

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 265.960 du 11 mars 2026

A. 236.676/XIII-9.690

En cause : **la société anonyme ANCIENS ÉTABLISSEMENTS
J. KAUFFMAN,**

ayant élu domicile chez
M^e Jean-Marc RIGAUX, avocat,
boulevard d'Avroy 270
4000 Liège,

contre :

1. **la commune d'Aywaille,**
représentée par son collège communal,

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

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 23 juin 2022, la partie requérante demande l'annulation de :

- l'arrêté du 16 mai 2022 par lequel les ministres de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement refusent de lui octroyer un permis unique ayant pour objet la relocalisation complète des activités du groupe Kauffman Gaz (construction et exploitation d'un site de stockage, conditionnement et distribution de LPG) dans un établissement situé Raborive, à Aywaille ;
- la décision implicite par laquelle le collège communal d'Aywaille refuse de lui octroyer le permis unique précité « en ne prenant pas de décision dans le délai de rigueur qui lui était imparti » ;
- la décision du 28 octobre 2021 par laquelle le collège communal d'Aywaille refuse de lui octroyer le permis unique précité.

II. Procédure

Le dossier administratif de la seconde partie adverse a été déposé.

Les mémoires en réponse de la seconde partie adverse, ampliatif et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. Quentin Picquereau, auditeur adjoint 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.

La partie requérante a déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 5 janvier 2026, l'affaire a été fixée à l'audience du 12 février 2026.

M^{me} Laure Demez, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Jean-Marc Rigaux, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Etienne Orban de Xivry, *loco* M^e Jean-François Cartuyvels, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Quentin Picquereau, auditeur adjoint, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits utiles à l'examen de la cause

1. Le 8 avril 2021, la partie requérante introduit auprès de la commune d'Aywaille une demande de permis unique en vue de la relocalisation de ses activités par la création d'un nouvel établissement sur le site de Raborive à Aywaille. Préalablement, une réunion de projet est organisée le 9 juin 2020.

Les activités à relocaliser sont en lien avec la manutention de LPG (propane – butane) et visent plus particulièrement la réception, le stockage et la distribution de gaz, en ce compris l'emplissage de bouteilles de gaz de différentes capacités.

Le volet environnemental de la demande de permis unique porte sur des installations et activités de classes 2 et 3, tandis que le volet urbanistique porte sur la construction de divers bâtiments et installations et d'un merlon destiné à prévenir les risques d'inondation.

La relocalisation complète des activités de la partie requérante, classées Seveso, est motivée par l'urbanisation croissante des alentours du site actuel de l'entreprise situé avenue de la Porallée, 34, en périphérie immédiate d'Aywaille, et par l'expiration du permis unique délivré le 18 avril 2022 autorisant l'exploitation sur ce site.

2. Le terrain concerné par le projet est situé en zone d'activité économique mixte (ZAEM) au plan de secteur de Huy-Waremme, adopté le 20 novembre 1981, à proximité du site Natura 2000 « basse vallée de l'Amblève » (BE33017) et, partiellement, en zone d'aléa d'inondation de faible à élevé. Un axe de concentration naturel du ruissellement y est répertorié. Il est inscrit en couleur pêche dans la banque de données de l'état des sols wallons (BDES).

L'établissement projeté est un établissement Seveso « seuil bas » au sens de l'article 3, 2), de la directive 2012/18/EU du Parlement européen et du Conseil du 4 juillet 2012 concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses, modifiant puis abrogeant la directive 96/82/CE du Conseil.

3. Le 29 avril 2021, la demande de permis unique est déclarée incomplète et, le 11 mai 2021, le dossier de demande est complété par la partie requérante.

4. Le 7 juin 2021, la demande est déclarée complète et recevable.

5. Du 21 juin au 6 juillet 2021, une enquête publique est organisée et donne lieu à la transmission de 433 courriers, dont 406 révèlent l'utilisation d'un modèle de courrier commun.

6. Les avis de divers instances, autorités et services sont sollicités et émis, parmi lesquels les avis défavorables de la direction des voies hydrauliques (DVH) et du département de la nature et des forêts (DNF), ainsi que les avis favorables de la cellule de la gestion intégrée sol-érosion-ruissellement (Giser) de la direction du développement rural (DDR), du fonds d'assainissement des sols des stations-service (BOFAS), de la cellule des risques d'accidents majeurs (RAM) de la direction des risques industriels, géologiques et miniers (DRIGM), ainsi que d'Infrabel.

7. Le 21 septembre 2021, les fonctionnaires technique et délégué compétents en première instance prorogent de 30 jours le délai d'envoi du rapport de synthèse.

8. Le 21 octobre 2021, ils transmettent leur rapport de synthèse dans lequel ils proposent de refuser d'octroyer le permis sollicité.

9. Le 28 octobre 2021, le collège communal d'Aywaille refuse d'octroyer le permis unique.

Il s'agit du troisième acte attaqué.

10. Le 23 novembre 2021, la partie requérante introduit un recours administratif à l'encontre de ce refus auprès du Gouvernement wallon.

11. Dans le cadre de l'instruction du recours, les avis de divers instances, autorités et services sont sollicités et émis, parmi lesquels les avis défavorables de la DVH et du DNF, ainsi que l'avis favorable conditionnel d'Infrabel.

12. Le 16 décembre 2021, la partie requérante transmet, à l'appui de son recours, un complément d'étude hydraulique.

13. Le 7 janvier 2022, les fonctionnaires technique et délégué compétents sur recours prorogent de 30 jours le délai d'envoi de leur rapport de synthèse.

14. Le 13 janvier 2022, ils informent le collège communal qu'une nouvelle enquête publique doit être organisée en raison de la transmission le 10 janvier 2022 d'un complément d'étude relatif à l'évaluation de l'impact hydrodynamique généré par la construction du merlon.

15. Du 27 janvier au 11 février 2022, la nouvelle enquête publique est organisée et donne lieu à l'introduction de 641 courriers de réclamation.

À la suite de la transmission de cette étude complémentaire, divers avis sont émis, dont les avis défavorables de la DVH et du DNF ainsi que les avis favorables et favorables conditionnels de la cellule Giser, du BOFAS, d'Infrabel et de la cellule RAM.

16. Le 25 avril 2022, les fonctionnaires technique et délégué compétents sur recours envoient leur rapport de synthèse dans lequel ils proposent de refuser d’octroyer le permis unique sollicité.

17. Le 16 mai 2022, les ministres de l’Aménagement du territoire et de l’Environnement refusent d’octroyer le permis unique sollicité.

Il s’agit du premier acte attaqué.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèses des parties

A. La requête en annulation

La partie requérante estime que la recevabilité *ratione materiae* du recours ne peut pas être remise en cause puisque, selon elle, « elle a intérêt au recours pour annuler les trois décisions attaquées ».

Concernant la recevabilité *ratione temporis* du recours introduit contre le premier acte attaqué, elle expose que ce dernier lui a été notifié le 18 mai 2022, de sorte que la requête introduite le 21 juin 2022 est recevable. Concernant le recours en tant qu’il est dirigé contre les deuxième et troisième actes attaqués, elle précise que le délai de rigueur dans lequel la seconde partie adverse devait se prononcer expirait le 24 avril 2022, de sorte que la requête introduite le 21 juin 2022 contre la décision de refus implicite est recevable. Elle ajoute que si « le moyen relevant de l’incompétence de l’auteur du premier acte attaqué n’est pas retenu, dès lors le recours contre les deuxième et troisième actes attaqués perd son objet ».

B. Le mémoire en réponse

La partie adverse considère que le recours dirigé contre le deuxième acte attaqué est irrecevable dans la mesure où il est sans objet. A son estime, soit la seconde partie adverse n’a pas adopté le premier acte attaqué dans le délai prescrit par l’article 95, § 8, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d’environnement et, dans ce cas, la décision de première instance a été confirmée, soit elle l’a adopté dans le délai prescrit par cette disposition et seul cet acte subsiste en raison de la compétence de réformation de l’autorité de recours.

Concernant le troisième acte attaqué, elle fait valoir que le recours dirigé contre celui-ci est irrecevable dans la mesure où le premier acte attaqué est une

décision prise sur recours dans lequel l'autorité de recours dispose d'un pouvoir de réformation.

Elle considère que, même si l'article 95, § 8, du décret du 11 mars 1999 précité prévoit un mécanisme de confirmation de la décision prise en première instance en cas d'absence d'envoi de la décision sur recours endéans les délais prescrits, le premier acte attaqué bénéficie d'une présomption de régularité de sorte que le recours dirigé contre le troisième acte attaqué éventuellement confirmé par l'effet du décret doit être considéré comme prématuré.

Elle rejoint la position de la partie requérante selon laquelle le recours contre les deuxième et troisième actes attaqués est dépourvu d'objet ou irrecevable si le moyen pris de l'incompétence de l'auteur du premier acte attaqué n'est pas retenu.

IV.2. Examen

1. L'article 95, §§ 1^{er} et 8, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement dispose notamment comme 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 93, contre la décision censée être arrêtée conformément à l'article 94, alinéa 1^{er}, ou contre le refus visé à l'article 94, alinéas 2 et 3, est ouvert auprès du Gouvernement à toute personne physique ou morale justifiant d'un intérêt ainsi qu'au fonctionnaire technique, au fonctionnaire délégué et au collège communal de la commune sur le territoire de laquelle l'établissement ou les actes et travaux concernés sont situés.
L'absence de décision des autorités visées à l'article 81 relative à la délivrance ou au refus de permis unique entraîne l'impossibilité pour celles-ci d'introduire un recours.
[...]
§ 8. À défaut de l'envoi de la décision dans le délai visé au paragraphe 7 :
1° la décision prise en première instance est confirmée ;
[...] ».

Le recours organisé par cet article est un recours en réformation. En raison de l'effet dévolutif du recours, l'autorité saisie doit statuer à nouveau sur le dossier de demande de permis unique en exerçant elle-même un pouvoir d'appréciation et en considérant tous les aspects de l'affaire en vue de substituer sa décision à celle qui fait l'objet du recours.

Le paragraphe 8 de la disposition précitée établit un mécanisme de confirmation de la décision de première instance par l'effet du décret en cas d'absence d'envoi de la décision sur recours dans le délai imparti visé au paragraphe 7. La confirmation, qui découle donc directement du décret, ne peut être considérée comme une décision implicite de rejet du ministre susceptible de recours, peu importe qu'un moyen de la requête porte sur cette absence de statuer.

2. En l'espèce, le recours est recevable en tant qu'il est dirigé contre le premier acte attaqué. Cette recevabilité n'est pas contestée.

Le recours est irrecevable en tant qu'il est dirigé contre le deuxième acte attaqué, étant donné qu'il porte sur un acte inexistant compte tenu de l'articulation des mécanismes de réformation et de confirmation visés à l'article 95, §§ 7 et 8, du décret du 11 mars 1999 précité.

Le recours est également irrecevable en tant qu'il est dirigé contre le troisième acte attaqué, étant prématuré.

V. Premier moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

A. La requête en annulation

La partie requérante prend un premier moyen de la violation de l'article 95, §§ 3, 4, 7, 7bis et 8 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement et de l'incompétence de l'auteur de l'acte.

Elle soutient que l'auteur de l'acte attaqué disposait d'un délai de 151 jours pour statuer et envoyer sa décision à compter du 24 novembre 2021 et que ce délai expirait le 24 avril 2022. Elle en déduit qu'il était incompétent au moment d'adopter l'acte attaqué en date du 16 mai 2022.

B. Les mémoires en réplique et ampliatif

La partie requérante conteste les calculs de délai réalisés par la seconde partie adverse, dès lors que, selon elle, ces calculs se fondent sur le régime prévu pour les installations et activités de classe 1, alors que la demande de permis litigieuse porte sur des installations et des activités de classes 2 et 3. Elle soutient que cette méprise a pour effet de biaiser les calculs de délai de la seconde partie adverse de 20 jours, de sorte que l'acte attaqué a été adopté par une autorité incompétente.

V.2. Examen

1. L'article 95, §§ 3, 4, 7, 7bis et 8, du décret du 11 mars 1999, alors applicable, est libellé comme suit :

- « § 3. Sur la base des avis recueillis, un rapport de synthèse est rédigé conjointement par les administrations de l'environnement et de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme.

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

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 elles envoient le rapport de synthèse, les administrations visées à l'alinéa 1^{er} en informent par écrit le demandeur ainsi que le requérant.

Le permis peut être refusé pour les motifs, être assorti de conditions ou consentir les dérogations et les écarts prévus au Livre IV du CoDT.

§ 4. Les délais visés au paragraphe 3 peuvent être prorogés par décision conjointe des administrations de l'environnement et de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme. 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, 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 ;
2° cent jours si le recours concerne un établissement de classe 1.

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 des administrations conformément au paragraphe 3, pour les établissements de classe 2 ;
2° trente jours à dater du jour où il reçoit le rapport de synthèse des administrations conformément au paragraphe 3, pour les établissements de classe 1.

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 les administrations de l'environnement et de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme.

§ 7bis. Lorsqu'une enquête publique est organisée, le cas échéant, en recours, les délais d'instruction du recours visés aux paragraphes 3 et 7 sont interrompus à la date d'envoi d'un courrier demandant l'organisation d'une enquête publique à la commune concernée. La procédure recommence, selon les modalités fixées au paragraphe 3, à la date de réception par le fonctionnaire technique et le fonctionnaire délégué des résultats de l'enquête publique, y compris le procès-verbal visé à l'article D.29-19 du Livre I^{er} du Code de l'Environnement.

§ 8. A défaut de l'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 93, 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 ;

3° à défaut de l'envoi de la décision prise en première instance dans le délai prévu à l'article 93 et de l'envoi du rapport de synthèse conformément au § 3, la décision est censée être arrêtée selon les conclusions fixées dans le rapport de synthèse envoyé conformément à l'article 94.

Lorsque la demande de permis unique concerne un système d'épuration individuelle en vertu de l'article 3, l'autorité compétente "envoi" également le rapport de synthèse à la Société publique de gestion de l'eau visée à l'article D.2., 76°, du Livre II du Code de l'Environnement contenant le Code de l'Eau, et précise que la décision est censée être arrêtée en vertu de l'alinéa 1^{er}, 2° ou 3° ».

Le décret du 10 janvier 2024 interprétatif de certaines dispositions du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement précise que l'article 95, § 7, alinéa 3, du décret du 11 mars 1999 doit être interprété comme 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 à l'autorité compétente ou au Gouvernement pour envoyer sa décision est de :
- 1° vingt 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 ;
 - 2° trente jours à dater du jour de la réception du rapport de synthèse envoyé avant l'expiration du délai prorogé, pour les établissements de classe 1.

Dans le cas où le rapport de synthèse n'a pas été envoyé à l'autorité compétente ou au Gouvernement avant l'expiration du délai prorogé conformément aux articles 32, § 2, 40, § 4, 92, § 5, ou 95, § 4, les délais visés par les articles 35, § 2, 40, § 7, alinéa 4, 93, § 2, et 95, § 7, alinéa 4, s'appliquent ».

Les délais précités prescrits pour l'adoption des permis uniques sont des délais de rigueur.

Selon le paragraphe 7*bis* du décret du 11 mars 1999 précité, l'organisation d'une enquête publique dans le cadre de l'instruction du recours a pour conséquence d'interrompre les délais d'instruction du recours visés à l'article 95, §§ 3 et 7 de ce décret, c'est-à-dire les délais d'envoi du rapport de synthèse et de la décision de recours. À la différence d'une suspension des délais, une interruption de ceux-ci a pour effet de faire courir un nouveau délai d'une durée égale au délai initial. Par conséquent, à la suite de l'envoi du courrier sollicitant l'organisation d'une nouvelle enquête publique, les fonctionnaires technique et délégué retrouvent un délai complet pour envoyer leur rapport de synthèse au Gouvernement, lequel dispose à nouveau d'un délai complet pour statuer. Ce nouveau délai a pour point de départ la date de réception par les fonctionnaires technique et délégué compétents sur recours des résultats de l'enquête publique, en ce compris le procès-verbal de clôture de celle-ci. La décision d'organiser une nouvelle enquête publique sur recours n'étant pas formalisée par le décret du 11 mars 1999 précité, elle peut résulter du courrier demandant l'organisation d'une enquête publique aux communes concernées. Dans la mesure où le délai est interrompu et la procédure est recommencée, une éventuelle prorogation du délai antérieure à l'interruption du délai est sans effet sur la computation du nouveau délai

dont disposent les administrations de l'environnement et de l'urbanisme pour envoyer leur rapport de synthèse.

L'article 176, alinéas 1^{er} à 6, du décret du 11 mars 1999, alors applicable, est rédigé comme suit :

« Sauf disposition contraire, tout envoi visé aux chapitres II, III, IV, IX et XI se fait:
1° soit par lettre recommandée à la poste avec accusé de réception ;
2° soit par le recours à toute formule similaire permettant de donner date certaine à l'envoi et à la réception de l'acte, quel que soit le service de distribution du courrier utilisé ;
3° soit par le dépôt de l'acte contre récépissé ;
4° soit par voie électronique authentifiée.

Le Gouvernement peut déterminer la liste des procédés qu'il reconnaît comme permettant de donner une date certaine à l'envoi et à la réception et d'authentifier l'envoi par voie électronique.

L'envoi doit se faire au plus tard le jour de l'échéance.

Le jour de la réception de l'acte qui est le point de départ n'y est pas inclus.

Par dérogation à l'alinéa 4, lorsque l'envoi se fait par voie électronique et que le jour de l'envoi de l'acte est un samedi, un dimanche ou un jour férié, le jour de la réception de l'acte qui est le point de départ est le premier jour ouvrable suivant.

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 ».

Le décret interprétatif du 10 janvier 2024 apporte la précision suivante à l'égard de l'article 176, alinéa 3, du décret du 11 mars 1999 :

« Lorsque le rapport de synthèse est envoyé dans le délai imparti, l'envoi doit se faire au plus tard le jour de l'échéance avant minuit ».

2. En l'espèce, la demande de permis unique porte sur des installations et activités de classes 2 et 3, de sorte qu'il convient de considérer qu'elle porte sur un établissement de classe 2 en vertu de l'article 3, alinéa 3, du décret du 11 mars 1999 précité.

Le recours administratif ayant été réceptionné le 24 novembre 2021, l'autorité de recours disposait initialement d'un délai maximum de 70 jours pour statuer et envoyer sa décision, soit jusqu'au 2 février 2022, conformément à l'article 95, § 7, du décret du 11 mars 1999. Ce délai initial a été prorogé de 30 jours.

L'instruction du recours administratif ayant donné lieu à l'organisation d'une enquête publique à la suite de la transmission d'un complément d'étude hydraulique, le délai d'instruction du recours a été interrompu en date du 13 janvier

2022 lorsque les administrations de l'environnement et de l'urbanisme ont informé par courrier le collège communal d'Aywaille de la nécessité d'organiser une nouvelle enquête publique conformément à l'article 95, § 7bis, du décret du 11 mars 1999. Cette interruption du délai est intervenue avant l'expiration du délai initial dans lequel l'autorité de recours devait se prononcer.

Étant donné que le résultat de l'enquête publique, en ce compris le procès-verbal, a été réceptionné par les fonctionnaires technique et délégué le 4 mars 2022, ce qui n'est pas contesté par la partie requérante, la procédure a été reprise *ab initio* à compter de cette date. Le rapport de synthèse devait être envoyé dans un délai de 50 jours, à compter du 4 mars 2022, soit pour le 25 avril 2022 au plus tard, au regard de l'article 176, alinéa 6, du décret du 11 mars 1999.

Le rapport de synthèse a été envoyé le 25 avril 2022 et a été réceptionné par l'autorité de recours le 26 avril 2022.

Étant donné que le rapport de synthèse a été envoyé dans le délai visé à l'article 95, § 3, alinéa 2, 1°, du décret du 11 mars 1999 précité, l'autorité de recours devait statuer et envoyer sa décision de recours dans un délai de 20 jours à compter du 26 avril 2022, soit pour le 16 mai 2022 au plus tard.

En l'espèce, le premier acte attaqué a été adopté et envoyé le 16 mai 2022, de sorte que son auteur était compétent *ratione temporis*.

Le premier moyen n'est pas fondé.

VI. Second moyen

VI.1. Thèse de la partie requérante

A. La requête en annulation

La partie requérante prend un second moyen de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation des actes administratifs individuels, des principes généraux des droits de la défense, de bonne administration et du devoir de minutie, ainsi que de l'erreur de fait et de droit, de la contradiction des motifs et de l'erreur manifeste d'appréciation.

À titre préliminaire, elle soutient que l'acte attaqué ne contient pas de motivation propre dans la mesure où elle se réfère uniquement aux trois avis défavorables en ignorant les autres avis favorables et les arguments présentés dans le

recours administratif et en n'expliquant pas « pourquoi il estime devoir préférer un avis à un autre sur des sujets identiques ».

Elle divise le moyen en trois branches.

Dans la première branche, elle critique le motif de refus tiré de l'avis défavorable de la DVH qui se fonde sur le caractère incomplet des études hydrauliques, d'une part, quant aux risques d'inondation par contournement du merlon ou via le bassin versant local et, d'autre part, quant aux impacts de la construction du merlon en amont ou en aval du site. Elle estime que ce motif ne tient pas compte de l'étude du département *Hydraulics in environmental and civil engineering* (HECE) de l'université de Liège dans le cadre de laquelle des modélisations ont été réalisées. Elle expose que les inondations de juillet 2021 sont exceptionnelles et que le dispositif du merlon permet de protéger le site face à une crue centennale telle que modélisée avant les événements de juillet 2021. Elle est d'avis que la présence du merlon n'aurait pas eu d'impact sur les sites de la brasserie Elfique et de Martinrive en cas d'inondations semblables à celles de 2021, étant donné que toute la vallée a été dévastée lors de ces inondations. Elle soutient que le merlon projeté n'aura pas d'impact sur les sites en amont et en aval et aurait protégé davantage le site du projet en cas d'inondations semblables à celles de 2021. Elle affirme que « si l'on considère que les merlons ne sont présents que pour obvier à ce type d'inondation tout à fait exceptionnelle, ils n'auront dès lors pas d'influence négative en cas de crue, sur les deux sites précités ».

Alors que, selon elle, l'avis favorable de la cellule Giser du 31 mars 2022 est en contradiction avec l'avis de la DVH, elle critique l'absence de prise en compte de cet avis par l'auteur de l'acte attaqué et le fait que celui-ci ne développe pas les raisons qui l'ont motivé à l'écarter au bénéfice de l'avis de la DVH.

Dans la deuxième branche, elle critique plusieurs motifs de refus tirés de l'avis du DNF.

Concernant les motifs relatifs à l'aléa d'inondation, elle fait valoir qu'il est exact d'affirmer qu'aucune installation n'est projetée dans le périmètre d'une zone d'aléa élevé à l'exception du merlon, de sorte que la motivation de l'acte attaqué qui reproduit l'avis du DNF sur ce point est imprécise et inexacte en fait.

Elle réfute les considérations relatives à l'existence d'éventuelles infractions urbanistiques qui, selon elle, sont sans effet sur la question des aléas d'inondation.

Concernant les motifs relatifs à la pollution des sols, elle estime que le DNF n'est pas compétent en cette matière et que son avis est contredit par celui de BOFAS. Elle déplore l'absence d'explications quant au fait d'avoir privilégié l'avis du DNF par rapport à celui de BOFAS.

Concernant les motifs relatifs au risque d'incendie, elle considère que le DNF n'est pas compétent pour critiquer l'absence d'étude quant à l'impact de la prise d'eau dans l'Amblève en cas d'incendie. A son estime, ce motif n'est pas fondé en fait dans la mesure où « d'une part il existe un accès au réseau public d'eau, d'autre part la construction de bâtiments est très limitée sur la parcelle » et qu'il ressort de l'avis de la zone de secours que le risque est gérable.

Quant aux motifs relatifs à la pollution lumineuse, elle critique l'absence de prise de compte des remarques et propositions formulées dans le cadre du recours.

S'agissant des motifs relatifs à l'impact de la construction du merlon, selon elle, ces motifs ne tiennent pas compte de l'avis de la cellule Giser. Elle soutient que le risque de contournement du site et d'obstacle à l'écoulement naturel a été étudié dans le complément d'étude hydraulique.

Elle dénonce le motif de refus indiquant qu'aucune réponse n'a été apportée à certains points repris dans l'avis du DNF du 23 décembre 2021, dans la mesure où elle ne pouvait pas avoir connaissance de cet avis.

Dans la troisième branche, elle critique le motif tiré de l'avis d'Infrabel pour plusieurs raisons. Premièrement, elle considère que les raisons pour lesquelles, en cas de forte crue, le chemin de fer sera touché compte tenu de la présence du merlon ne sont pas mentionnées. Deuxièmement, elle reproche à la seconde partie adverse de ne pas avoir vérifié que le merlon empiétait effectivement sur la zone asservie au domaine d'Infrabel. Elle rappelle la jurisprudence relative à la prise en considération des litiges de droit civil pour en déduire que le refus de permis ne peut pas se fonder sur le non-respect d'une disposition de droit civil.

B. Les mémoires en réplique et ampliatif

Sur la première branche, elle réplique que la seconde partie adverse se limite à reproduire les différents avis mentionnés dans l'acte attaqué en précisant qu'il n'y a pas de contradiction entre eux sans pour autant donner d'explication complémentaire.

Sur la deuxième branche, elle conteste que les trois derniers considérants de l'avis du DNF se suffisent à eux-mêmes.

Sur la troisième branche, elle souligne qu'Infrabel avait initialement remis un avis favorable conditionnel daté du 5 juillet 2021 et lui reproche de ne pas expliquer les raisons pour lesquelles elle s'est départie de sa précédente ligne de conduite. De plus, elle estime qu'un motif de refus se fonde sur une règle de droit civil dans la mesure où l'acte attaqué fait référence à l'avis d'Infrabel dans lequel est mentionné un empiètement sur ses installations, ce qui relève du droit civil.

C. Le dernier mémoire

Elle considère que l'auteur de l'acte attaqué avait la possibilité, sur la base des conclusions du complément d'étude hydraulique de décembre 2021, de jauger adéquatement l'impact que le merlon est susceptible de faire subir au site avoisinant et qu'il ne démontre pas en quoi l'augmentation de 11 à 17 centimètres dans le cas d'une crue centennale aurait des impacts suffisamment majeurs pour refuser le permis.

Quant au motif de refus tiré de l'avis d'Infrabel, elle soutient qu'il n'a pas plus ni moins d'importance que les autres motifs et n'apparaît pas surabondant.

VI.2. Examen

1. Pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, le permis unique, comme tout acte administratif à portée individuelle au sens de l'article 1^{er} de cette loi, 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 être claire, complète, précise, pertinente et adéquate afin permettre aux intéressés de comprendre les raisons fondant la décision et de vérifier que celle-ci a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce.

Pour être adéquate et rencontrer l'obligation de motivation interne, la motivation doit reposer sur des éléments qui, au regard du dossier administratif, s'avèrent exacts, c'est-à-dire conformes à la réalité, pertinents pour la solution retenue et légalement admissibles.

L'autorité compétente pour connaître du recours en réformation ne statue pas dans l'exercice de pouvoirs juridictionnels et n'est pas tenue par les arguments des auteurs du recours, qui ne constituent ni plus ni moins qu'un éclairage supplémentaire pour l'appréciation de l'ensemble du dossier dont le recours a pour

effet de la saisir. Elle peut accueillir ou rejeter le recours pour des motifs différents de ceux qui y sont exposés. L'autorité de recours n'est pas tenue de réfuter, point par point, les motifs et arguments développés, tant dans le recours que dans les avis émis, pourvu que la motivation formelle de sa décision permette de comprendre les raisons pour lesquelles elle ne partage pas les appréciations émises antérieurement. Il faut, mais il suffit, que les motifs de l'acte attaqué rencontrent au moins globalement les observations et réclamations formulées et indiquent les raisons de droit et de fait qui ont conduit l'autorité à passer outre, au moins partiellement, à ces observations et à s'écarter, le cas échéant, des avis et décisions favorables antérieurement intervenus sur la demande.

2. Le contrôle du Conseil d'État sur la matérialité des faits et leur qualification est complet, tandis que le contrôle de l'appréciation est marginal, limité à l'erreur manifeste d'appréciation. En effet, il n'appartient pas au Conseil d'État d'intervenir comme arbitre des appréciations divergentes de l'administration et des parties requérantes quant à la nécessité de soumettre un projet à étude d'incidences sur l'environnement. L'appréciation est manifestement erronée quand elle est incompréhensible pour tout observateur averti. Il ne suffit pas de constater qu'au regard des mêmes critères, telle autre mesure paraît raisonnablement admissible ou semble même meilleure. Il s'agit de l'attitude qu'aucune autre autorité placée dans les mêmes circonstances n'aurait adoptée. Tout doute doit être exclu.

A. Première branche

3. En l'espèce, l'acte attaqué reproduit les avis émis, tant en première instance qu'en degré de recours, par divers services, instances et autorités consultés, parmi lesquels ceux de la cellule Giser des 5 juillet 2021 et 31 mars 2022, de la cellule RAM des 16 octobre 2021 et 24 janvier 2022, du DNF des 20 août 2021, 23 décembre 2021 et 27 janvier 2022, de la DVH des 30 août 2021, 20 décembre 2021 et 25 janvier 2022, ainsi que celui d'Infrabel du 28 janvier 2022.

L'acte attaqué reproduit également l'avis du fonctionnaire délégué compétent sur recours – que la partie requérante confond avec celui de la cellule Giser – dont la conclusion porte sur l'admissibilité des conditions envisagées pour la construction du merlon, si le permis était accordé.

Par la suite, les motifs de refus de l'acte attaqué émanent de l'avis du fonctionnaire technique compétent sur recours, qui s'approprie les avis de la DVH, du DNF et d'Infrabel, tout en se référant également aux avis de la cellule RAM et de la cellule Giser.

4. Plus particulièrement, les motifs de refus de l'acte attaqué tirés de l'avis de la DVH du 25 janvier 2022, qui sont critiqués par la partie requérante, sont libellés comme suit :

- « Considérant, en ce qui concerne les voies hydrauliques, que le bien serait situé le long d'un cours d'eau navigable (l'Amblève), dans une zone inondable d'aléa très faible, faible moyenne et élevée ($\pm 20\%$ de la superficie en zone rouge) ;

Considérant que le projet prévoit l'aménagement d'un merlon le long du cours d'eau afin de prévenir les risques d'inondation ; que la position et la dimension de ce merlon font suite à une étude hydrologique menée par l'université de Liège visant à évaluer l'impact hydrodynamique d'un tel dispositif sur le site de Raborive ;

Considérant que le complément d'étude hydraulique présenté par le demandeur dans sa note intitulée "Evaluation de l'impact hydrodynamique généré par la construction d'un merlon de protection en rive gauche de l'Amblève à Raborive (Aywaille)" présente une solution technique acceptable en matière de protection du futur site d'exploitation contre le risque d'inondation par débordement du cours d'eau ;

Considérant que le département "hece" (*Hydraulics in environmental and civil engineering*) de l'université de Liège, auteur de l'étude complémentaire, note dans ses conclusions que "la situation projetée par le maître d'ouvrage empêchera tout débordement au droit de l'ouvrage" ;

Considérant, toutefois, que tout risque n'est pas écarté, l'auteur de l'étude complémentaire notant "que, même s'il n'est pas modélisé, un risque de contournement de la protection existe pour les débits les plus élevés" (page 36/38) ; qu'une inondation depuis le site même ou via le bassin versant local est également, selon l'étude, à prendre en considération ;

Considérant, par ailleurs, que les incidences du projet sur les zones inondables situées à l'amont et à l'aval du site d'implantation, bien qu'évoquées dans les conclusions, ne sont que peu développées dans l'étude ; qu'ainsi, les conclusions de l'étude soulignent que les sur-hauteurs induites par la présence de la structure de protection (merlon) impacteraient, notamment, la "Brasserie Elfique" située en amont du pont de chemin de fer ; de même, que l'auteur de l'étude attire l'attention sur le fait qu'en aval du merlon, rive gauche, la capacité de la plaine inondable à développer un écoulement serait fortement impactée ;

Considérant que le développement de l'étude quant à ces points relatifs aux conséquences de la présence des équipements projetés révèle ici toute son importance ; qu'il convient en effet de pouvoir mesurer, en cas de crue de l'Amblève, l'impact de l'implantation du projet sur les zones inondables voisines ainsi que sur les biens situés à proximité ;

Considérant qu'il est souhaitable, en conséquence, que l'étude complémentaire soit enrichie par une analyse des points précités relatifs à l'impact du projet sur les zones avoisinantes ;

Considérant que l'avis de la Direction des Voies hydrauliques de Liège a été sollicité suite à l'introduction de l'étude complémentaire ; que cette Direction a rendu un avis défavorable en date du 25 janvier 2022 ».

Il ressort de ces motifs que le refus d'octroi du permis sollicité se justifie notamment en raison de l'absence de précisions et de modélisation quant aux impacts du projet sur les zones avoisinantes, en particulier la présence du merlon.

5. La motivation de l'avis favorable de la cellule Giser du 31 mars 2022 est rédigée comme suit :

« Un axe de concentration naturel du ruissellement est cartographié sur la parcelle par le modèle topographique Lidaxes. Toutefois, le terrain ne présente pas de Thalweg ou de vallon sec à l'endroit d'implantation du projet et celui-ci ne fait pas obstacle à l'écoulement naturel. Le projet n'est donc pas soumis à un risque naturel majeur d'inondation par ruissellement ».

Il ressort de la comparaison de cet avis de la cellule Giser avec les motifs de refus précités, inspirés de l'avis de la DVH, qu'ils ne sont pas contradictoires, les thématiques analysées par ces instances spécialisées étant différentes. La cellule Giser est une instance spécialisée dans la gestion et les conseils relatifs aux risques d'inondation par ruissellement, tandis que la DVH dispose d'une expertise portant davantage sur les inondations par débordement. L'avis de la cellule Giser le met en évidence en prenant en compte l'absence d'un thalweg ou d'un vallon sec sur le site sans avoir égard aux risques d'inondation par débordement induits par l'érection du merlon.

Sur la thématique des inondations, le refus d'octroi du permis n'est pas motivé par des considérations relatives aux inondations par ruissellement – l'acte attaqué précisant tout au plus que le complément d'étude hydraulique mentionne qu'une inondation depuis le site même ou via le bassin versant local est à prendre en considération – mais par des considérations relatives aux inondations par débordement et, plus précisément, l'absence d'information quant à l'impact de la présence du merlon sur les biens et les zones inondables situés à proximité du site.

Dans ces conditions, l'auteur de l'acte attaqué n'avait pas à justifier les raisons pour lesquelles il s'est départi de l'avis favorable de la cellule Giser.

6. Quant aux conclusions de l'avis favorable conditionnel du fonctionnaire délégué compétent sur recours, elles portent sur l'admissibilité de la condition relative à l'érection du merlon pouvant, le cas échéant, assortir le permis si celui-ci était délivré.

Le fonctionnaire délégué précise que « l'estimation de l'impact du projet sur la dynamique des écoulements relève des compétences et de la responsabilité du gestionnaire du cours d'eau » et que son avis est émis « sous l'angle des aspects strictement techniques liés à l'application de l'article D.IV.57 du CoDT ».

Partant, cette autorité se limitant à examiner la demande de permis au regard de l'article D.IV.57, 3°, du CoDT, son analyse prend en compte uniquement les risques d'inondation pour le site visé par la demande de permis sans avoir égard à l'impact du projet sur les risques d'inondation par débordement pour les terrains situés à proximité.

Il en ressort que les conclusions de cet avis n'entrent pas en contradiction avec les motifs de refus d'octroi du permis relatifs aux risques d'inondation par débordement, étant donné que l'auteur de l'acte attaqué admet que « la situation projetée par le maître de l'ouvrage empêchera tout débordement au droit de l'ouvrage » mais refuse d'octroyer le permis en raison de l'absence de précision quant « à l'impact du projet sur les zones avoisinantes ».

7. La police des établissements classés n'a pas pour but de remédier intégralement aux nuisances provoquées par les activités soumises à autorisation et, par conséquent, lorsqu'elle statue sur une demande de permis unique, l'autorité ne doit pas faire en sorte que soient éliminés tous les inconvénients que causera inévitablement l'exploitation litigieuse. Pour déterminer si l'établissement est ou non de nature à engendrer un trouble excessif, l'autorité doit mettre en balance les intérêts de l'exploitant et ceux de l'environnement et de la santé humaine, en particulier ceux des voisins de l'établissement. L'autorité saisie d'une demande d'autorisation d'un établissement classé doit en principe établir le risque que l'exploitation de cet établissement pourrait faire courir à l'homme ou à l'environnement en se livrant à un examen objectif et concret de la situation.

L'auteur de l'acte attaqué justifie de manière adéquate et suffisante son refus d'octroyer le permis sollicité sur la thématique des risques d'inondation par débordement dès lors qu'il souligne l'absence d'examen précis, dans l'étude hydraulique, des potentiels impacts de la création du merlon sur les terrains et bâtiments situés à proximité en raison de l'augmentation de la hauteur d'eau induite par la présence du merlon. Dans ces conditions, il pouvait raisonnablement considérer qu'il ne disposait pas des éléments nécessaires pour se prononcer en toute connaissance de cause en vue d'apprécier le critère du bon aménagement des lieux et le caractère acceptable des risques d'accident naturel liés aux inondations.

En soutenant le contraire, la partie requérante tente en réalité de substituer, en opportunité, sa propre appréciation du bon aménagement des lieux à celle de l'autorité, ce qu'elle ne peut, sauf à établir une erreur manifeste d'appréciation dans le chef de l'autorité, non rapportée en l'espèce.

8. Les arguments développés par la partie requérante pris de l'absence d'impact de la présence du merlon en cas d'inondation ou de crue exceptionnelles comparables à celle de juillet 2021 manquent de pertinence ou de fondement dans la mesure où ils ne sont étayés par aucun élément concret.

Même s'il est difficile d'obvier aux dégâts liés à des inondations exceptionnelles semblables à celles de juillet 2021, il ne peut être reproché à l'autorité administrative de vouloir limiter l'impact de telles inondations en évitant la réalisation d'infrastructure de nature à créer des sur-hauteurs qui participeront à l'augmentation des dégâts provoqués par des inondations de grande ampleur.

9. L'argument de la partie requérante selon lequel le projet « n'aurait probablement pas été impacté par une crue supérieure en violence aux crues centennales sur base desquelles les permis sont généralement accordés » n'est pas pertinent, étant imprécis et hypothétique.

10. Enfin, il ne peut être fait grief à l'auteur de l'acte attaqué de ne pas avoir répondu aux arguments formulés en page 11 du recours administratif de la partie requérante puisque que celle-ci ne le rappelle pas ni ne le développe dans sa requête. Ce grief est irrecevable.

La première branche du second moyen n'est pas fondée.

B. Deuxième branche

11. En vertu de l'article 14, § 1^{er}, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, une partie requérante présente un intérêt procédural à invoquer un moyen lorsque celui-ci dénonce une irrégularité qui, soit a été susceptible d'influencer le sens de l'acte attaqué, soit l'a privée d'une garantie, soit a eu pour effet d'affecter la compétence de l'auteur de l'acte.

12. Les motifs de refus critiqués par la partie requérante qui sont issus de l'avis du DNF daté du 27 janvier 2022 sont rédigés comme suit :

« Considérant, en ce qui concerne le risque pour la biodiversité, que le site n'est pas situé dans une site Natura 2000 mais à proximité du site Natura 2000 – BE33017 “basse vallée de l'Amblève” ; que la parcelle concernée par le projet est également située entre deux sites de Grand Intérêt Biologique (SGIB), soit les n° 1780 “Château d'Amblève”, à 75 m, et le site n° 1435 “Carrière de Chambralles”, à 140 m, et qui sont également des sites classés (Patrimoine) ;

Considérant qu'une “Evaluation appropriée des incidences” sur Natura 2000 (EAI) mais également sur les SGIB et les arbres et haies remarquables a été produite par le demandeur et est jointe au dossier de demande ;

Considérant, en ce qui concerne l'aléa d'inondation (rivière et ru), que l'épanchement des crues d'un cours d'eau dans son lit majeur est un processus naturel indispensable au maintien d'un écosystème biologiquement diversifié (augmentation et diversification des niches écologiques pour la faune et la flore, maintien du caractère humide du lit majeur, *etc.*); qu'il faut être donc particulièrement attentif à ce que ce processus puisse continuer à s'exprimer, notamment autour de sites Natura 2000 et en regard de l'urbanisation et l'artificialisation croissantes de la vallée en amont et en aval ;

Considérant qu'il existe une erreur manifeste dans la classification du risque d'inondabilité par le requérant ; que celui-ci cite une parcelle concernée par "un aléa faible à moyen", ce qui est inexact ; que la parcelle est concernée également par un aléa élevé, ce qui n'est pas mentionné ;

Considérant, en ce qui concerne les travaux préalables de remblai et d'abattages, qu'il n'y a pas d'arguments contradictoires sur ce point ; que le DNF a évoqué ces travaux litigieux lors de la réunion du 9 juin 2020 et interpellé les autorités communales sur cet aspect ; que cette Direction voulait signifier que, sur ce site inondable sensible (aléa élevé et aléa moyen sur un tiers au moins de sa superficie), l'environnement avait, depuis cette cartographie, été modifié récemment sans autorisation ni balises (relief augmenté, végétation supprimée), ce qui pouvait avoir une influence aggravante sur des crues à venir, la capacité de rétention d'eau du site et avait fortement altéré le milieu biologique (faune et flore) ;

Considérant que le DNF a informé le demandeur que, pour ce qui concerne les études biologiques à mener (Evaluation appropriées des incidences sur Natura 2000) et non "l'évaluation (globale) des impacts" comme l'a erronément compris le demandeur ; que celles-ci devaient être réalisées sur base du milieu actuel, modifié ; que le milieu biologique antérieur ayant été réduit et ne pouvant plus être caractérisé ; que cette remarque ne visait que le milieu biologique et non une étude hydraulique ;

Considérant, en ce qui concerne le remblai et le merlon, qu'ils concernent bien le requérant puisque celui-ci hérite de l'infraction urbanistique opérée par le précédent propriétaire ;

Considérant que l'absence de procès-verbal d'infraction urbanistique par les autorités ne signifie pas que la situation ait été acceptée ou régularisée ; que c'est précisément le DNF qui a averti les intervenants de la réunion du 9 juin 2020 de cette situation infractionnelle ;

Considérant, en ce qui concerne la pollution des sols, que le site a fait l'objet d'un remblai général en 2020, postérieurement aux analyses et caractérisations de sol (2019), comme en atteste le compte-rendu de la réunion du 9 juin 2020 ; qu'en l'absence d'analyse ou de caractérisation du remblai et du merlon existants, on ne peut exclure un risque de pollution de l'Amblève et dès lors des atteintes à l'habitat et aux espèces Natura 2000 ;

Considérant, en ce qui concerne le risque d'incendie, que l'étude ne tient pas compte et n'étudie pas l'impact d'une prise d'eau importante dans l'Amblève en cas de sinistre ; que les débits prélevés et les conditions de pompage ne sont toujours pas quantifiés ou décrits ;

Considérant le fait que prélever de l'eau aura un impact différent :

- selon que l'on se trouve en période de crue ou en période d'étiage (les volumes restants seront différents), et dès lors cela peut être problématique en période d'étiage ;
- selon les espèces présentes (sensibilités différentes, fonction de la température/oxygène, habitats occupés au sein de l'écosystème rivière), et ce, sur le lieu de prélèvement mais également en aval de celui-ci ;

Considérant, en ce qui concerne l'éclairage du site (pollution lumineuse), que cet aspect reste insuffisamment étudié et traité ; que le demandeur ne précise pas les modalités pratiques qui concernent l'éclairage de son site (température de couleur, hauteur des mâts, nombre, positionnement et direction des flux lumineux, intensité, *etc.*) ; qu'un plan global d'éclairage, avec des données techniques précises, mériterait d'être étudié par un bureau spécialisé ;

Considérant qu'il n'appartient pas aux autorités publiques de baliser précisément ces dispositifs techniques complexes au travers de conditions exécutoires ;

Considérant, en ce qui concerne la destruction d'habitats, que le requérant indique que le cordon boisé situé le long de la N633 ne serait pas détruit, car situé hors de sa propriété ; qu'il existe pourtant un risque que ce biotope soit indirectement détruit du fait d'impositions de bonne visibilité pour le charroi entrant et sortant du site, ainsi qu'il est évoqué dans l'avis négatif de la DGOMI en première instance pour cet aspect ;

Considérant, en ce qui concerne les aménagements favorables pour la faune (reptiles), que malgré les recommandations du DNF émis lors de la réunion du 9 juin 2020, les aménagements projetés pour favoriser la biodiversité sont très limités, peu détaillés (donc peu exécutoires) et présentent un intérêt très limité (plantations, noues) pour les espèces sensibles considérées (reptiles, chauves-souris) ;

Considérant que les conclusions de l'étude complémentaire mettent bien en avant que :

- les crues de juillet 2021 ont été intégrées dans les simulations de la présente étude par des gammes de débit adaptées et proches et de cette dernière crue exceptionnelle ;
- la situation projetée empêchera presque tout débordement de l'Amblève au droit du site concerné et ce grâce à la construction d'un merlon dont les caractéristiques sont les suivantes :
 - o structure continue refermant le site par 3 côtés : amont - le long du cours d'eau - aval ;
 - o structure en béton (en "L") recouverte de remblais côté site et béton lisse côté rivière ;
 - o les dimensions (hauteur x longueur x largeur) et pentes ne sont pas lisibles dans l'étude complémentaire. Aucun plan complémentaire n'est fourni ;
 - o la nature des remblais n'est pas mentionnée ;
 - o la végétalisation de ce merlon sera réalisée côté site uniquement, implantée sur les remblais ;
 - o le fait de présenter une structure en béton lisse côté rivière n'est pas en adéquation avec les enjeux de préservation de la biodiversité et de la structure paysagère locale ; pour rappel, le site du projet [est situé] à proximité directe d'un site Natura 2000, celui-ci [étant] classé au sens du Patrimoine ; l'installation d'enrochements/gabions en contre-buttagé du voile béton côté rivière serait un aménagement qui permettrait de favoriser la biodiversité par la création de micro-habitats ;
- La situation projetée augmente significativement les risques suivants :
 - o accélération des vitesses d'écoulement ;
 - o augmentation du niveau des eaux lors de crues à différents endroits :
 - en amont, rive gauche, au sein du site de la Brasserie Elfique ;
 - en aval, rive droite, au niveau du site de Martinrive.

Ces deux aléas induiraient une altération de la ripisyle, des fonds gravaleux du lit et des modifications des micro-habitats aquatiques et cela sur des habitats et espèces d'intérêts communautaires.

- un risque de contournement du site concerné si les débits sont plus élevés (non modélisés dans l'étude) ;
- un obstacle à l'écoulement naturel en provenant du versant en rive gauche et pour lequel des structures d'évacuation doivent être prévues – ce volet n'a pas été étudié dans ce rapport complémentaire.

Considérant qu'à ces différents points, on peut noter que l'étude n'apporte aucune solution quant à la question des compensations hydrauliques, que ce soit pour l'amont comme pour l'aval ;

Considérant que le requérant ne donne aucun renseignement sur les autres points repris dans l'avis du DNF du 23 décembre 2021 ;

Considérant, en ce qui concerne les incidences sur le site Natura 2000 BE33017 (espèces et habitats), que le projet reste, en l'état actuel, susceptible d'un impact négatif significatif, et plus particulièrement sur l'Amblève, habitat d'intérêt communautaire, et sur six espèces de chauves-souris d'intérêt communautaire ».

13. Il ressort du dossier administratif que les griefs soulevés à l'encontre des motifs précités sont inopérants en raison d'une absence de fondement ou d'intérêt au moyen dans le chef de la partie requérante.

13.1. L'auteur de l'acte attaqué ne se méprend pas en précisant que « la parcelle est concernée également par un aléa élevé, ce qui n'est pas mentionné » puisqu'il ressort des plans et des éléments du dossier qu'une partie du terrain est située en zone d'aléa d'inondation élevé. La question de savoir si le demandeur de permis l'a effectivement mentionné dans la demande de permis n'est pas pertinente étant donné que la partie requérante ne justifie pas d'un intérêt à cette éventuelle irrégularité qui n'est pas susceptible d'influencer le sens de l'acte attaqué. Ce grief est irrecevable.

13.2. Il en est de même pour le grief – au demeurant non étayé – dirigé contre les motifs relatifs au caractère infractionnel de la réalisation du merlon.

13.3. Le grief pris de la contradiction entre l'avis du DNF et l'avis du BOFAS des 17 juin 2021 n'est, quant à lui, pas fondé. L'avis du BOFAS ne contient aucune considération relative à la pollution des sols et précise seulement qu'aucune demande d'intervention recevable n'a été introduite dans le cadre de la fermeture d'une station-service. Ces avis n'ont pas le même objet et ne peuvent, par conséquent, pas être contradictoires.

13.4. Les problématiques liées au niveau d'un cours d'eau peuvent être prises en considération dans le cadre de l'analyse du volet environnemental de la demande de permis, étant donné que la fluctuation des débits influence l'état

écologique et chimique des cours d'eau et impacte la biodiversité présente dans le cours d'eau. Les motifs de l'acte attaqué relatifs au risque d'incendie et au pompage dans l'Amblève en cas de sinistre ne sont pas contradictoires avec les avis de la zone de secours qui n'analysent pas l'impact du projet du point de vue environnemental et se limitent à évaluer l'acceptabilité du projet du point de vue des risques d'incendie. La partie requérante n'établit d'ailleurs pas que la possibilité d'une prise d'eau dans l'Amblève est à exclure, malgré l'existence d'un accès au réseau public d'eau et une limitation des constructions projetées sur la parcelle. Ce grief n'est pas fondé

Par ailleurs, la critique fondée sur l'absence de réponse aux arguments énoncés en page 9 de son recours est imprécise et, partant, irrecevable.

13.5. Sur le grief en lien avec l'éclairage du site, l'auteur de l'acte attaqué répond aux propositions formulées par la partie requérante dans son recours administratif en précisant qu'il ne lui revient pas de déterminer les modalités pratiques de l'éclairage du site et que cette thématique mériterait d'être étudiée par un bureau spécialisé. Dans la mesure où l'imposition d'une condition particulière d'exploitation relève de la compétence discrétionnaire de l'autorité administrative, l'auteur de l'acte attaqué n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation en estimant qu'il ne lui revenait pas d'arrêter des conditions particulières d'exploitation relatives à l'éclairage afin de pallier les lacunes de la demande de permis sur ce point, d'autant plus qu'il ne disposait pas des informations nécessaires pour le faire, étant donné que cette thématique et ses impacts sur la biodiversité n'ont pas été suffisamment étudiés. Ce grief n'est pas fondé.

13.6. Le grief pris de l'inexactitude des motifs de refus de l'acte attaqué déduits des conclusions du complément d'étude hydraulique n'est pas fondé, la partie requérante restant en défaut de démontrer que ces conclusions sont erronées.

Comme déjà développé ci-avant, les motifs de refus relatifs aux risques d'inondation par débordement ne sont pas contradictoires avec l'avis de la cellule Giser, dont l'analyse porte sur les risques d'inondation par ruissellement.

Ce grief n'est pas fondé.

14. La deuxième branche du second moyen n'est fondée en aucun de ses griefs.

C. Troisième branche

15. En principe, 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 pour justifier la décision 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 en effet, 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. Cependant, si un motif de l'acte attaqué apparaît, par lui-même, au regard de son économie générale, manifestement déterminant de la décision de refus intervenue, la circonstance que d'autres motifs, le cas échéant irréguliers, figurent également dans la décision de refus attaquée est sans incidence, en raison de leur caractère nécessairement accessoire par rapport au motif déterminant.

Lorsque le motif critiqué apparaît, compte tenu de son économie générale, comme étant largement surabondant et certainement pas déterminant de la décision prise, le moyen pris de l'illégalité de ce motif doit être rejeté.

16. En l'espèce, les motifs de refus critiqués par la partie requérante qui sont issus de l'avis d'Infrabel daté du 27 janvier 2022 sont rédigés comme suit :

« Considérant, de plus, qu'Infrabel a rendu un avis défavorable, en date du 28 [lire :27] janvier 2022, rédigé comme suit :

“ [...]

Votre courrier du 11 janvier 2022 a retenu toute notre attention.

Permettez-nous par la présente de vous signifier notre refus catégorique par rapport au projet de construction de ce mur et ce merlon.

À l'analyse du rapport d'évaluation de l'impact hydrodynamique généré par la construction d'un merlon et mur de protection en rive gauche de l'Amblève à Raborive (Aywaille), force est de constater que l'édification de ces derniers protégeraient certes l'entreprise Kauffman, mais au détriment de nos infrastructures (zone de talus en remblais) en cas de fortes crues (contournement du merlon par l'amont). Vu l'effet dévastateur qu'ont eu les inondations de juillet 2021 sur nos talus soutenant les voies, nous ne pouvons accepter cette construction.

Ce refus est également motivé par le fait que le projet de construction empiète sur la zone asservie [au] domaine Infrabel (*cf.* plan annexé) ».

Il ressort de son économie générale et, plus largement, de l'acte attaqué que le considérant précité, qui se limite à reproduire l'avis défavorable d'Infrabel sans que l'auteur de l'acte attaqué ne se l'approprie expressément, n'a pas été déterminant dans le processus décisionnel ayant abouti au refus d'octroi du permis d'urbanisme. Les motifs développés précédemment dans l'acte attaqué, liés notamment à l'atteinte significative au site Natura 2000 situé à proximité et les risques d'inondation par

débordement, permettent de justifier à eux seuls la décision de refus d'octroi du permis.

L'utilisation des mots « de plus » confirme ce caractère surabondant, dès lors qu'elle indique que la remarque est faite à titre complémentaire.

17. La troisième branche du second moyen est irrecevable.

18. Le second moyen n'est fondé en aucune de ses branches.

VII. Indemnité de procédure

La seconde partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

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

La contribution prévue à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 22 euros, est mise à la charge de la partie requérante.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont également mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 11 mars 2026, par la XIII^e chambre du
Conseil d'État, composée de :

Colette Debroux,
Laure Demez,
Anne-Stéphanie Renson
Simon Pochet,

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

Le Greffier,

Le Président,

Simon Pochet

Colette Debroux