CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 84.387 du 23 décembre 1999

A.85.128/XIII-1216

En cause : 1. **OLIVIER** Philippe,

2. **DEBREMAEKER** Carine,

3. **NIVARLET** José,

4. **DEREPPE** Solange,

ayant tous élu domicile chez
Me Francis HAUMONT, avocat,
rue du Stocquoy 1-3
1300 Wavre,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,

ayant élu domicile chez
Me Etienne ORBAN de XIVRY, avocat,
route de Beausaint 29
6980 La Roche-en-Ardenne.

Partie intervenante :

la Ville de Namur.

LE PRESIDENT DE LA XIII^e CHAMBRE DES REFERES,

Vu la demande introduite le 1er juillet 1999 par Philippe OLIVIER, Carine DEBREMAEKER, José NIRVALET et Solange DEREPPE, tendant à la suspension de l'exécution de la décision du Ministre wallon de l'Environnement, en date du 24 février 1999 octroyant, sur recours de la société

privée à responsabilité limitée METALEM, le permis d'exploiter un atelier de chaudronnerie à Loyers, 3 rue de Limoy, pour une durée d'un an à l'essai;

Vu la requête introduite le même jour par les mêmes requérants qui demandent l'annulation du même acte;

Vu la requête introduite le 22 juillet 1999 par laquelle la ville de Namur demande à être reçue en qualité de partie intervenante dans la procédure en référé;

Vu la note d'observations et le dossier administratif de la partie adverse;

Vu le rapport de M. NEURAY, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 19 novembre 1999 fixant l'affaire à l'audience du 7 décembre 1999 à 9.30 heures;

Vu la notification de l'ordonnance de fixation et du rapport aux parties;

Entendu, en son rapport, M. HANOTIAU, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me Chr. DAILLIET, loco Me Fr. HAUMONT, avocat, comparaissant pour les requérants, Me M. MARTENS, loco Me E. ORBAN de XIVRY, avocat, comparaissant pour la partie adverse et Me Ph. BOUILLARD, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis contraire, M. NEURAY, auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen de la demande de suspension se présentent comme suit :

1. Le 13 février 1995, la société privée à responsabilité limitée METALEM introduit, en application du règlement général pour la protection du travail (R.G.P.T.), une demande de permis d'exploiter un atelier pour le travail des métaux à Loyers (Namur), 3, rue de Limoy. Ce type d'activité relevant de la classe 1 des établissements dangereux, insalubres et incommodes, la demande doit être instruite, en première instance, par la députation permanente du conseil provincial.

Les lieux concernés par le projet sont inscrits en zone d'habitat au plan de secteur de Namur, arrêté par l'Exécutif régional le 14 mai 1986. Ne s'y appliquent ni plan particulier d'aménagement, ni permis de lotir.

Cette demande tend à régulariser une exploitation fonctionnant sans autorisation dont la modification et l'accroissement des activités ont suscité diverses plaintes des riverains auprès des administrations compétentes.

2. Le 21 août 1995, le bourgmestre de Namur prend un arrêté ordonnant la fermeture de l'établissement. La ville de Namur a cependant suspendu l'application de cet arrêté en raison, à la fois, de l'introduction et de l'instruction de la demande d'autorisation de régularisation et de l'absence de danger pour la sécurité ou la santé des exploitants et du voisinage.

3. L'enquête publique donne lieu à quatre oppositions, dont celles des requérants, qui invoquent le bruit en zone résidentielle, sachant que l'entreprise travaille en dehors des heures normales d'activité, notamment le week-end, et les odeurs dues aux émanations de peinture.

4. Le 15 avril 1996, le collège des bourgmestre et échevins de Namur émet un avis défavorable motivé comme suit :

" Considérant que l'entreprise exerce son activité depuis plusieurs années, que cette entreprise n'ayant jamais sollicité d'autorisation administrative d'exploitation utilisait le site concerné uniquement à des fins d'entrepôt de matière et de matériel destinés au travail sur chantiers extérieurs;

Considérant qu'au vu de cet état de fait, le voisinage n'a jamais objecté la moindre opposition, que celle-ci est apparue une fois que le demandeur a entrepris des travaux industriels bruyants et de longue haleine en atelier, que ces travaux consistent en la manipulation de matériaux et d'objets métalliques tels que poutres, panneaux et divers éléments destinés à la construction métallique;

Considérant que ce type d'activité est en totale disproportion avec les ateliers artisanaux et petites entreprises permis par le plan de secteur dans cette zone d'habitat".

5. Le 17 juin 1996, le fonctionnaire délégué de l'administration de l'aménagement du territoire, du logement et du patrimoine émet à son tour un avis défavorable étayé par une motivation analogue.

6. Le 17 juin 1997, le fonctionnaire technique de la division de la prévention des pollutions et de la gestion du sous-sol émet aussi un avis défavorable. Cet avis constate que la situation de l'établissement n'est pas absolument incompatible avec le prescrit du plan de secteur, que le bruit est la principale nuisance générée par ce type d'établissement et que le bâtiment, tel qu'il se présente, ne paraît pas susceptible d'être modifié pour apporter remède aux nuisances acoustiques. Sa conclusion est rédigée comme suit :

" Considérant qu'il résulte de l'instruction de cette affaire qu'en aucun cas il n'est possible pour l'exploitant de se conformer à des conditions et prescriptions susceptibles d'obvier aux risques et nuisances inhérents à l'exploitation de cet établissement, j'estime qu'il y aurait lieu de refuser l'autorisation sollicitée".

7. Par délibération du 3 juillet 1997, la députation permanente du conseil provincial de Namur refuse l'autorisation demandée, motivant sa décision comme suit :

" Attendu que le bâti, dans cette partie du village, est de caractère résidentiel;

Attendu que l'habitat y est relativement dense;

Attendu qu'en fonction de la configuration des lieux, de la nature de l'activité et des éléments vérifiés mis en évidence par le fonctionnaire technique, l'établissement est manifestement incompatible avec son voisinage;

Attendu qu'une chaudronnerie industrielle n'a pas sa place dans le quartier considéré".

8. Le 18 août 1997, le conseil de la S.P.R.L. METALEM forme recours contre cette décision devant le Gouvernement régional.

9. Le 9 février 1998, la direction générale de l'aménagement du territoire, du logement et du patrimoine renouvelle son avis négatif motivé comme suit :

" Dans l'état actuel des choses, les nuisances engendrées par cette exploitation ne sont pas susceptibles d'être atténuées.

Il y a, par conséquent, lieu de conclure qu'elle n'est pas compatible avec le voisinage immédiat".

10. Le 28 décembre 1998, la direction générale des ressources naturelles et de l'environnement propose au ministre d'accorder l'autorisation pour un terme d'un an à l'essai, estimant que ce délai est suffisant pour réaliser les travaux nécessaires à la réduction des nuisances acoustiques.

11. Le 24 février 1999, le ministre "infirme" la décision de la députation permanente et accorde l'autorisation demandée selon la proposition de la direction générale des ressources naturelles et de l'environnement. La décision ministérielle est motivée comme suit :

" Considérant que l'établissement est situé en zone d'habitat;

Considérant qu'il présente un caractère artisanal, qu'il ne met pas en péril la destination de la zone, qu'il n'est donc pas incompatible avec la zone d'habitat;

Considérant que le nuisance essentielle due aux travaux dans l'atelier est le bruit;

Considérant que du point de vue de l'isolation acoustique, le bâtiment présente plusieurs défauts qui sont améliorables;

Considérant que, moyennant ces améliorations, l'exploitation doit être possible dans le respect des conditions d'exploitation;

Considérant que, durant une période d'essai, l'exploitant peut apporter les améliorations nécessaires à son bâtiment et les services de contrôle peuvent vérifier le respect des conditions d'exploitations".

Parmi les conditions d'exploitation figurent l'interdiction de toute activité aux machines et tout travail bruyant entre 19 heures et 7 heures, ainsi que les samedis, dimanches et jours fériés, l'obturation du bâtiment et la fermeture des portes et fenêtres durant tout travail dans l'atelier.

Cet arrêté, affiché du 10 au 20 mai inclus, constitue l'acte attaqué;

Considérant que, par requête introduite le 22 juillet 1999, la ville de Namur demande à intervenir dans la procédure en référé; qu'il y a lieu d'accueillir cette requête;

Considérant que les requérants prennent un moyen, le premier de la demande en suspension, de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, en particulier en ses articles 2 et 3, des articles 10 et 11 du R.G.P.T., de l'erreur manifeste et de l'excès de pouvoir; qu'ils reprochent à l'acte attaqué de se limiter à la mention des

avis défavorables émis par la direction générale de l’aménagement du territoire, du logement et du patrimoine, la direction générale de la prévention des pollutions et de la gestion du sous-sol et le collège des bourgmestre et échevins outre le fait que plusieurs oppositions résultant de l’enquête publique; qu’ils soulignent que la décision contenue dans l’acte attaqué est fondée sur un avis non autrement identifié de la direction générale des ressources naturelles et de l’environnement et que l’acte attaqué considère "que du point de vue de l’isolation acoustique, le bâtiment présente plusieurs défauts qui sont améliorables";

Considérant que la partie adverse soutient que la motivation par référence à des avis émis au cours de la procédure d’élaboration de l’acte est admise lorsque le destinataire a eu connaissance de ces documents antérieurement ou concomitamment à l’acte; qu’elle allègue que, quoique succincte, la motivation fait clairement apparaître que la nuisance principale, voire exclusive, engendrée par l’activité litigieuse est le bruit et que "l’acte attaqué répond implicitement, mais certainement, aux différents avis défavorables émis dans le cadre de l’instruction du recours, ainsi qu’aux observations formulées dans le cadre de l’enquête publique"; qu’elle affirme que la référence aux avis défavorables émis dans le cadre de l’instruction administrative indique que l’autorité a recueilli ces avis et en a pris connaissance et que l’acte mentionne clairement les raisons pour lesquelles l’autorité s’en est écartée;

Considérant que l’article 3 de la loi du 29 juillet 1991 dispose que la motivation formelle des actes administratifs s’entend de "l’indication, dans l’acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision" et que ladite motivation doit être adéquate; qu’en l’espèce, l’acte attaqué est pris sur recours au Gouvernement régional wallon et dans le cadre d’une

procédure visant à régulariser l’exploitation d’une "chaudronnerie industrielle"; qu’il vise les avis défavorables et l’avis de la division de la prévention des pollutions et de la gestion du sous-sol émis le 28 décembre 1998; que ce dernier avis est contraire au premier avis émis le 17 juin 1997;

Considérant que, dans une procédure de régularisation et compte tenu des avis défavorables émis en cours d’instruction du dossier, l’autorité qui délivre l’autorisation doit être particulièrement attentive et motiver son acte en expliquant les raisons pour lesquelles elle ne suit pas un avis; qu’en l’espèce, le contenu des avis défavorables n’est pas évalué par rapport au contenu du seul avis favorable; qu’il peut subsister un doute sur la mesure dans laquelle le ministre a fait sien le contenu de ces avis; que, lorsqu’il est saisi d’avis discordants, le ministre, qui apprécie lui-même les éléments favorables et défavorables, doit particulièrement motiver le choix opéré à la suite de cet examen; qu’en conséquence, le moyen est sérieux;

Considérant que, au titre du risque de préjudice grave difficilement réparable, les requérants, outre un préjudice esthétique, risquent de devoir endurer les allées et venues d’engins et surtout une exploitation très bruyante due au travail des métaux par l’utilisation de meules et de disqueuses; que l’autorisation accordée consacre, même provisoirement, l’exploitation d’une "chaudronnerie industrielle" génératrice de nuisances sonores excessives et anormales dans une zone d’habitat; qu’elle porte une atteinte incontestable à la qualité de la vie des riverains, dont les requérants, qui se sont établis dans un espace résidentiel afin de bénéficier d’un environnement sain et calme; qu’en conséquence, l’exécution de l’acte attaqué risque de leur causer un préjudice grave difficilement réparable;

Considérant que les conditions prévues par l'article 17, § 2, alinéa 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat pour que la suspension de l'exécution de l'acte attaqué puisse être ordonnée sont réunies,

D E C I D E :

Article 1er.

La requête en intervention introduite par la ville de Namur dans la procédure en référé est accueillie.

Article 2.

Est suspendue l'exécution de la décision du Ministre wallon de l'Environnement, en date du 24 février 1999 octroyant, sur recours de la société privée à responsabilité limitée METALEM, le permis d'exploiter un atelier de chaudronnerie à Loyers, 3 rue de Limoy, pour une durée d'un an à l'essai.

Article 3.

Les dépens relatifs à la requête en intervention introduite par la ville de Namur, liquidés à la somme de 5.000 francs, sont mis à charge de cette dernière.

Les dépens sont réservés pour le surplus.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIIIe chambre des référés, le vingt-trois décembre 1900 nonante-neuf par :

MM. HANOTIAU, président de chambre,
SCOHY, greffier assumé.

Le Greffier ass., Le Président,

G. SCOHY. M. HANOTIAU.