

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 109.456 du 17 juillet 2002

A. 90.929/XIII-1642

En cause : **DEVIGNON** Giselle,
ayant élu domicile chez
Me Philippe LEVERT, avocat,
avenue Louise 149/21
1050 Bruxelles,

contre :

1. **la Ville de Châtelet**,
ayant élu domicile chez
Me Alexandre GILLAIN, avocat,
boulevard Devreux 28
6000 Charleroi,
2. **la Région wallonne**,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Pierre LAMBERT, avocat,
avenue Defré 19
1180 Bruxelles.

Partie intervenante :

la Société anonyme PIRLOT,
ayant élu domicile chez
Me Raymond ANDRE, avocat,
chaussée de Châtelet 121
6060 Gilly.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 13 avril 2000 par Giselle DEVIGNON qui demande l'annulation du permis d'urbanisme délivré le 18 février 2000 par le collège des bourgmestre et échevins de la ville de Châtelet à la société anonyme PIRLOT, autorisant la construction d'un complexe de bureaux et d'entrepôts et d'une centrale à

ciment et à béton sur un terrain sis à Bouffioulx (Châtelet), rue Blanche Borne, cadastré section A, n^{os} 53m et 48x6;

Vu la requête ampliative introduite le 28 juin 2000 par la même requérante qui demande l'extension de l'objet du recours à la décision du fonctionnaire délégué du 8 février 2000 accordant une dérogation aux articles 1.1 et 1.2 du règlement communal d'urbanisme de la ville de Châtelet;

Vu l'arrêt n° 88.217 du 23 juin 2000 accueillant la requête en intervention introduite par la société anonyme PIRLOT dans la procédure en référé et rejetant la demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué;

Vu la notification de l'arrêt aux parties;

Vu la demande de poursuite de la procédure introduite le 24 juillet 2000 par la requérante;

Vu la requête introduite le 15 septembre 2000 par laquelle la société anonyme PIRLOT demande à être reçue en qualité de partie intervenante dans la procédure en annulation;

Vu l'ordonnance du 26 septembre 2000 accueillant cette intervention;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le mémoire en intervention;

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

Vu l'ordonnance du 18 juillet 2001 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire de la seconde partie adverse;

Vu l'ordonnance du 10 décembre 2001, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 17 janvier 2002;

Entendu, en son rapport, M^{me} GUFFENS, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me Philippe LEVERT, avocat, comparaisant pour la requérante, Me Alexandre GILLAIN, avocat, comparaisant pour la première partie adverse, Me Marc JOASSART, loco Me Pierre LAMBERT, avocat, comparaisant pour la seconde partie adverse, et Me François BOON, loco Me Bernard PAQUES, avocat, comparaisant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis en partie conforme, M. NIKIS, auditeur;

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

Considérant que les éléments utiles à l'examen du recours se présentent comme suit :

1. Par une demande datée du 22 septembre 1999 et déposée, selon l'accusé de réception, le 24 novembre 1999, la S.A. PIRLOT sollicite un permis d'urbanisme relatif à la construction d'un "complexe de bureaux et entrepôts". La demande porte également la mention manuscrite "+ centrale (illisible) - ciment".

A cette demande, sont notamment joints les documents suivants :

- une demande de dérogation relative à la hauteur des bureaux et des entrepôts, aux matériaux utilisés et à la superficie totale des bâtiments à ériger;
- la notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement relative à la "construction de bureaux et entrepôts"; cette notice contient entre autres les mentions suivantes :
 - importance et itinéraire du charroi supplémentaire prévisible : aucun sur les voiries extérieures au complexe;
 - compatibilité de l'activité projetée avec les voisinages (présence d'une école, d'un hôpital, etc.) : construction interne protégée par de la végétation;
 - rejets gazeux, pollution atmosphérique et nuisances olfactives : aucune;

- niveau sonore des activités projetées : très faible;
 - sur la faune et la flore : aucune;
 - effets du charroi supplémentaire prévisible, modification des flux et de la circulation locale, visibilité du débouché sur la voirie, risques pour les piétons et cyclistes : voirie d'accès et de sortie parallèle à la voirie existante;
 - risques d'autres nuisances éventuelles : aucun;
- une vue axonométrique des bureaux et des deux entrepôts;
 - des photographies des lieux, sur lesquelles la maison de la requérante n'apparaît pas;
 - un plan d'implantation sur lequel n'apparaissent de manière précise que les bureaux et les entrepôts;
 - un plan d'une "machinerie de mixage", d'une longueur de 48,32 mètres, d'une largeur maximum de 27 mètres et d'une hauteur maximum de 11 mètres, dont on ne trouve trace sur le plan d'implantation.

La demande porte sur les terrains cadastrés section A, n^{os} 53m et 48x6. Ceux-ci sont situés en zone d'activité économique industrielle au plan de secteur de Charleroi, tandis que le règlement communal d'urbanisme situe le terrain concerné par le projet en aire de bâtisses pavillonnaires, dans un périmètre de valorisation naturelle.

3. L'enquête publique a lieu du 1^{er} au 15 décembre 1999 et suscite une lettre d'observations adressée par la requérante et son époux, lesquels écrivent qu'ils n'ont pas "de remarques quant à la hauteur des bâtiments prévus avec bureaux et leur implantation respective", mais demandent une distance de dix mètres minimum entre la limite de leur propriété et "l'assiette de passage des véhicules", le respect de la végétation existante et la plantation d'arbres-écran.

4. La commission consultative communale de l'aménagement du territoire (C.C.A.T.) donne le 15 décembre 1999 un avis favorable, mais en "considérant qu'il faudra être attentif à la zone verte de tampon", "maintenir un recul latéral de ± 25 m par rapport aux habitations situées à droite de l'accès" et "prévoir un accès avec revêtement en dur sur toute sa longueur".

5. Le collège des bourgmestre et échevins de la ville de Châtelet émet un avis favorable préalable le 24 décembre 1999.

6. Le fonctionnaire délégué accorde, le 8 février 2000, la dérogation sollicitée par le demandeur de permis, aux mêmes conditions que celles suggérées par la C.C.A.T.; sa décision, qui constitue l'acte attaqué par la requête ampliative, est motivée comme suit :

" (...)

Considérant que le projet porte sur la construction d'un complexe de bureaux, d'entrepôts et d'une centrale à ciment et béton;

(...)

Considérant que la dérogation porte sur la surface au sol ainsi que la hauteur sous corniche;

Considérant que le R.C.U. prévoit que la surface au sol de la construction soit de 300 m² maximum et que la hauteur sous corniche des volumes principaux soit de 5 mètres maximum (article 1.1. et 1.2. page 57/59 du R.C.U.);

Considérant l'activité du demandeur compatible avec la zone;

Considérant qu'il faudra être attentif à l'état de la végétation actuelle;

Considérant qu'il faudra maintenir un recul latéral de ± 25 m par rapport aux habitations situées à droite de l'accès;

Considérant que la demande est conforme à la destination générale de la zone, que son caractère architectural n'est pas compromis;

Considérant qu'il sera nécessaire de prévoir un accès avec revêtement en dur sur toute sa longueur;

Considérant que la demande a été soumise aux mesures particulières de publicité et a rencontré une réclamation;

(...)"

7. Le 18 février 2000, le collège des bourgmestre et échevins accorde, sans condition, le permis de "construire un complexe de bureaux et entrepôts et une centrale à ciment et béton", pour les motifs suivants :

" Attendu qu'au plan de secteur de Charleroi, (...), le bien se situe en zone d'activité économique industrielle;

Attendu qu'au règlement communal, le projet se situe dans une aire de bâtisses pavillonnaires dans un périmètre de valorisation naturelle;

Attendu que le bien se trouve dans une zone égouttée (...);

(...)

Vu l'avis favorable émis par la Commission consultative communale de l'aménagement du territoire, en date du 15/12/1999;

Vu l'avis favorable, en date du 08/02/2000, émis par le fonctionnaire, et libellé comme suit :

(...)"

Il s'agit de l'acte attaqué par la requête en annulation.

8. Les travaux débutent le 6 mars 2000.

9. Un ordre de cesser les travaux est signifié par la police de Châtelet le 11 avril 2000 à la S.A. PIRLOT, aux motifs suivants :

" Force est de constater que l'implantation de la centrale à ciment et béton n'est pas conforme au permis de bâtir délivré le 18.02.00, elle ne figure pas sur le plan introduit lors de la demande. L'emplacement de cette centrale à béton figure bien sur le plan annexé à la demande du permis d'exploiter. Il s'agit de deux structures administratives à compétences distinctes et la présence de la centrale à béton sur le permis d'exploiter n'excuse en rien son absence sur le plan du permis de bâtir".

Selon les parties, cet ordre a été confirmé par le bourgmestre.

10. Le 31 mai 2000, la S.A. PIRLOT a déposé une nouvelle demande de permis d'urbanisme tendant à régulariser la construction de la centrale à ciment et à béton, d'une cabine de contrôle, le placement d'un revêtement dur sur le chemin d'accès et la modification du relief du sol.

Ce permis a été délivré par le collège des bourgmestre et échevins de la ville de Châtelet le 21 décembre 2001;

Considérant que la seconde partie adverse conteste la recevabilité de la requête ampliative dirigée exclusivement contre la décision du fonctionnaire délégué qui accorde au bénéficiaire du permis une dérogation au règlement communal d'urbanisme; qu'elle soutient, d'une part, que cette requête est tardive et, d'autre part, qu'une telle décision n'est pas un acte exécutoire et n'est pas pour cette raison susceptible de recours;

Considérant que la décision du fonctionnaire délégué accordant une dérogation à elle seule ne fait pas grief à la requérante et ne peut dès lors faire l'objet d'un recours autonome; que, cependant, elle peut faire l'objet d'un recours en annulation

en même temps que le permis d'urbanisme mettant en oeuvre la dérogation accordée et ce, dans les délais réglementaires de recours; qu'en l'espèce, la requête introduite le 13 avril 2000 n'est pas dirigée contre la décision accordant une dérogation et la requête ampliative, introduite le 28 juin 2000, est tardive; que l'exception d'irrecevabilité est fondée;

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation de l'article 7 du décret du 11 septembre 1985 organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement dans la Région wallonne, de l'article 7 de l'arrêté du 31 octobre 1991 portant exécution du décret du 11 septembre 1985, de la violation des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité, de la violation des articles 84, 107 et 117 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP) et de l'excès de pouvoir; qu'elle expose que l'autorité compétente pour délivrer le permis de bâtir n'a pas statué en pleine connaissance de cause; qu'en effet, selon elle, la notice d'évaluation préalable des incidences du projet sur l'environnement "ne précise pas la nature exacte des activités" projetées (elle mentionne la construction d'entrepôts et de bureaux, mais pas celle de la centrale à ciment et à béton) et "ne comporte aucune indication des nuisances que le projet est susceptible de causer à l'environnement" (notamment, en ce qui concerne le charroi supplémentaire, le bruit et la poussière, s'agissant d'ériger une centrale à ciment et à béton); qu'en réplique, la requérante fait remarquer que la partie intervenante a introduit une nouvelle demande de permis le 27 juin 2000 et que la notice d'évaluation déposée à cette occasion "confirme bien l'indigence de la notice déposée à l'appui de l'acte attaqué";

Considérant que la requérante prend un deuxième moyen de la violation des articles 84, 107, 117 et 284 à 287 du CWATUP, de l'erreur dans les motifs de l'acte et de l'excès de pouvoir; qu'elle expose que les plans joints à la demande de permis sont incomplets ou erronés, en ce qu'ils ne mentionnent ni l'implantation de la centrale à ciment et à béton ni le tracé des voies publiques de desserte ni l'implantation de l'habitation de la requérante ni l'emplacement des arbres à hautes tiges à abattre; qu'elle soutient que ces lacunes et erreurs ont eu pour effet que la première partie adverse n'a pas pu statuer en pleine connaissance de cause;

Considérant, sur le premier moyen, que la première partie adverse fait observer que le contenu de la notice d'évaluation des incidences n'est pas sommaire : elle signale l'existence d'une voirie d'accès et de sortie parallèle à la voirie existante; qu'elle fait valoir, par ailleurs, que tous les documents (autres que la notice d'évaluation) font état d'une demande de construction de bureaux, d'entrepôts et d'une

centrale à ciment et à béton; qu'elle estime qu'elle a donc statué en pleine connaissance de cause; que la seconde partie adverse répond, quant à elle, que "s'il est exact (...) que la notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement ne précise pas l'intégralité des activités exercées, force est de constater que toutes les pièces du dossier administratif précisent que la demande vise à la fois la réalisation d'un complexe d'entrepôts et de bureaux et la réalisation d'une centrale à béton et à ciment"; qu'elle soutient, en ce qui concerne l'évaluation des nuisances générées par le projet, que chacun des paramètres de la notice d'évaluation des incidences "a fait l'objet d'un examen sérieux"; qu'elle en conclut que "la requérante reste en défaut d'indiquer en quoi les lacunes qu'elle invoque auraient été de nature à induire l'autorité administrative en erreur sur la demande";

Considérant que l'intervenante expose que la première partie adverse n'a pu se méprendre sur la nature réelle des activités projetées, car celle-ci "est largement répercutée dans le dossier de demande de permis d'urbanisme"; qu'elle renvoie à l'avis de réception de la demande de permis qui vise la centrale à ciment et à béton, au plan n° 4 qu'elle a déposé en annexe de sa demande de permis, qui décrit la machinerie de mixage, ainsi qu'aux avis rendus par les différentes autorités intervenantes (celui du collège des bourgmestre et échevins préalable à la demande de dérogation aux prescriptions du règlement communal d'urbanisme, celui de la C.C.A.T. et celui de la fonctionnaire déléguée); qu'en ce qui concerne l'évaluation des nuisances liées au charroi, l'intervenante fait observer que l'activité projetée est destinée à s'implanter sur un terrain classé au plan de secteur en zone d'activité économique industrielle et qui faisait partie auparavant des bassins de décantation de la firme SOLVAY, activité "qui générerait un charroi plus qu'important"; que les plans déposés à l'appui de la demande de permis démontrent, selon elle, que le projet actuel ne modifie pas les voiries internes et externes; qu'elle ajoute que la notice d'évaluation indique que le charroi (estimé par elle à six camions par heure) "empruntera les mêmes accès et voiries internes que ceux existant à l'époque de l'exploitation de ce bassin de décantation"; qu'elle soutient que la première partie adverse, connaissant la nature exacte de ses activités (elle expose être "une entreprise de travaux publics, implantée depuis de nombreuses années à proximité du site") et le site sur lequel celles-ci sont destinées à se développer, n'a pu se méprendre sur le caractère limité des nuisances sonores causées par le charroi; que, selon elle, la notice d'évaluation apprécie correctement la réalité en indiquant ce niveau sonore comme "très faible" : le site est situé à proximité du ring de Charleroi, les voies d'accès sont revêtues d'asphalte et les constructions sont protégées par de la végétation;

Considérant, sur le deuxième moyen, que les parties adverses font valoir que les plans indiquent le tracé des voies publiques de desserte et l'implantation de la maison de la requérante et que, quant à l'emplacement des arbres à hautes tiges, cette mention n'est pas requise, dès lors que la demande de permis n'entraîne pas l'abattage de tels arbres;

Considérant que l'intervenante répond, en ce qui concerne la centrale à ciment et à béton, que "le site destiné à accueillir les installations de la centrale à béton est esquissé, en forme de «U» renversé, entre les deux accès pour camions ménagés dans le talus et la première zone comportant l'indication «stocks» (et qu'il) s'agit de l'aire de chargement du béton ou du ciment par les camions"; qu'elle précise que "bien que la cabine de contrôle et la machinerie ne soient pas expressément indiquées sur le plan d'implantation, elles sont détaillées dans le plan n° 4 déposé dans le cadre de la demande de permis d'urbanisme"; qu'elle soutient que l'emplacement exact de la centrale à ciment et à béton importe peu, car la première partie adverse n'ignorait pas l'objet de la demande et la centrale trouve sa place dans un site vaste et totalement isolé par rapport aux constructions avoisinantes; qu'en ce qui concerne le tracé des voies de desserte et la situation de l'habitation de la requérante, l'intervenante expose que "de tels éléments ne pouvaient raisonnablement être ignorés par la première partie adverse", grâce à l'assemblage de différents plans cadastraux, à la liste des propriétaires et à la réclamation de la requérante et qu'en outre, la voirie d'accès est une route communale dont la première partie adverse ne peut ignorer la nature du revêtement et la largeur; qu'en ce qui concerne l'absence d'indication de l'emplacement des arbres à abattre, l'intervenante fait remarquer que la demande de permis "n'implique pas l'abattage d'une telle végétation";

Considérant, sur les deux moyens réunis, que l'article 7 du décret du 11 septembre 1985 organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement dans la Région wallonne dispose comme suit :

" Toute demande d'autorisation comporte une notice d'évaluation préalable des incidences du projet sur l'environnement";

Considérant que l'objet d'une notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement est d'indiquer à l'autorité qui doit statuer quels sont les effets prévisibles d'une construction ou d'une exploitation sur l'environnement, afin de lui permettre d'apprécier s'il y a lieu d'ordonner soit une étude d'incidences, soit des conditions particulières, soit s'il y a lieu de refuser le permis; que la notice ne constitue qu'une des pièces du dossier introduit en vue d'obtenir l'autorisation; qu'une

inexactitude ou une insuffisance de la notice ne peut entraîner l'annulation de l'acte attaqué que si elle est de nature à avoir induit l'autorité en erreur;

Considérant qu'en l'espèce, en visant dans le préambule de l'autorisation la centrale à béton et à ciment, le collège des bourgmestre et échevins de la ville de Châtelet a raisonnablement dû comprendre que la demande de permis portait tant sur la construction de bureaux et d'entrepôts que sur celle d'une centrale à béton et à ciment; qu'il n'a cependant pas été complètement éclairé sur les nuisances que la centrale à béton et à ciment était de nature à générer et, partant, a été induit en erreur sur les incidences de son exploitation sur l'environnement; qu'en effet, il est constant que la notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement ne concerne que la construction de bureaux et d'entrepôts et qu'il n'y est pas fait état de la centrale à béton et à ciment; que la notice d'évaluation ne donne aucune information à ce sujet au collège des bourgmestre et échevins; que, par ailleurs, et malgré les explications données par l'intervenante dans son mémoire en intervention, lesquelles sont imprécises et non pertinentes, aucun des plans annexés à la demande de permis, pas même le plan n° 4 relatif à la "machinerie de mixage", ne localise cette installation sur le site; que, cependant, l'exploitation d'une centrale à béton et à ciment engendre nécessairement certaines nuisances, telles que du bruit, de la poussière et un charroi de camions plus important que celui provoqué par l'exploitation de bureaux et d'entrepôts; que le type d'entreprise projetée dans la présente cause ne permet pas à l'autorité chargée de délivrer le permis de bâtir d'apprécier par elle-même, sans l'aide de documents explicatifs, la nature exacte et l'importance des nuisances qu'un tel projet occasionnera; que, pour ce faire, l'autorité doit nécessairement connaître la localisation précise de la centrale à béton et à ciment sur le site (de manière à apprécier la distance qui la séparera des voisins immédiats), la quantité de ciment et de béton produite, le nombre de camions qui délivreront les matériaux nécessaires à la fabrication des produits, le nombre de camions qui prendront en charge le ciment et le béton fabriqués, le niveau des nuisances sonores générées par une centrale installée à l'air libre, la situation précise des voiries de desserte, la nature de leur revêtement, leur largeur, etc., autant d'éléments d'information qui font défaut tant dans la notice que dans le dossier; qu'induite en erreur par les insuffisances du dossier qui lui était soumis, la première partie adverse n'a pu se prononcer en connaissance de cause; que les premier et deuxième moyens sont fondés;

Considérant que la requérante prend un troisième moyen de la violation des articles 84, 107, 117, 113 et 114 du CWATUP, de la violation des prescriptions du

règlement communal d'urbanisme de la ville de Châtelet, de l'erreur dans les motifs et de l'excès de pouvoir;

Considérant que ce moyen est dirigé contre la décision du fonctionnaire délégué octroyant une dérogation au règlement communal d'urbanisme; que, comme il a été dit précédemment, cette décision n'a pas fait l'objet d'un recours en annulation recevable ratione temporis; que le moyen est irrecevable;

Considérant que le quatrième moyen ne pourrait aboutir, s'il était fondé, à une annulation aux effets plus étendus,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête ampliative est rejetée.

Article 2.

Est annulé le permis d'urbanisme délivré le 18 février 2000 par le collège des bourgmestre et échevins de la ville de Châtelet, autorisant la S.A. PIRLOT à construire un complexe de bureaux et d'entrepôts et une centrale à ciment et à béton sur un terrain sis à 6200 Bouffioulx (Châtelet), rue Blanche Borne, cadastré section A, n^{os} 53m et 48x6.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 471,01 euros, sont mis à charge de la première partie adverse à concurrence de 347,06 euros et à charge de la partie intervenante à concurrence de 123,95 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le
dix-sept juillet deux mille deux par :

M.	HANOTIAU,	président de chambre,
M ^{me}	GUFFENS,	conseiller d'Etat,
M.	DAOUT,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	MALCORPS,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.