

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 123.479 du 25 septembre 2003

A. 134.417/XIII-2949

En cause :

1. **la Ville de Charleroi,**
2. **LAMBEAU** Jean-Marie,
ayant élu domicile chez
Mes Jean BOURTEMBOURG
et Nathalie FORTEMPS, avocats,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles,

contre :

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 SIVERMA,
ayant élu domicile chez
Me Francis HAUMONT, avocat
chemin du Stocquoy 1/3
1300 Wavre.

LE PRESIDENT F.F. DE LA XIII^e CHAMBRE DES REFERES,

Vu la demande introduite le 20 mars 2003 par la ville de Charleroi et Jean-Marie LAMBEAU, tendant à la suspension de l'exécution de l'arrêté du Ministre de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et de l'environnement de la Région wallonne du 10 décembre 2002 octroyant à la société anonyme SIVERMA un permis d'urbanisme autorisant la construction d'une extension à un centre de tri et de valorisation des déchets sis rue de la Sambre, 2, à 6000 Charleroi (Mont-sur-Marchienne), sur un terrain cadastré section A, n^{os} 43w2, h3, b3, g3, l3, m3, 4a et 2f;

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

Vu la requête introduite le 14 avril 2003 par laquelle la société anonyme SIVERMA 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. NIKIS, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 14 mai 2003 fixant l'affaire à l'audience du 27 mai 2003 à 9.30 heures;

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

Entendu, en son rapport, M. DAOUT, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me J. BOURTEMBOURG, avocat, comparaisant pour les requérants, Me B. HENDRICKX, loco Me P. LAMBERT, avocat, comparaisant pour la partie adverse, et Me D. PAULET, loco Me F. HAUMONT, avocat, comparaisant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis 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 faits utiles à l'examen de la demande de suspension se présentent comme suit :

1. La S.A. SIVERMA introduit le 13 mars 2000 une demande de permis d'urbanisme en vue de l'extension d'un centre de regroupement, de tri et de valorisation de déchets sur un terrain sis à 6032 Charleroi (Mont-sur-Marchienne), rue de la Sambre, 2, cadastré section A, n^{os} 43w2, h3, b3, g3, l3, m3, 9c, 4a partie et 2f partie.

La notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement précise que les déchets qui parviendront au centre sont des déchets industriels banals, des

encombrants ménagers, des déchets prétriés issus de l'activité normale des ménages et des déchets inertes.

La S.A. SIVERMA introduit également une demande de permis d'exploiter ledit centre, ainsi qu'une demande de permis de traitement de déchets hospitaliers de catégorie B2. Elle sollicite que lui soit appliquée la procédure unique des évaluations des incidences sur l'environnement.

2. Une étude d'incidences est réalisée par le bureau d'études TRACTEBEL DEVELOPMENT ENGINEERING. L'étude relève notamment que le projet entraînera une augmentation non négligeable des charrois lourds et légers, de nature à causer une gêne pour les riverains, et que l'accès au site se fera exclusivement par la rue de la Sambre, qui est une voie sans issue, bordée de maisons. Sur cette question, l'étude recommande "que les autorités de Charleroi réorganisent l'aménagement de la rue de la Sambre" et que les déchets ne soient accueillis sur le site qu'entre 8 et 18 heures.

3. Le 8 novembre 2000, la commission consultative communale d'aménagement du territoire (C.C.A.T.) émet un avis défavorable sur le projet, notamment en raison des problèmes de charroi que le projet suscitera (fréquence des camions trop élevée pour les quartiers traversés, étroitesse de la rue menant au site, etc). Elle recommande à "l'administration compétente de questionner le service de police sur l'impact des flux de trafic et des tonnages importants des camions, sur les voiries communales". En ce qui concerne plus spécialement la qualité de l'étude d'incidences, la C.C.A.T. émet un avis unanimement défavorable. Ainsi lit-on que "l'utilisation de qualificatifs au lieu de chiffres et d'échelles de comparaison réduit le caractère scientifique que doit revêtir un tel document", que "l'étude laisse planer des incertitudes" et qu'elle "est peu utile en tant qu'aide à la décision".

4. Le 13 novembre 2000, le conseil wallon de l'environnement pour le développement durable (CWEDD) émet un avis favorable sur le projet, "sous réserve que l'autorité trouve une solution satisfaisante pour la problématique du trafic, étant donné la proximité de l'habitat".

5. L'enquête publique se déroule du 28 novembre au 28 décembre 2000 et suscite des centaines de réclamations individuelles et des pétitions d'opposition au projet totalisant des centaines de signataires.

6. La réunion de concertation se déroule le 18 janvier 2001. En ce qui concerne les problèmes liés au charroi, le représentant de la ville de Charleroi signale

avoir demandé à l'auteur du projet "d'étudier la possibilité de recourir à d'autres formes de transports, par exemple le chemin de fer". L'auteur du projet répond qu'il est ouvert à cette proposition.

7. Le rapport d'incidences est établi et transmis le 18 octobre 2001. Il relève les faiblesses de l'étude d'incidences en ce qui concerne le problème du charroi. Il conclut comme suit :

" Une analyse plus poussée devrait être (...) réalisée afin d'évaluer plus précisément l'impact de l'augmentation du charroi sur l'environnement immédiat, afin d'envisager des alternatives au transport proposé par route et ce au vu de la situation de la parcelle implantée en bout de rue sans issue, afin d'analyser le potentiel de la ligne de chemin de fer à proximité du site, et également afin de proposer une alternative permettant de limiter le nombre de véhicules qui arrivent sur le lieu d'exploitation, etc.

(...)

En conclusion, au vu des éléments ci-dessus et repris dans l'avis du Conseil wallon de l'Environnement pour un Développement Durable et plus particulièrement spécifiques au charroi et à l'implantation choisie, un avis d'opportunité favorable ne peut être émis".

8. Le fonctionnaire délégué émet, le 22 novembre 2001, un avis défavorable, le projet n'étant "pas compatible avec le voisinage et le contexte bâti direct".

9. Le collège des bourgmestre et échevins de la ville de Charleroi émet un avis défavorable, le 27 novembre 2001. A cet avis est joint un rapport de la police de Charleroi sur le trafic dans la rue de la Sambre, qui conclut à l'aggravation des problèmes liés au charroi en cas d'extension des activités de la S.A. SIVERMA.

10. Le 17 décembre 2001, la direction générale de l'aménagement du territoire, du logement et du patrimoine (D.G.A.T.L.P.) transmet au ministre un projet d'arrêté refusant la délivrance du permis.

11. Le Ministre de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et de l'environnement adopte, le 15 mars 2002, un arrêté refusant le permis.

12. Le 9 avril 2002, la directrice générale de la D.G.A.T.L.P. écrit au Ministre la lettre suivante :

" L'arrêté ministériel refusant le permis d'urbanisme sollicité par la S.A. SIVERMA signé par Monsieur le Ministre le 15 mars dernier comporte une erreur matérielle en son article 2, dans la mesure où ledit arrêté doit être notifié au Collège des

Bourgmestre et Echevins de la Ville de Charleroi et non de la commune de Braine le Comte.

Il ressort par ailleurs d'un contact téléphonique de ce vendredi 5 courant avec Monsieur DELVILLE que ledit arrêté n'a pas encore été notifié aux parties.

Si tel est bien le cas, et pour lever tout risque de recours, Monsieur le Ministre pourrait-il signer, à la date du 15 mars dernier, le document ci-annexé qui reprend, textuellement, l'arrêté ministériel précédemment cité mais où l'erreur matérielle a été corrigée.

L'arrêté ainsi corrigé pourra ensuite être notifié aux parties".

13. La S.A. SIVERMA charge le bureau d'études STRATEC d'étudier l'impact de l'extension du centre de tri sur le trafic local. Cette étude est achevée en avril 2002. On lit en page 1 de l'étude, sous le titre "Objet de l'étude", les lignes suivantes :

- " Une étude d'impact sur l'environnement a été réalisée pour la nouvelle installation et une demande de permis unique a été introduite. Malheureusement le permis d'urbanisme a été refusé pour la raison principale invoquée à savoir que cette nouvelle activité générerait un charroi trop important. Afin de faire appel au refus de permis sur base d'observations objectives, la société SIVERMA a décidé de confier au bureau d'études STRATEC l'étude de l'impact de la nouvelle installation sur le trafic, compte tenu des conditions d'occupation actuelle de la zone".

14. Le 10 décembre 2002, le Ministre de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et de l'environnement adopte l'acte attaqué, qui est motivé comme suit :

- " Considérant que l'étude d'incidences sur l'environnement a été réalisée par le bureau d'études TRACTEBEL DEVELOPMENT ENGINEERING, dûment agréé, en application de ces législations et conformément aux dispositions prises par la Députation permanente du conseil provincial du Hainaut en séance du 27 avril 2000;

Considérant que l'étude d'incidences a été soumise à enquête publique du 28 novembre au 28 décembre 2000, qu'elle a suscité 580 réclamations individuelles, deux pétitions et une lettre de remarques émanant d'Espace Environnement;

Considérant que les réclamations ont soulevé un problème important en matière de localisation vis-à-vis de zones sensibles (habitations, hôpital, maison de repos, écoles, la ferme Bocace, ...) et d'accès au site qui consiste en une rue étroite en impasse, bordée d'habitations sur sa partie la plus importante;

Considérant l'avis défavorable de la Commission communale Consultative d'Aménagement du Territoire de la Ville de Charleroi en séance du 8 novembre 2000 et sa motivation;

Considérant en particulier les remarques concernant le charroi qui paraît trop important pour les quartiers traversés (un camion toutes les cinq minutes) et l'accès au petit ring déjà fort encombré;

Considérant l'avis favorable émis par le Conseil wallon de l'Environnement pour le Développement durable en séance du 13 novembre 2000 sous réserve que l'autorité trouve une solution satisfaisante pour la problématique du trafic, étant donné la proximité de l'habitat;

Considérant le rapport d'incidences transmis aux différentes parties concernées, et ce conformément à l'article 54 de l'Arrêté (de l'Exécutif régional wallon du 31 octobre 1991 portant exécution du décret du 11 septembre 1985 organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement dans la Région wallonne), en date du 18 octobre 2001 et publié du 5 au 20 novembre 2001;

Considérant qu'il ressort de l'étude d'incidences que le procédé envisagé par thermolyse pour l'incinération des déchets se révèle particulièrement intéressant et innovant, qu'il répond aux objectifs défendus par la Région wallonne en ce qui concerne la valorisation énergétique par la thermolyse ainsi que le recyclage et la réutilisation des matières en limitant la mise en décharge des résidus;

Considérant qu'il se dégage de cette étude d'incidences que les problématiques liées aux conditions d'exploitation (rejet des eaux usées, émissions atmosphériques, odeurs et bruit) ont été solutionnées de manière satisfaisante mais qu'il y a lieu par contre de vérifier la problématique de contamination du sol en faisant procéder à une analyse approfondie du sol;

Considérant que cette étude a également mis en évidence une problématique conséquente en matière de trafic étant le nombre des véhicules poids lourds généré par le développement de l'exploitation, ce qui engendre des nuisances importantes pour les riverains de la rue de Sambre, et qu'il a été suggéré de compléter l'étude de données plus précises quant au tonnage global, au type de camions et de vérifier le choix du site par rapport au plan de mobilité de la Ville;

Considérant que sont intervenus un certain nombre d'éléments importants postérieurs à la réalisation de l'étude d'incidences et aux avis et réclamations introduits dans le cadre de l'enquête publique et aux avis émis par la CCAT et le CWEDD;

Considérant qu'il y a lieu de se référer à cet égard à «l'étude d'impact du trafic généré par le projet THERMOVAL sur le site de la société SIVERMA à Mont-sur-Marchienne» réalisée par le bureau STRATEC en avril 2002;

Considérant que cette étude mentionne notamment l'impact du déménagement de la Société METUBEL en termes de réduction du charroi;

Considérant que la Société METUBEL a déménagé en février 2001 afin de libérer le terrain sur lequel est projetée l'installation THERMOVAL, cette filiale et l'ensemble de ses activités ayant été transférées dans le zoning de Strepy-Bracquegnies;

Qu'en termes d'impact sur le charroi, ce transfert d'activité a permis une réduction importante du flux de véhicules (camions et voitures);

Considérant que l'étude réalisée par le bureau STRATEC mentionne un certain nombre de propositions d'amélioration et de projets développés par SIVERMA pour le projet THERMOVAL;

Que les dispositions prises par SIVERMA et exposées dans l'étude consistent notamment en :

1° L'implantation d'une station de regroupement des DIB et l'optimisation des charges des véhicules de transport de déchets;

Que ce centre de regroupement permet de réduire d'un quart le trafic lourd empruntant la rue de la Station de la Sambre;

Que ce projet est étayé par un accord conclu entre SIVERMA et la Société privée à responsabilité limitée SANDREA, dont le siège social est établi à Dampremy et dans lequel cette dernière s'engage à mettre à disposition de SIVERMA la surface nécessaire pour le centre de regroupement;

Que cette mesure est concrétisée par un engagement unilatéral de SIVERMA du 8 mai 2002 dans lequel ladite société s'engage à respecter les dispositions suivantes :

- « - En ce qui concerne la valorisation des déchets industriels non dangereux, leur acheminement fera systématiquement l'objet d'un regroupement préalable dans une zone d'activité hors du site existant prévue à cet effet.
- Le transport de ces déchets industriels non dangereux, préalablement regroupés, vers le centre de valorisation, ne se fera que par gros transporteurs d'une charge utile de 30 tonnes.
- L'exploitant n'acceptera aucune livraison de déchets industriels non dangereux qui ne respecterait pas ces conditions de regroupement préalable et de transport.

Afin de respecter ces engagements tels qu'énoncés, SIVERMA s'engage à mettre en oeuvre les moyens financiers et humains nécessaires à la bonne exécution de ceux-ci ».

2° L'aménagement d'un parking (pour) le personnel en amont de la rue de la Sambre;

Que la solution de l'aménagement d'un parking pour le personnel en amont de la rue de la Sambre permet ainsi de soulager partiellement le passage de voitures privées dans la rue de la Station de la Sambre, même si ce trafic ne présente qu'un impact environnemental mineur.

Que cette mesure est concrétisée par un engagement unilatéral du 8 mai 2002 de SIVERMA par lequel :

- « SIVERMA s'engage à mettre en oeuvre tous les moyens suffisants pour que les salariés du futur projet THEMOVAL sis à l'adresse susmentionnée, puissent bénéficier d'un parking hors de la zone d'activité situé en amont de la rue de la Sambre, d'une capacité telle qu'elle permette aux salariés de l'entreprise de pouvoir y parquer leur véhicule durant les heures de travail.
SIVERMA s'engage également à assurer, chaque jour de travail, leur transport dans un minibus qui fera la navette depuis ce parking jusqu'au lieu de travail effectif.»

3° Politique de co-voiturage pour le personnel;

4° Logistique efficace de développement du transport interactif;

Que grâce à une politique intégrée de la logistique, SIVERMA propose d'optimiser les flux de transport en évitant les «transports à vide»;

Considérant qu'ils ressort des conclusions générales de l'étude réalisée par le bureau STRATEC que le déménagement de METUBEL et l'application de mesures dans le cadre de la mise en place d'une politique de gestion optimale des flux, de co-voiturage et de transport en commun pour le personnel, de création d'un centre de regroupement des déchets industriels banals permettront d'atteindre un niveau de charroi en situation maximale de fonctionnement du centre THERMOVAL, inférieur à celui qui prévalait avant le déménagement de METUBEL;

Considérant la qualité architecturale et le caractère contemporain de ce projet industriel;

Vu le Schéma de Développement de l'Espace Régional wallon adopté par le Gouvernement wallon en date du 27 mai 1999;

Considérant que le projet, de par ses caractéristiques architecturales, rencontre correctement les objectifs poursuivis en matière de gestion qualitative du cadre de vie et de valorisation du patrimoine bâti (S.D.E.R., pp 172-173);

Considérant que par le procédé innovant de thermolyse et de recyclage des déchets, le projet rencontre correctement les objectifs économiques et environnementaux définis dans le S.D.E.R., au vu des mesures prises pour protéger la population des risques technologiques (S.D.E.R., pp 181-182);

Considérant qu'il s'ensuit que le projet est compatible avec le voisinage résidentiel et contexte bâti direct;

Pour les motifs cites ci-avant,

ARRETE :

Article 1^{er} : Le permis sollicité par la S.A. SIVERMA est ACCORDE. Ce permis est conditionné au respect des deux engagements unilatéraux pris par SIVERMA en date du 8 mai 2002 et mentionnés ci-avant".

15. L'acte attaqué est notifié aux intéressés, dont la première requérante, par lettres du 18 janvier 2003;

Considérant que par requête introduite le 14 avril 2003, la S.A. SIVERMA, bénéficiaire de l'acte dont la suspension de l'exécution est poursuivie, demande à être reçue en qualité de partie intervenante dans la procédure de référé; qu'il y a lieu de faire droit à cette demande;

Considérant qu'en vertu de l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, "la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement attaqué sont invoqués et à condition que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement risque de causer un préjudice grave difficilement réparable";

Considérant que l'article 8, alinéa 2, 5^o, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat dispose que la demande de suspension doit contenir un exposé des faits de nature à établir que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement attaqué risque de causer au demandeur un préjudice grave difficilement réparable;

Considérant que les parties requérantes exposent comme suit le risque de préjudice grave difficilement réparable résultant, selon elles, de l'exécution immédiate de l'acte attaqué :

- " L'exécution immédiate de l'acte attaqué risque de causer à la première requérante un préjudice grave difficilement réparable compte tenu de ce que la construction autorisée ne respecte pas le bon aménagement du territoire de par ses effets au plan de la circulation locale, effets auxquels les conditions dont est assorti le permis ne sauraient pallier.

Le deuxième requérant, riverain de la rue de la Sambre, va, quant à lui, subir un préjudice grave du fait des importants effets au plan de la circulation liés à l'acte attaqué, soit un charroi de poids lourds et de véhicules du personnel important et des nuisances y liées au plan du bruit, de la poussière, des risques pour la sécurité.

(...)"

Considérant que les parties requérantes développent ensuite, en les précisant, les conséquences dommageables, selon elles, de l'augmentation du charroi qu'elles estiment liée au permis d'urbanisme autorisant la construction du projet qui était soumis d'office à étude d'incidence; qu'elles invoquent l'application de la jurisprudence initiée par l'arrêt n° 45.755 du Conseil d'Etat du 26 janvier 1994, en cause MANIQUET et LECOMTE, qui considère que le risque de préjudice grave et difficilement réparable doit être établi dès lors qu'une étude d'incidences, qui devait être imposée préalablement à la délivrance d'un permis, n'a pas été réalisée; que les parties requérantes estiment que cette jurisprudence s'applique par analogie lorsque l'étude d'incidences a été réalisée, mais qu'elle est incomplète, grief qui fonde la substance de leur deuxième moyen; qu'à titre subsidiaire, elles s'attachent à démontrer que le charroi envisagé, compte tenu de la situation des lieux, des caractéristiques de la voirie et malgré les conditions pour le limiter fixées par l'acte attaqué, sera source de nuisances constitutives d'un risque de préjudice grave et difficilement réparable; qu'en outre, la première requérante soutient que les impacts que la circulation des poids lourds auront sur la voirie communale lui causeront un risque de préjudice grave et difficilement réparable spécifique;

Considérant que la condition du préjudice grave difficilement réparable qui doit être remplie pour que le Conseil d'Etat puisse ordonner la suspension de l'exécution d'un acte administratif vise le préjudice qui résulte de l'exécution immédiate de cet acte et non de l'exécution d'un autre ; qu'il faut donc apprécier de manière autonome le risque de préjudice grave difficilement réparable que pourrait causer au requérant l'exécution immédiate de la décision;

Considérant que le seul préjudice allégué ne découle pas du permis d'urbanisme; qu'en effet, les nuisances éventuelles résultant d'un accroissement du trafic

sont directement liés au permis d'exploiter, lequel pourra faire l'objet de recours donnant aux parties requérantes l'occasion de faire valoir leurs critiques à cet égard; que le préjudice allégué ne pourrait se réaliser avant la mise en oeuvre de l'autorisation d'exploiter et ne se présentera jamais si cette autorisation est refusée ou si elle est assortie de conditions de nature à y obvier; qu'en conséquence, en l'absence de lien causal entre l'acte attaqué et le préjudice allégué, le risque de préjudice grave et difficilement réparable ne peut être tenu pour établi;

Considérant qu'une des conditions requises par l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées pour que le Conseil d'Etat puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut; que la demande de suspension ne peut être accueillie,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par la société anonyme SIVERMA dans la procédure en référé est accueillie.

Article 2.

La demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué est rejetée.

Article 3.

Les dépens relatifs à la requête en intervention introduite par la société anonyme SIVERMA, liquidés à la somme de 125 euros, sont mis à la charge des parties requérantes à concurrence 62,50 euros chacune.

Les dépens sont réservés pour le surplus.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre des référés, le vingt-cinq septembre deux mille trois par :

MM. DAOUT, conseiller d'Etat, président f.f.,

SCOHY, greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

G. SCOHY.

Fr. DAOUT.