville de Namur a été notifiée hors délai. Elle estime que la SRL H&B Management s'étant fondée sur la date de la notification de la décision du 5 mai 2020 pour saisir le Gouvernement wallon, le recours administratif est irrecevable et que le Gouvernement wallon n'ayant pas été valablement saisi, il n'était pas compétent pour statuer sur le recours.

VI.2. Examen

28. L'article 40, §§ 1^{er}, 3, 4, 7 et 8, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement dispose comme il suit :

« § 1^{er}. Un recours contre la décision émanant de l'autorité compétente lorsque celle-ci a été envoyée dans les délais visés à l'article 35, contre la décision censée être arrêtée conformément à l'article 37, alinéa 1^{er}, ou contre le refus visé à l'article 37, alinéas 2 et 3, est ouvert auprès du Gouvernement à toute personne physique ou morale justifiant d'un intérêt ainsi qu'au fonctionnaire technique et au collège communal de la commune sur le territoire de laquelle l'établissement est situé.

L'absence de décision des autorités visées à l'article 13 relative à la délivrance ou au refus des permis d'environnement autres que temporaires entraîne l'impossibilité pour celles-ci d'introduire un recours.

[...]

§ 3. Sur la base, notamment, des avis recueillis, un rapport de synthèse est rédigé par le fonctionnaire technique. Le rapport comporte les éléments visés à l'article 32.

Le rapport de synthèse est envoyé au Gouvernement dans un délai de :
1° cinquante jours si le recours concerne un établissement de classe 2;

[...]

Ce délai court à dater du premier jour suivant la réception du recours. En cas de pluralité de recours, ce délai débute le premier jour suivant la réception du dernier recours.

Le jour où il envoie le rapport de synthèse, le fonctionnaire technique en informe par écrit le demandeur ainsi que le requérant.

§ 4. Les délais visés au paragraphe 3 peuvent être prorogés par décision du fonctionnaire technique. La durée de la prorogation ne peut excéder trente jours.

Cette décision est envoyée dans le délai visé au paragraphe 3, alinéa 2, au Gouvernement et au demandeur, ainsi qu'au requérant.

[...]

§ 7. Le Gouvernement envoie sa décision au requérant dans un délai de :
1° septante jours si le recours concerne un établissement de classe 2;
[...].

Ce délai court à dater du premier jour suivant la réception du recours. En cas de pluralité de recours, ce délai débute à dater du premier jour suivant la réception du dernier recours.

Si le rapport de synthèse est envoyé avant l'expiration du délai visé au paragraphe 3, le Gouvernement envoie sa décision dans un délai de :
1° vingt jours à dater du jour où il reçoit le rapport de synthèse du fonctionnaire technique conformément au paragraphe 3, pour les établissements de classe 2;
[...].

Dans l'hypothèse visée au paragraphe 4, le délai imparti au Gouvernement pour envoyer sa décision est prorogé d'un délai identique à celui fixé par le fonctionnaire technique.

[...]

§ 8. À défaut d'envoi de la décision dans le délai visé au paragraphe 7 :
1° la décision prise en première instance est confirmée;
2° à défaut de l'envoi de la décision prise en première instance dans le délai prévu à l'article 35, si le rapport de synthèse a été envoyé conformément au paragraphe 3, la décision est censée être arrêtée selon les conclusions fixées dans le rapport de synthèse. Le rapport de synthèse est envoyé au demandeur et au requérant par le fonctionnaire technique.
3° à défaut de l'envoi de la décision prise en première instance dans le délai prévu à l'article 35 et de l'envoi du rapport de synthèse conformément au paragraphe 3, la décision est censée être arrêtée selon les conclusions fixées dans le rapport de synthèse envoyé conformément à l'article 32 ».

L'article 176, alinéa 8, du décret du 11 mars 1999 précité est libellé comme il suit :

« Le jour de l'échéance est compté dans le délai. Toutefois, lorsque ce jour est un samedi, un dimanche ou un jour férié légal, le jour de l'échéance est reporté au jour ouvrable suivant ».

Par ailleurs, l'article unique, alinéa 2, du décret du 7 mars 2013 « interprétatif des articles 35, § 1^{er}, alinéa 2, 40, § 7, alinéa 3, 93, § 1^{er}, alinéa 2, et 95, § 7, alinéa 3, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, modifiés par le décret-programme du 3 février 2005 de relance économique et de simplification administrative », confirmé par le décret du 10 janvier 2024, précise l'interprétation à réserver dans l'hypothèse où le délai visé à l'article 40, § 3, du décret du 11 mars 1999 est prorogé, comme il suit :

« Dans l'hypothèse où les délais visés aux articles 32, § 1^{er}, alinéa 2, 40, § 3, alinéa 2, 92, § 3, alinéa 1^{er}, et 95, § 3, alinéa 2, sont prorogés en application des articles

32, § 2, 40, § 4, 92, § 5, ou 95, § 4, le délai imparti au Gouvernement ou à l'autorité compétente pour envoyer sa décision est de :
1° 20 jours à dater du jour de la réception du rapport de synthèse envoyé avant l'expiration du délai prorogé, pour les établissements de classe 2 ».

29. En l'espèce, pour rappel, le projet autorisé par l'acte attaqué porte sur l'exploitation d'un établissement de classe 2.

Le recours administratif de la SRL H&B Management a été réceptionné le 3 juin 2020.

Le 23 juillet 2020, le fonctionnaire technique a décidé, par application de l'article 40, § 4, du décret du 11 mars 1999 précité, de proroger de trente jours le délai de cinquante jours ouvert pour l'envoi de son rapport de synthèse, en sorte que l'échéance était fixée au samedi 22 août 2020. Conformément à l'article 176, alinéa 8, du décret du 11 mars 1999, ce délai d'envoi a été reporté au lundi 24 août 2020.

Le rapport de synthèse du fonctionnaire technique compétent sur recours a été envoyé le 24 août 2020 à la ministre de l'Environnement, qui l'a réceptionné le lendemain.

La ministre a envoyé son arrêté le 14 septembre 2020, soit, en vertu de l'article 40, § 7, alinéas 3 et 4, du décret du 11 mars 1999, tel qu'interprété en vertu de l'article unique, alinéa 2, du décret du 7 mars 2013, dans le délai de vingt jours lui étant imparti à dater de la réception du rapport de synthèse précité.

Il s'ensuit que l'auteur de l'acte attaqué était bien compétent *ratione temporis*.

Le premier moyen n'est pas fondé.

VII. Deuxième moyen

VII.1. Thèse de la partie requérante

A. La requête en annulation

30. Le deuxième moyen est pris de la violation des articles D.62 et suivants 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, plus particulièrement du principe de légalité, d'égalité, de

transparence et de minutie, ainsi que de l'erreur dans les motifs et de l'erreur manifeste d'appréciation.

31. La partie requérante reproche à l'autorité délivrante d'avoir estimé que le projet constituait une unité technique et géographique avec l'établissement de la Défense, alors qu'elle estime que ces projets ne présentent pas d'interdépendance fonctionnelle.

Elle conteste la motivation de l'acte attaqué sur l'interdépendance, selon laquelle la simple proximité géographique et l'existence de liens entre leurs activités et celles des autres exploitants du centre de tir suffisent à démontrer l'existence d'une unité technique et géographique.

Elle considère qu'il n'y a manifestement aucune interdépendance fonctionnelle entre ces différentes activités qui pourraient être mises en œuvre de façon indépendante, soulignant que les activités de la Défense n'ont pas cessé lorsque ses activités ont été suspendues. Elle soutient qu'il n'y a aucun motif justifiant la prise en compte de l'intégralité du site dans le cadre de la demande de permis d'environnement. Elle est d'avis que la circonstance que les lieux sont accessibles par la même entrée et que tous les utilisateurs profitent du même parking ne justifie pas plus l'existence d'une interdépendance fonctionnelle. Elle précise en quoi ses horaires d'exploitation et ceux de la Défense sont différents, relevant que celle-ci a une priorité d'usage. Elle ajoute que la réglementation impose que les utilisateurs de catégories différentes utilisent les stands de tir à des moments distincts. Elle expose en quoi elle utilise un matériel différent de celui de la Défense et indique que cette dernière peut disposer librement des lieux à tout moment sans permis d'environnement, alors que celui-ci est requis pour elle.

Elle fait encore valoir que la simple proximité physique des activités de la Défense et les siennes ne suffisent pas à conclure à l'existence d'une unité technique et géographique.

Elle fait grief à l'auteur de l'acte attaqué de ne pas se positionner quant au fait que l'activité de la Défense n'est pas visée par la rubrique n° 92.61.06 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 précité et que l'activité de la Défense et de la Police n'est pas une activité classée au sens de cette réglementation. Elle rappelle la notion d'établissement, telle que définie par l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3°, du décret du 11 mars 1999 précité. Selon elle, dans la mesure où les activités de la Défense et de la Police ne sont pas considérées comme des activités classées au sens de cette disposition, il n'y a pas d'unité géographique et technique avec leurs activités.

Elle expose encore que l'auteur de l'acte attaqué reste en défaut d'apporter la preuve de l'existence d'une interdépendance fonctionnelle de sorte que les activités de la Défense et les siennes n'ont d'intérêt qu'en raison de leurs activités réciproques.

Elle insiste sur le fait que l'arrêt de ses activités n'a eu aucun impact sur la poursuite des autres activités aux stands de tir.

B. Le dernier mémoire

32. Elle conteste la thèse de la partie adverse selon laquelle le permis attaqué aurait été refusé, en grande partie, en raison de l'absence d'étude sérieuse relative à l'augmentation du bruit. Elle estime qu'au contraire, il ressort de l'acte attaqué qu'il a, en majeure partie, été adopté au motif qu'une évaluation globale des nuisances était manquante au dossier et que celle-ci était justifiée en raison de l'unité technique et géographique des différentes activités. Par ailleurs, elle souligne que la cellule bruit a été sollicitée en cours de procédure et que l'auteur de l'acte attaqué devait expliciter à suffisance les raisons pour lesquelles il s'est écarté de son avis favorable conditionnel, qui n'a pas critiqué l'absence d'une d'étude sur l'impact sonore des activités soumises à permis d'environnement.

VII.2. Examen

33. L'article D.68, alinéa 1^{er}, du livre I^{er} du Code de l'environnement dispose comme il suit :

« S'il apparaît que, pour la réalisation du projet, plusieurs permis sont requis, l'évaluation des incidences sur l'environnement est mis en œuvre une seule fois et elle porte sur l'ensemble des incidences sur l'environnement que le projet est susceptible d'avoir ».

L'article R.56 du même code est libellé comme il suit :

« Lorsque la mise en œuvre d'un projet requiert plusieurs permis indispensables à la bonne fin du projet et que l'un ou plusieurs de ces permis requiert une étude d'incidences, tous les permis sont soumis à une seule étude d'incidences et font l'objet :

- 1° d'une seule réunion d'information préalable;
- 2° des consultations prévues à l'article D.71;
- 3° d'une enquête publique de 30 jours selon les modalités du Titre III de la Partie III de la Partie décrétable du présent Code, à l'exclusion de toute autre mesure de publicité visée par les lois, décrets et règlements visés à l'article D.49 ».

L'article D.6, 16°, du livre I^{er} du Code de l'environnement définit la notion de « projet » comme étant « toute opération, activité, ouvrage, construction, démolition, transformation, extension ou désaffectation d'installations modifiant l'environnement, dont la réalisation est envisagée par une personne physique ou morale, de droit public ou privé et est subordonnée à autorisation préalable ».

Pour apprécier si deux projets présentés comme distincts forment en réalité un seul projet, il y a lieu de vérifier, d'abord, l'existence d'une proximité géographique entre eux. Il y a lieu, ensuite, de vérifier l'existence d'un lien d'interdépendance fonctionnelle entre les projets. Ce lien d'interdépendance est établi quand les deux opérations sont incomplètes l'une sans l'autre. Ce lien n'est pas établi quand les deux projets peuvent être mis en œuvre indépendamment l'un de l'autre. Il y a encore lieu de tenir compte de ce que l'application du système d'évaluation des incidences unique suppose une certaine simultanéité dans la mise en œuvre des projets, mais un phasage des projets n'est pas de nature à exclure le projet unique quand il s'agit bien de réaliser un ensemble fonctionnel caractérisé par l'interdépendance de ses éléments. Il convient d'observer, enfin, qu'à défaut de cette interdépendance fonctionnelle, des liens ou des interactions entre des projets ne suffisent pas à créer le projet unique. Il y a dans la conception et la délimitation d'un projet par le maître de l'ouvrage une part nécessaire de subjectivité. La proximité géographique et l'interdépendance fonctionnelle ont, en revanche, un caractère objectif.

34. L'acte attaqué est motivé comme il suit :

« Considérant, en ce qui concerne l'unité technique et géographique, que selon une jurisprudence constante du Conseil d'État, pour constituer une unité technique et géographique, deux conditions cumulatives sont d'application ; que, d'une part, des liens d'interdépendances sur le plan matériel ou fonctionnel doivent exister entre les activités et, d'autre part, les activités doivent être proches d'un point de vue géographique ;

Considérant que le club DÉTENTE, CERCLE DE TIR SCORPIONS et TIR SPORTIF DE LA SAMBRE exploitent la même infrastructure que la POLICE et la DÉFENSE (stand de tir n° 2) puisque cette dernière est propriétaire des lieux ; que cette infrastructure fait par ailleurs partie plus largement du complexe de tir composé de 6 lignes de tir, dont les lignes 3 à 6 exploitées par l'A.S.B.L. SOCIÉTÉ ROYALE CERCLE DE TIR NAMUROIS ;

Considérant qu'à l'échelle du complexe, le site a été construit originellement par la Défense nationale et dispose d'une entrée commune ainsi que d'un parking commun de 30 places ; que des liens d'interdépendances existent tant sur le plan matériel que fonctionnel ; que cette interdépendance est d'ailleurs totale à l'échelle du stand n° 2 ; que ces clubs utilisent la même ligne de tir et les mêmes cibles que la Défense et la Police ;

Considérant que les activités des différentes lignes de tir à l'échelle du complexe (lignes 1 à 6), constituent donc une "unité technique et géographique" qui aurait dû être prise en compte pour l'octroi du permis d'environnement attaqué, et

couvrir les 6 lignes de tir (ou au minimum l'ensemble des activités développées dans la ligne 2, par la Police, la Défense et les cercles de tir) ;

Considérant que ce saucissonnage ne permet notamment pas d'appréhender les nuisances sonores dans leur globalité (horaire de fonctionnement, type de calibres autorisés à telle ou telle heure, uniformisation des mesures d'isolation acoustiques, etc.) ;

Considérant que l'autorité a l'obligation de prendre en compte le cumul des nuisances ; que tel ne fut pas le cas en l'espèce ;

Considérant, de plus, l'article 178 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement dispose que :

“ Le Gouvernement, en coordination avec le Ministre de la Défense nationale, peut établir des modalités particulières d'application du présent décret concernant les installations et activités classées dépendant du Ministère de la Défense nationale pour des raisons strictes de sécurité nationale.” ;

Considérant que cette disposition n'a jamais été mise en œuvre par le Gouvernement ; que les installations militaires sont donc soumises au même régime que les installations civiles, et aussi, *a fortiori*, les installations militaires utilisées par des civils ;

Considérant que selon l'arrêt du Conseil d'État n° 241.123 du 27 mars 2018 : “l'analyse des nuisances sonores ne peut se limiter au seul respect des valeurs limites, il convient de considérer la compatibilité de la charge sonore avec le voisinage de l'établissement” ;

Considérant que le Conseil de l'ASBL Tir Sportif de la Sambre et des associations de DÉTENTE et CERCLE DE TIR SCORPIONS a fait parvenir un courriel électronique dans lequel il ne partage pas l'interprétation relative à l'unité technique et géographique au regard des autres activités présentes sur le site ;

Considérant que le dossier de demande ne contient aucune précision technique, ni aucune étude sur l'impact sonore des activités soumises à permis d'environnement ;

Considérant que l'autorité compétente ne peut donc prendre une décision en connaissance de cause ;

[...] ».

35. La partie requérante circonscrit ses critiques quant à la qualification d'unité technique et géographique du site litigieux en contestant uniquement tout lien d'interdépendance fonctionnelle entre ses activités et celles de la Défense et de la Police.

36. Il n'est pas inexact en fait dans le chef de l'auteur de l'acte attaqué de soutenir que la partie requérante exploite le stand de tir n° 2 avec la Police et la Défense et que celle-ci est propriétaire des lieux. Sur la base des éléments mis en exergue dans l'acte attaqué concernant ce stand de tir et ceux ressortant du dossier administratif, l'autorité a pu considérer, sans se méprendre, que l'interdépendance fonctionnelle est établie en l'espèce étant entendu que la partie requérante utilise la

même ligne de tir et les mêmes cibles que la Défense et la Police. En effet, le projet porté par la partie requérante ne peut être mis en œuvre indépendamment des activités de la Défense et de la Police sachant que l'utilisation du stand de tir concerné par la partie requérante est conditionnée aux horaires d'exploitation du même stand par celles-là. Ainsi, la partie requérante relève elle-même que ses activités ne peuvent s'exercer que lorsque celles de la Défense et de la Police n'ont pas lieu, ce qui démontre le lien d'interdépendance existant entre ses activités et celles des autres utilisateurs de ce stand de tir.

Ayant conclu à l'existence d'un lien d'interdépendance, l'autorité a pu conclure, sans méconnaître les règles de droit visées au moyen, que la procédure de demande de permis d'environnement devait viser « au minimum l'ensemble des activités développées dans la ligne 2, par la Police, la Défense et les cercles de tir ».

Les motifs de l'acte attaqué explicitent à suffisance le raisonnement de son auteur à cet égard, notamment en réponse à l'argumentation développée en cours d'instruction administrative.

Le deuxième moyen n'est pas fondé.

VIII. Troisième moyen

VIII.1. Thèse de la partie requérante

A. La requête en annulation

37. Le troisième moyen est pris de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et des principes de bonne administration, plus particulièrement des principes de légalité, d'égalité, de transparence et de minutie, ainsi que de l'erreur dans les motifs et de l'erreur manifeste d'appréciation.

38. La partie requérante fait grief à l'auteur de l'acte attaqué de ne pas avoir tenu compte des avis et des remarques formulés dans le cadre de la procédure administrative afin de motiver sa décision. Elle estime que les motifs de l'acte attaqué sont manifestement erronés.

Elle soutient que la référence dans les motifs de l'acte attaqué à l'arrêt n° 241.123 du 27 mars 2018 est incorrecte, celui-ci ne contenant pas les considérants cités, de sorte que cette référence erronée ne permet pas à ses destinataires d'en comprendre les motifs.

Elle fait valoir que l'acte attaqué ne contient aucune réponse aux courriers adressés à l'autorité en cours d'instruction, dans lesquels il était exposé que le projet litigieux ne constitue pas une unité technique et géographique.

Elle conteste l'appréciation de l'auteur de l'acte attaqué selon laquelle il ne disposait pas des précisions techniques suffisantes pour lui permettre de statuer en pleine connaissance de cause, le dossier administratif étant complet, notamment quant aux heures d'exploitation et aux calibres utilisés.

Elle expose que la cellule bruit, sollicitée en cours de procédure, a fixé des conditions spécifiques de nature à rendre admissibles les incidences liées au projet. Elle précise que son avis a été à nouveau sollicité dans le cadre de l'instruction du recours et elle assure que cet avis était à nouveau favorable conditionnel. Elle considère que cette instance étant spécialisée, son avis implique une obligation de motivation renforcée dans le chef de l'autorité lorsqu'elle s'écarte de cet avis.

Elle estime que, bien que l'auteur de l'acte attaqué fasse valoir que le seul respect des normes de bruit ne suffit pas à considérer que les nuisances sonores impliquées par le projet sont acceptables pour le voisinage, il ne justifie toutefois pas dans quelle mesure ces nuisances sont d'une telle ampleur qu'elles dépassent ce qui est normalement acceptable à l'endroit concerné.

Elle conclut qu'une telle motivation est inadéquate et ne lui permet pas de comprendre les motifs qui sous-tendent la décision et d'en apprécier l'opportunité.

B. Le dernier mémoire

39. A l'argument de la partie adverse selon laquelle la question relative à l'établissement d'une unité technique et géographique est indifférente pour appréhender la question des nuisances, elle fait valoir qu'il s'inscrit en contradiction avec la motivation de l'acte attaqué qui expose que le «□saucissonnage ne permet notamment pas d'appréhender les nuisances sonores dans leur globalité (horaires de fonctionnement, type de calibres autorisés à telle ou telle heure, uniformisation des mesures d'isolation acoustiques, etc.)□». Elle en infère que c'est en raison du fait que l'autorité a estimé que l'on était en présence d'une unité technique et géographique dont les nuisances n'ont pas été évaluées.

VIII.2. Examen

40. Pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 précitée, tout acte administratif à portée individuelle doit faire l'objet d'une motivation formelle, laquelle consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. Cette motivation doit permettre aux intéressés de comprendre les raisons fondant la décision et de vérifier qu'elle a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce.

La motivation d'un acte de l'administration active ne doit pas, en principe, contenir de réponse à toutes les objections qui ont été émises au cours de l'instruction de la demande de permis. Il faut, mais il suffit, que les motifs de l'acte attaqué répondent au moins globalement aux objections 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 l'objection.

41. En l'espèce, les griefs pris de l'inadéquation de la motivation formelle en réponse à l'argumentation exposée en cours d'instruction administrative quant à l'absence d'unité technique et géographique ne sont pas fondés, pour les raisons exposées sous le point 36.

La circonstance que l'arrêt n° 241.123 du 27 mars 2018 ne comporte pas les enseignements jurisprudentiels invoqués constitue une erreur de plume sans incidence sur l'examen opéré par l'autorité, dès lors qu'il n'est pas contesté que la jurisprudence est établie dans le sens exposé par l'acte attaqué.

42. Lorsqu'une décision administrative se fonde sur plusieurs motifs et en l'absence de précision sur le caractère déterminant de chacun de ceux-ci, ces motifs apparaissent également nécessaires et l'illégalité de l'un d'entre eux suffit à entraîner celle de l'intégralité de l'acte attaqué. Le Conseil d'État ne peut, sous peine d'empiéter sur le pouvoir d'appréciation de l'administration, déterminer si, en l'absence d'un de ces motifs, celle-ci aurait pris la même décision. Ce n'est que lorsque le motif critiqué apparaît, compte tenu de son économie générale, comme étant largement surabondant et comme n'étant certainement pas déterminant de la décision prise que le moyen pris de l'illégalité de ce motif doit être rejeté.

En l'espèce, il ressort de la motivation de l'acte attaqué, reproduite sous le point 34, que les motifs pris de l'existence d'une unité technique et géographique qui requerrait une évaluation globale des incidences sur l'environnement « au minimum [de] l'ensemble des activités développées dans la ligne 2, par la Police, la Défense et les cercles de tir » sont, par eux-mêmes, au regard de leur économie générale, nécessairement déterminants de la décision de refus intervenue, tandis que

ceux qui sont liés au manque de précision technique suffisante quant à l'évaluation de la seule utilisation du stand de tir par les demanderesse de permis sont largement surabondants.

Partant, l'éventuelle irrégularité des motifs surabondants de l'acte attaqué par lesquels il est conclu que « le dossier de demande ne contient aucune précision technique, ni aucune étude sur l'impact sonore des activités soumises à permis d'environnement » ne peut entraîner l'annulation de l'acte attaqué.

Le grief est inopérant.

43. Le troisième moyen est rejeté.

IX. Indemnité de procédure

44. La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 770 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

Le recours est irrecevable est tant qu'il est introduit par l'association de fait La Détente et l'association de fait Cercle de tir Scorpions.

Article 2.

La requête est rejetée.

Article 3.

Une indemnité de procédure de 770 euros est accordée à la partie adverse, à la charge des parties requérantes.

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

Les dépens, liquidés à la somme de 600 euros, sont mis à la charge des parties requérantes.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 15 avril 2024, par la XIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Colette Debroux,
Luc Donnay,
Lionel Renders,
Simon Pochet,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Simon Pochet

Colette Debroux