

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.
LE PRÉSIDENT DE LA XIII^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ
A R R Ê T

n^o 242.861 du 7 novembre 2018

A. 222.528/XIII-8056

En cause :

la Ville d'Andenne,
ayant élu domicile chez
M^{es} Jean BOURTEMBOURG et
Nathalie FORTEMPS, avocats,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Pierre MOËRYNCK, avocat,
avenue de Tervueren 34/27
1040 Bruxelles.

Partie intervenante :

la Société privée à responsabilité limitée
JANUS INTERNATIONAL,
ayant élu domicile chez
M^e Bernard DELTOUR, avocat,
boulevard Brand Whitlock 132
1200 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 2 juillet 2018, la ville d'Andenne demande la suspension de l'exécution de l'arrêté du Ministre de la Région wallonne ayant l'Environnement et l'Aménagement du territoire dans ses attributions, du 27 avril 2017, octroyant à la société privée à responsabilité limitée (S.P.R.L.) JANUS INTERNATIONAL un permis unique visant à la construction et l'exploitation d'un centre logistique de regroupement et de tri de déchets non dangereux dans un établissement situé rue des Marais à Andenne/Seilles.

II. Procédure

Par une requête introduite le 26 juin 2017, la ville d'Andenne demande également l'annulation de l'acte attaqué précité.

Par une requête introduite le 10 août 2017, la S.P.R.L. JANUS INTERNATIONAL a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 11 septembre 2017.

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

Les notes d'observations des parties adverse et intervenante ont été déposées.

M. Constantin NIKIS, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État.

Par une ordonnance du 13 septembre 2018, l'affaire a été fixée à l'audience du 15 octobre 2018 à 10 heures et le rapport a été notifié aux parties.

Par un courrier électronique du 9 octobre 2018 à l'ensemble des parties, l'affaire a été déplacée à 09.30 heures le 15 octobre 2018.

M^{me} Simone GUFFENS, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Olivier VANLEEMPUTTEN, loco M^{es} Jean BOURTEMBOURG et Nathalie FORTEMPS, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Natacha DIERCKX, loco M^e Pierre MOËRYNCK, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Valérie VANDEGAART, loco M^e Bernard DELTOUR, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Constantin NIKIS, premier auditeur, 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

1. Le 24 juin 2016, la S.P.R.L. JANUS INTERNATIONAL introduit une demande de permis unique en vue de la construction et de l'exploitation d'un centre logistique de regroupement et de tri de déchets non dangereux dans un établissement situé rue des Marais à Seilles (Andenne).

2. Le 25 juillet 2016, les fonctionnaires technique et délégué informent la demanderesse du caractère incomplet de sa demande. Le 4 août 2016, la demanderesse de permis envoie les informations et documents complémentaires. La demande de permis est jugée complète et recevable le 26 août 2016.

3. La ville d'Andenne organise une enquête publique du 5 au 21 septembre 2016 qui suscite 47 lettres de réclamations.

4. De nombreux avis favorables conditionnels sont donnés.

5. Le 30 septembre 2016, la direction des services techniques de la ville d'Andenne remet une note technique à la commune. Cette note est jointe à l'avis "très défavorable" donné par le collège communal le même jour.

6. Le 21 novembre 2016, les fonctionnaires technique et délégué décident de proroger de 30 jours le délai dans lequel leur rapport de synthèse sera notifié.

7. Le 22 décembre 2016, les fonctionnaires technique et délégué délivrent le permis unique sollicité. Cette décision est notifiée au collège communal d'Andenne le 23 décembre 2016.

8. Le 12 janvier 2017, le collège communal introduit un recours auprès du Gouvernement wallon contre cette décision. Plusieurs autres recours administratifs sont introduits.

9. Le 27 février 2017, les fonctionnaires technique et délégué décident de prolonger de 30 jours le délai de transmission au Gouvernement de leur rapport de synthèse.

10. Le 6 avril 2017, les fonctionnaires technique et délégué déposent leur rapport de synthèse dans lequel ils proposent de modifier la décision de première instance et d'octroyer le permis sollicité.

11. Le 27 avril 2017, le Ministre wallon de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire, de la Mobilité et des Transports et du Bien-être animal confirme la décision du 22 décembre 2016 des fonctionnaires technique et délégué (article 3), en modifie certains points (article 2) et délivre le permis sollicité pour une durée illimitée en ce qu'il tient lieu de permis d'urbanisme et pour une durée de 20 ans en ce qu'il tient lieu de permis d'environnement, à l'exception des dépôts de déchets en conteneurs ou en vrac, lesquels peuvent être maintenus au-delà de l'échéance de la validité du permis d'environnement. Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèses des parties

A. La requête

La partie requérante fait valoir que son intérêt à agir "est manifeste dès lors que les constructions et les activités autorisées s'implantent sur son territoire et auront un impact significatif sur celui-ci, notamment en termes de mobilité". Elle se réfère à la jurisprudence du Conseil d'État et fait aussi état de son avis défavorable donné dans le cadre de l'instruction de la demande ainsi que de son recours administratif.

B. Le mémoire en intervention

La partie intervenante conteste le caractère légitime de l'intérêt à agir de la requérante. Elle fait valoir que la ville a, depuis 2013 et de façon explicite, apporté son soutien au projet litigieux. Elle renvoie à cet égard à un courriel adressé par le bourgmestre au Port autonome de Namur en février 2013 ainsi qu'à un courrier de la ville adressé le 21 octobre 2013 au même Port. Elle observe que, dans la mesure où la ville siège au sein du conseil d'administration du Port Autonome de Namur, elle aura dû marquer son approbation quant au développement du projet litigieux, puisque le conseil d'administration a approuvé la conclusion du contrat de concession domaniale.

Elle relève encore que, dix ans plus tôt, l'adoption de l'arrêté ministériel du 23 septembre 2002 décidant l'assainissement ou la rénovation du site SAE/NA126 dit "Brenner" à Andenne (Seilles) n'a nullement donné lieu à un recours et que la ville n'a pas entamé, par le passé, de démarches visant à obtenir une modification du plan de secteur ou à adopter un plan communal d'aménagement (P.C.A.) relatif à la zone considérée.

Selon elle, c'est en vain que la partie requérante tente de justifier son intérêt au recours au motif que la mise en œuvre du projet litigieux aurait un impact significatif sur son territoire, alors que cet impact sera marginal sur la mobilité, 95 % des transports étant effectués par voie fluviale.

En conclusion, il apparaît à la partie intervenante que les critiques de la partie requérante ne trouvent de justification que par des considérations purement électorales.

Elle soutient que, "sur le vu de la constante et cohérente attitude de la Partie requérante, d'abord quant au principe du redéveloppement du site «Brenner» en zone d'activité économique, ensuite *in concreto* à l'égard du Projet, le revirement d'attitude caractérisant la démarche communale vicie la légitimité de son intérêt au présent recours".

Elle ajoute que l'absence d'intérêt légitime dans le chef de la ville semble d'ailleurs confirmée par le fait que lui sont revenues des rumeurs d'initiatives communales visant la modification du statut planologique du site afin de permettre des projets de promotions immobilières privées.

IV.2. Examen prima facie

Il est de jurisprudence constante, d'une part, qu'une commune a intérêt à demander l'annulation de tous les actes qui concernent l'aménagement de son territoire et, d'autre part, qu'elle dispose d'un large pouvoir d'appréciation pour fixer sa politique d'aménagement du territoire.

En l'espèce, l'intérêt de la ville d'Andenne est établi dès lors que les constructions et activités autorisées s'implantent sur le territoire communal, quelque soit l'impact des dites activités. Cet intérêt est d'autant plus établi qu'elle a donné un "avis très défavorable" au projet et qu'elle a introduit un recours administratif contre la décision de première instance des fonctionnaires délégué et technique qui délivrait le permis.

Quant au caractère prétendument illégitime de l'intérêt de la partie requérante, il ne peut être déduit de l'attitude passée du bourgmestre ou de la ville, qui étaient favorables au projet.

À cet égard, à supposer même que la ville d'Andenne ait opéré un revirement d'attitude, il n'en résulte pas que son intérêt à agir deviendrait illégitime, soit un intérêt qui serait contraire aux lois impératives, à l'ordre public et aux bonnes mœurs.

La fin de non recevoir ne peut être accueillie.

V. Conditions de la suspension

En vertu de l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la suspension d'un acte ou d'un règlement susceptible d'être annulé en vertu de l'article 14, §§ 1^{er} et 3 des lois précitées peut être ordonnée à tout moment :

- " 1° s'il existe une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation;
- 2° et si au moins un moyen sérieux susceptible *prima facie* de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement est invoqué".

VI. Troisième moyen - seconde branche

VI.1. Thèses des parties

A. La requête

Le troisième moyen est pris de la violation de l'article 123 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, "des principes généraux de bonne administration, du principe de précaution, du principe du raisonnable, du principe de motivation matérielle, de l'erreur manifeste d'appréciation, et de l'excès de pouvoir".

Le moyen est divisé en deux branches.

Dans une seconde branche, la partie requérante rappelle la jurisprudence du Conseil d'État à propos des conditions que peut imposer un permis conformément à l'article 123 du CWATUP, et soutient que les deux conditions imposées, qui subordonnent les travaux à l'accord "d'autre Administration compétente", sont, d'une part, imprécises et, d'autre part, font dépendre leur réalisation d'un tiers, en violation manifeste de l'article 123 CWATUP.

B. Le mémoire en réponse

Se référant aux motifs de l'acte attaqué cités par la partie requérante dans sa requête en annulation, la partie adverse conclut comme suit :

- au vu du rapport du service technique de la ville d'Andenne, l'acte attaqué impose des conditions particulières que la partie requérante est malvenue de critiquer, dès lors qu'il s'agit de recommandations de son propre service technique;
- ces conditions sont précises : le bénéficiaire du permis "ne peut commencer à construire avant d'avoir établi les conditions de construction au-dessus des 2 canalisations en concertation avec la ville d'Andenne";
- la situation exacte des canalisations était connue de la demanderesse de permis (voy. le dossier de la demande et le plan d'implantation) et l'acte attaqué contient des motifs relatifs à la situation des canalisations, de sorte que la partie adverse a statué en pleine connaissance de cause.

C. Le mémoire en intervention

La partie intervenante soutient que les conditions relatives aux canalisations ne présentent pas de caractère futur et incertain et qu'elles imposent au contraire que l'ensemble des mesures utiles soient prises pour garantir l'intégrité des canalisations et la stabilité du terrain, le cas échéant en collaboration avec les autorités compétentes dûment identifiées (la Ville, le Port Autonome de Namur et la DGO2) au regard des conditions très précises prévues par le permis litigieux concernant la mise en place d'une dalle en béton étanche".

Elle fait valoir qu'elle "n'a évidemment aucun intérêt à exploiter un site dont la stabilité ne serait pas assurée, puisqu'un incident pourrait gravement porter dommage au bon fonctionnement des installations et au bon déroulement de ses activités, avec les conséquences financières qui en découleraient inévitablement".

VI.2. Examen prima facie

L'article 123, alinéa 1^{er}, du CWATUP dispose comme suit :

- " Les permis visés aux articles 117, 118, 121 et 127 peuvent être refusés pour les motifs, être assortis de conditions ou consentir les dérogations prévues au présent titre".

La disposition permet à l'autorité d'assortir le permis d'urbanisme de conditions. Cette compétence relève de son pouvoir d'appréciation. Ces conditions doivent être précises et limitées quant à leur objet et ne porter que sur des éléments

secondaires et accessoires. En aucun cas, ces conditions ne peuvent laisser place à une appréciation dans leur exécution, ni quant à l'opportunité de s'y conformer, ni dans la manière dont elles doivent être exécutées. Elles ne peuvent ainsi pas imposer le dépôt de plans modificatifs ou complémentaires postérieurement à la délivrance du permis, ou se référer à un événement futur ou incertain ou dont la réalisation dépend d'un tiers ou d'une autre autorité. Ces diverses limites à l'admissibilité des conditions assortissant la délivrance d'un permis sont cumulatives de sorte que si une condition ne satisfait pas à l'une ou à l'autre d'entre elles, elle ne peut pas être admise.

Les conditions critiquées sont rédigées comme suit :

- " - L'exploitant établit un état des lieux des 2 canalisations d'égout existantes sur le terrain et réalise un levé précis des 3 chambres de visite;
- L'exploitant définit, en concertation avec la Ville d'Andenne et autre Administration compétente, les conditions de construction au-dessus des 2 canalisations d'égouts présentes sur le terrain".

Elles sont contenues dans la décision de première instance et n'ont pas été modifiées par la décision sur recours.

Elles reprennent les propositions faites par la direction des services techniques de la ville d'Andenne, qui écrivait dans sa note du 30 septembre 2016 :

- " Je fais suite à la demande de permis unique introduite par la sprl JANUS INTERNATIONAL [...] pour la construction et l'exploitation d'un centre de regroupement et de tri de déchets non dangereux rue des Marais à SEILLES.

Lors des précédents travaux de réhabilitation du site par la SPAQUE, travaux effectués par la société momentanée GALERE-DCI, nous avons mis en évidence trois chambres de visite sur égouttage.

Nous avons connaissance de deux réseaux de canalisations d'égouttage sous ces parcelles mais les chambres de visite n'étaient plus visibles.

Un de ces deux réseaux est un égout majeur de SEILLES. En effet, il évacue les eaux pluviales et les eaux usées d'une grande partie du quartier dit du «Nouveau Monde».

Les trois chambres de visite découvertes sont visibles pour l'instant mais nous n'avons pas pu en faire un relevé précis en coordonnées X, Y et Z (coordonnées topographiques) vu que la Ville d'ANDENNE n'a plus de personnel qualifié pour effectuer ce travail.

Néanmoins, vu l'importance de [ces] deux canalisations d'égout, je pense qu'il faudrait :

- Effectuer un levé précis de ces trois chambres de visite :
 - o Soit la Ville demande l'autorisation d'accéder sur le site, désigne un géomètre et fait réaliser ce travail;
 - o Soit la Ville demande à la direction des Voies hydrauliques de NAMUR (SPW - DGO 252) d'effectuer ce travail car cette administration est

- propriétaire des parcelles de terrains concernées (j'attire l'attention sur le fait que les deux canalisations d'égout passent aussi en sous-sol d'une parcelle dont le Port autonome de NAMUR est gestionnaire);
- o Soit la Ville demande à la sprl JANUS INTERNATIONAL d'effectuer ce travail et de localiser ces trois chambres de visites sur ses plans;
 - Établir une convention avec le gestionnaire de cette zone afin de définir clairement les conditions de construction au-dessus de ces deux canalisations d'égouts; par exemple (non exhaustif) :
 - o Une zone *non aedificandi* de 4,00 m (2,00 m de part et d'autre de l'axe des deux canalisations);
 - o Un accès permanent aux trois chambres de visite au moyen de véhicules lourds type hydrocureuse;
 - o ...
 - Établir un état des lieux complet de ces deux canalisations car elles sont anciennes; à ce sujet, votre assemblée a écrit le 2 août 2016 à la SPAQUE pour lui signaler des fissures récentes au niveau de l'extrados d'une des deux canalisations, celles-ci pourraient faire suite aux travaux GALERE-DCI. Nous avons reçu une réponse de la SPAQUE le 21 septembre, laquelle fera l'objet d'un autre rapport à l'attention de votre assemblée. Ce que je veux mettre ici en évidence, c'est la vétusté et la fragilité de cette canalisation.

[...]".

En résumé, la direction des services techniques proposait que soient réalisés un état des lieux complet des deux canalisations et un levé précis des trois chambres de visite et que soit établie une convention avec "le gestionnaire de cette zone afin de définir clairement les conditions de construction au-dessus de ces deux canalisations d'égouts", telles que "une zone *non aedificandi* de 4,00 m (2,00 m de part et d'autre de l'axe des deux canalisations)", "un accès permanent aux trois chambres de visite au moyen de véhicules lourds type hydrocureuse", etc.

Ces propositions n'ayant pas été finalisées, elles ont été reprises au titre de conditions dans la décision de première instance et confirmées en degré d'appel par l'acte attaqué.

Les conditions imposées en l'espèce ne concernent pas des éléments secondaires et accessoires et laissent une grande marge d'appréciation dans l'exécution du permis, puisqu'il s'agit de définir "les conditions de construction au-dessus des 2 canalisations d'égouts présentes sur le terrain".

Selon le plan d'implantation générale, les deux canalisations en question traversent le terrain concerné par le permis en passant sous l'emplacement des futures loges 4 et 5 (et d'une petite partie de la loge 7) et du futur auvent qui présente une superficie de 1.249 m² et des dimensions (L x l x h) de 66,4 m x 19,4 m x 15 m, ainsi que sous la dalle centrale. Les conditions de construction à définir concernent donc plusieurs bâtiments.

Si, parmi ces conditions, se trouve celle d'organiser des zones *non aedificandi*, comme la direction des services techniques de la ville d'Andenne le proposait, le permis ne pourrait être mis en œuvre sans modifier les plans qui y étaient annexés.

En outre, la réalisation de ces conditions dépend de la concertation du bénéficiaire du permis avec une autre autorité non autrement définie (quand bien même les termes "autre administration compétente" utilisés dans le permis ne viseraient que le Port autonome de Namur, comme le suggère la partie requérante dans son mémoire en réplique).

Le fait que ces conditions ont été proposées au stade de l'instruction de la demande de permis par un service administratif de la partie requérante ne rend pas le moyen irrecevable pour autant. Il appartenait en effet à la partie adverse de préciser ces conditions urbanistiques dans l'acte attaqué.

La seconde branche du troisième moyen est sérieuse en ce qu'elle est prise de la violation de l'article 123 du CWATUP.

VII. L'urgence

VII.1. Thèses des parties

A. La requête

La partie requérante expose que l'exécution de l'acte attaqué lui causera différents inconvénients d'une gravité suffisante pour justifier la suspension de l'exécution de l'acte attaqué.

Entre autres, elle soutient que la mise en œuvre de l'acte attaqué l'expose à un risque de déstabilisation et de fissuration accrues, voire de rupture, de ses deux canalisations d'égouttage présentes sous le site (risques susceptibles de se manifester dès l'entame des travaux de construction des bâtiments et aménagements en projet), et donc à un risque d'atteinte à sa propriété et à la pérennité du réseau communal d'égouttage. À cet égard, elle fait valoir ce qui suit :

" [...]

Dès son avis du 30 septembre 2016 (annexe 4 de la requête en annulation), la Direction des Services techniques de la requérante a mis en exergue la faible stabilité des deux canalisations d'égouttage présentes sous le site et attiré l'attention sur des problèmes (fissuration, fragilité et construction difficile à l'aplomb) liés à leur présence.

Cet avis faisait suite aux travaux de réhabilitation du site qui ont permis de déceler la présence de fissuration dans l'extrados de l'une desdites canalisations. Le rapport de réhabilitation du 20 septembre 2016 de la SPAQuE ne manquait à ce sujet pas de recommander le respect des «gabarits de sécurité imposés pour les impétrants, notamment la conduite de gaz situé dans le chemin de halage ainsi que les infrastructures liées au réseau d'égouttage traversant le site».

Par son avis, la Direction des Services techniques de la Ville d'Andenne faisait également référence à un courrier du 2 août 2016 adressé à la SPAQuE, dans lequel la requérante faisait part de la découverte de fissures récentes dans une des canalisations d'égouttage communales traversant le site, fissures qui pouvaient avoir été provoquées par les travaux de réhabilitation dudit site, ainsi qu'à la réponse de la SPAQUE du 21 septembre 2016.

Par son courrier du 21 septembre 2016 (annexe 5 de la requête en annulation), la SPAQuE répercutait à la requérante le courrier du même jour de la société GALERE-DCI, entrepreneur ayant procédé aux travaux de réhabilitation du site.

Selon la société GALERE-DCI, qui a réalisé via son bureau d'étude une note de calcul, l'origine des fissures vient de la conception même de l'égout, celle-ci n'ayant pas été réalisée dans les règles de l'art, par référence à la norme «NBN B 21-011».

La société GALERE-DCI met en évidence le fait que la largeur intérieure du tuyau d'égouttage est de 80 cm au lieu d'1 m et que l'épaisseur de sa paroi est de 10 cm au lieu de 12 cm, de sorte que le coefficient de sécurité de ce tuyau vis-à-vis de la rupture était de 1.87 dans la situation initiale avant travaux, soit nettement moins que la valeur minimum de 2.50 généralement admise pour ce type de tuyau, et ce même en supposant de bonnes conditions de pose et un béton de bonne qualité.

Elle affirme que les travaux de réhabilitation, et la surcharge de terre et la circulation des engins qui y sont inhérents, ont encore réduit cette sécurité de 1.87 à 1.62 et «donc plus que probablement conduit aux fissures observées».

Elle expose encore s'être fondée, pour le calcul des coefficients de sécurité qui précèdent, sur les hypothèses de pression les plus favorables, en l'absence de données plus précises, de sorte qu'elle conclut que «les coefficients de sécurité réels vis-à-vis de la rupture pourraient donc être encore inférieurs aux valeurs ci-dessus, ce qui expliquerait d'autant plus l'apparition des fissures constatées dans l'égout existant».

La Direction des Services techniques la Ville d'Andenne postulait en conséquence notamment la création d'une zone de *non aedificandi* de 2 m de part et d'autre de l'axe des deux canalisations ainsi que l'établissement d'un état des lieux complet de ces deux canalisations.

Dans son avis défavorable du 30 septembre 2016 [...], le Collège communal de la requérante a également insisté sur le rapport du 30 septembre 2016 de la Direction des services techniques, qui y était annexé.

[...]

Il importe enfin de relever que les constats et recommandations précitées - rapports du 30 septembre 2016 de la Direction des Services techniques; rapport de réhabilitation du 20 septembre 2016 de la SPAQuE; courrier et note de calcul du 21 septembre 2016 de la société GALERE-DCI - sont en grande partie corroborés par le rapport d'inspection du 17 juillet 2017 de la société spécialisée AQUALE.

Cette dernière a procédé à une inspection précise de la canalisation d'égouttage Est - la canalisation d'égouttage Ouest n'ayant pas pu être visitée en raison du fait que la chambre de visite y menant a été remblayée -, de laquelle il ressort que :

- L'égout est localisé en plein milieu du projet, selon le croquis de repérage approximatif (point 2 de l'annexe 2 au mémoire en [réplique]), le levé topographique (tableau 1 de la même annexe) et le plan de localisation (annexe 1 de la même annexe) du rapport;
- En amont, à 25 m depuis la chambre de visite CV1 vers la rue du marais, la partie sommitale de l'égout a déjà fait l'objet de réparation, maçonnerie en brique rouge. L'on aperçoit également un énorme trou sur le tronçon droit de la partie sommitale, comme le démontre les photographies du rapport.

[...]

- En aval, entre 30 et 40 m depuis la chambre de visite CV1 en direction de la Meuse, une fissure d'environ 15 m de longueur est présente sur la partie sommitale de l'égout constituée d'éléments ovoïdes :

[...]

En termes de conclusions, la société spécialisée AQUALE recommande, «en vue de l'établissement d'une prochaine activité industrielle sur le site et compte tenu d'une part des observations réalisées et d'autre part du caractère stratégique de ces égouts (égout principal venant de Seilles)», de «mener une étude approfondie de la résistance de telles canalisations. En effet, ces conduites, déjà sollicitées par les activités antérieures (comme en témoignent les fissures observées) pourraient souffrir davantage d'une charge importante imposée par la construction de bâtiments. [Elles] pourraient en outre subir les effets négatifs des trains d'ondes vibratoires générés par un charroi d'engin industriel».

À cet égard, il faut préciser que si une étude de stabilité plus approfondie permettrait certes, via des investigations complémentaires, de déterminer avec encore plus d'exactitude la résistance des canalisations d'égouttage, l'on peut déjà conclure, au vu des éléments repris dans le rapport de la société AQUALE (partie sommitale déjà fissurée et réparée; fissure sur quinze mètres dans un autre tronçon de la partie sommitale; conduites déjà sollicitées par les activités antérieures, à savoir les travaux de réhabilitation; les conduites pourraient souffrir davantage de la charge imposée par la construction de bâtiments; de même quant aux effets négatifs des trains d'ondes vibratoires générés par les engins industriels), qui concordent avec ceux repris-ci avant, que les constructions projetées par le permis unique attaqué risquent d'accentuer l'instabilité desdites canalisations, sinon conduire à leur rupture, à tout le moins en ce qui concerne l'égout Est.

Un tel risque d'atteinte à une construction existante est par nature difficilement réparable, sinon irréparable (p. ex. C.E., n° 195.109 du 6 juillet 2009, *Braives* à propos d'un risque de déstabilisation accrue d'un immeuble), et *a fortiori* d'une gravité suffisante (la nouvelle notion d'urgence étant plus souple). L'on précisera que ce risque concerne des canalisations majeures de Seilles, qui évacuent les eaux pluviales et les eaux usées d'une grande partie du quartier dit du «Nouveau Monde» à SEILLES et est donc susceptible de mettre à mal une grande partie du réseau d'égouttage de la Ville.

[...] Les conditions du permis ne permettent pas de suppléer à ces risques.

Les conditions générales du permis précisent seulement, au titre de l'aménagement de l'installation, que «les voiries à l'intérieur du site sont

recouvertes d'un revêtement solide et sont nettoyées régulièrement de manière à ce que la circulation des véhicules ne provoque pas l'envol de poussières».

Cette seule circonstance n'est pas de nature à prévenir les risques relatifs à la stabilité du terrain, dès lors que rien n'indique ce que l'acte attaqué entend par «revêtement solide» et que, eu égard au libellé de la condition générale, cette condition n'a nullement été imposée pour tenir compte de la stabilité précaire du terrain mais pour réduire les nuisances telles que la poussière et permettre en réalité un entretien aisé du revêtement, comme l'impose d'ailleurs les conditions sectorielles des installations et activités visées par la rubrique 90.21.02.02, et notamment l'article 15 de l'arrêté du 27 février 2003 (M.B. 14 mars 2003) qui dispose que «les chemins de circulation des véhicules à l'intérieur de l'établissement et ses chemins d'accès privés sont pourvus d'un revêtement dont l'entretien est aisé». L'on n'aperçoit pas plus comment cette condition aurait pu pallier aux risques d'instabilité des canalisations d'égouttage communales, dès lors que ceux-ci n'étaient pas établis selon l'appréciation faite par la partie adverse. Il faut finalement observer que tout le site ne sera pas recouvert. L'auvent ne doit notamment pas être recouvert, alors même que l'égout Est le traverse et que la fissure d'une longueur de 15 m décelée dans sa partie sommitale se trouve précisément sous cet auvent, en sous-sol (voy. le plan annexé au rapport d'inspection de la société AQUALE, annexe 2 du mémoire en [réplique]).

Quant aux conditions particulières relatives à l'aménagement du site, le permis stipule notamment, en son article 4, l'obligation pour l'exploitant d'établir «un état de lieux des 2 canalisations d'égout existantes sur le terrain et la réalisation d'un levé précis des 3 chambres de visite» et qu'il appartenait en outre à l'exploitant de définir «en concertation avec la Ville d'Andenne et autre Administration compétente, les conditions de construction au-dessus des 2 canalisations d'égouts présentes».

[...]

Il importe [...] d'insister sur le fait que l'exploitant n'entend en tout état de cause manifestement pas se plier à cette condition, dès lors qu'il compte entamer les travaux de mise en œuvre du permis sans jamais s'être concerté préalablement [avec] la Ville d'Andenne [...]".

Elle fait aussi valoir que la mise en œuvre de l'acte attaqué est imminente. Elle relève que, dans un premier temps, les conseils du bénéficiaire du permis ont répondu de façon officielle, par courriel du 18 juillet 2017, que leur cliente avait décidé de "suspendre provisoirement toute décision relative à la mise en œuvre du permis", et que ce n'est que dans un second temps que le bénéficiaire du permis s'est ravisé et que ses conseils ont communiqué officiellement aux conseils de la ville d'Andenne par courriel du 16 mai 2018 que "la sprl Janus international, tient à vous informer par la présente qu'elle est désireuse de mettre en œuvre le permis unique délivré le 27 avril 2017", étant précisé qu'"un appel d'offres a été lancé aux fins de procéder à la sélection du/des entrepreneurs qui seront chargés de la construction du centre logistique précité" et que "les travaux devraient être lancés dans les prochaines semaines". Elle conclut qu'au vu de ces éléments, les travaux sont susceptibles de commencer à tout moment.

La requérante ajoute encore ce qui suit :

" [...]

Le fait que l'article 8, § 6, du permis unique attaqué dispose que «l'autorisation n'est exécutoire qu'à partir du moment où le fonctionnaire technique reconnaît que la sûreté requise a été constituée» ne pourrait avoir pour effet de dénier l'urgence à agir de la partie requérante. Votre Conseil juge en effet que «même si le permis unique attaqué ne sera exécutoire que lorsque le fonctionnaire technique aura confirmé la constitution d'une sûreté, dès lors que cette constitution peut intervenir à tout moment, la société requérante ne devant pas être informée, son absence au jour de la clôture des débats ne suffit pas à faire obstacle à l'accueil de la demande de suspension» (C.E., n° 237.994 du 25 avril 2017, *SA Aérodrome de Namur*) ou que «le défaut actuel de cautionnement imposé comme condition préalable à la mise en œuvre du permis unique litigieux ne suffit pas à établir que la demande de suspension est prématurée» (C.E., n° 235.880 du 27 septembre 2016, *Commune de Ramillies*).

Enfin, l'on insistera sur le fait que la procédure en annulation est encore susceptible de durer plusieurs mois, alors que les travaux eux sont susceptibles de débiter à tout moment, et qu'à ce jour, les conseils de la société intervenante n'ont pas réservé de suite au courrier des conseils de la requérante du 18 mai 2018 par lequel ces derniers demandaient d'être tenu informés de l'entame et du planning des travaux.

[...]".

Enfin, elle fait valoir que le projet est d'une ampleur importante et envisage de se développer sur pas moins de 12 parcelles cadastrales, d'une contenance totale d'environ 3 ha. Elle rappelle la jurisprudence constante du Conseil d'État selon laquelle la remise en l'état initial, et donc la démolition d'un immeuble ou d'une installation importante, est toujours une mesure grave, susceptible d'avoir des conséquences importantes sur le plan financier et humain (C.E., n° 138.272 du 9 décembre 2004, *Commune de Waimes et consorts*).

B. La note d'observations de la partie adverse

La partie adverse répond, entre autres que l'urgence n'est pas démontrée puisque, avant de réaliser les constructions autorisées (deux bâtiments, les bureaux comprenant 3 niveaux + un niveau sous-sol et l'auvent ayant une hauteur d'environ 13 m), le bénéficiaire du permis devra mettre en œuvre les travaux nécessaires au respect de l'avis de la SPAQuE concernant la réhabilitation du site avant toute exploitation de ce dernier, à savoir la réalisation d'une dalle de béton qui couvre l'ensemble du périmètre.

Concernant le risque accru de déstabilisation et de fissuration, voire de rupture, des deux canalisations d'égouttage présentes sous le site, la partie adverse répond qu'elle a bien connaissance de l'état des canalisations et qu'elle a fixé des conditions particulières permettant d'assurer que l'état de ces canalisations soit

préservé. Elle renvoie aux conditions imposées par l'acte attaqué qui impose, d'une part, que "l'exploitant établit un état des lieux des 2 canalisations d'égout existantes sur le terrain (...) (décision de première instance, [...] p. 37, confirmée par l'acte attaqué)" et, d'autre part, que "les conditions de construction seront nécessairement déterminées en tenant compte de l'état des canalisations (décision de première instance, [...] p. 37, confirmée par l'acte attaqué)".

C. La "note d'observations" de la partie intervenante

Concernant l'atteinte à la propriété et à la pérennité du réseau communal d'égouttage, la partie intervenante s'exprime comme suit :

" [...]

- L'Acte attaqué prévoit que, le cas échéant, des relevés complémentaires et/ou des mesures particulières devront être réalisées, en collaboration avec les autorités spécifiquement visées, soit la Partie intervenante, la Requérante, le Port Autonome de Namur et la DGO2;

Par ailleurs, l'Acte attaqué prévoit que l'aménagement devra être réalisé, comme tout type de travaux, au regard des conditions particulières du terrain considéré.

- La Partie intervenante a clairement indiqué qu'elle marquait son plein et entier accord quant à la mise en œuvre de relevés et de mesures complémentaires, en collaboration avec les autorités compétentes, destinées à préserver l'existence des canalisations dans le cadre de la mise en œuvre du permis litigieux. La Partie intervenante signale qu'elle a déjà procédé à diverses analyses de stabilité du terrain et qu'elle prendra toutes les mesures utiles, dans le cadre notamment de la mise en place d'une dalle de béton étanche, pour garantir la pérennité des canalisations d'égout souterraines. En outre, elle est pleinement consciente de ce qu'il s'avèrera peut-être nécessaire, le cas échéant, de procéder au remplacement des canalisations, mais précise que cet élément n'est pas de nature à compliquer la mise en œuvre de l'Acte attaqué.

Faut-il préciser que la Requérante n'a évidemment aucun intérêt à exploiter un site dont la stabilité ne serait pas assurée, puisqu'un incident pourrait gravement porter dommage au bon fonctionnement des installations et au bon déroulement de ses activités, avec les conséquences financières qui en découleraient inévitablement.

Le prétendu risque pour la stabilité des canalisations d'égout communales relèvent de pures supputations de la Requérante quant au fait que la Partie intervenante s'abstiendrait délibérément de prendre les mesures utiles à cet égard dans le cadre de la mise en œuvre du projet litigieux.

L'urgence n'est en aucun cas établie en l'espèce, et encore moins l'existence d'un risque pour la propriété et à la pérennité du réseau communal d'égouttage.

Par ailleurs, au regard des conditions claires fixées dans l'Acte attaqué à cet égard, tout incident de ce fait relèverait du droit civil de la responsabilité, et non pas de la nécessité ou non de suspendre la mise en œuvre d'une autorisation administrative".

VII.2. Examen

En vertu de l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, 1^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, modifié par la loi du 20 janvier 2014, la suspension peut être ordonnée à tout moment s'il existe une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation.

La condition de l'urgence présente deux aspects : une immédiateté suffisante et une gravité suffisante. La loi n'exige pas l'irréversibilité de l'atteinte, mais permet que la suspension évite de sérieuses difficultés de rétablissement de la situation antérieure au cas où l'autorisation serait annulée après la construction de l'immeuble ou d'une partie de celui-ci.

L'article 8, alinéa 1^{er}, 4^o, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État dispose que la demande de suspension contient un exposé des faits qui, selon le requérant, justifient l'urgence de la suspension demandée.

La charge de la preuve de l'urgence pèse donc sur le requérant.

En l'espèce, la condition d'immédiateté suffisante est remplie et justifiée par le courrier du 16 mai 2018 du conseil de la partie intervenante qui annonce que celle-ci "est désireuse de mettre en œuvre le permis unique délivré le 27 avril 2017 ayant pour objet la construction et l'exploitation d'un centre logistique de regroupement et de tri des déchets non dangereux dans un établissement situé à 5300 Andenne, rue des Marais" et que "les travaux devraient être lancés dans les prochaines semaines". La circonstance que les travaux débuteraient par la réalisation d'une dalle de béton sur l'ensemble du site visé par l'acte attaqué ne change rien au fait que le risque de rupture de deux canalisations d'égouttage est susceptible de se produire dès l'entame des travaux (voir *infra*). Ce risque justifie à lui seul la réalisation de la condition d'immédiateté exigée par la loi.

En ce qui concerne le risque de déstabilisation et de fissurations accrues, voire de rupture, de deux canalisations d'égouttage présentes sous le site, la partie requérante produit notamment les pièces suivantes :

- un rapport de la société momentanée Galère - DCI du 30 août 2016 (annexe 5 de la requête en annulation), qui contient les analyses suivantes :

" [...]

1. La géométrie de l'ovoïde en béton non armé existant (hauteur $H = 1.20$ m x largeur $2R = 1.00$ m x épaisseur 10 cm) ne correspond pas aux dimensions de l'ovoïde de même hauteur conforme à la NBN B21-011.

Suivant le tableau extrait de cette norme et repris en annexe 1 :

- la largeur intérieure ZR devrait être égale à $80\text{ cm} < 1.00\text{ m}$
- l'épaisseur de la paroi devrait être de $12\text{ cm} >> 10\text{ cm}$

La résistance en flexion étant proportionnelle à la largeur intérieure et au carré de l'épaisseur de la paroi, la résistance de l'ovoïde existant est donc nettement plus faible que celle de l'ovoïde conforme à la NBN B21-011.

2. Étant donné la résistance limitée de l'ovoïde existant, le coefficient de sécurité vis-à-vis de la rupture vaut 1.87 dans la situation initiale avant travaux, soit nettement moins que la valeur minimum de 2.50 généralement admise pour les tuyaux en béton non armé.

3. Le coefficient de sécurité baisse encore dans la situation après travaux pour atteindre la valeur de $1.62 \ll 2.50$.

4. En l'absence de données plus précises, le calcul des coefficients de sécurité a été fait sur la base des hypothèses (trop??) favorables suivantes :

- résistance du béton à la traction par flexion de l'ovoïde existant identique à celle de l'ovoïde conforme à la NBN B21-011
- travaux de pose de l'ovoïde existant en tranchée étroite conformes aux règles de l'art, notamment en ce qui concerne le lit de pose et le compactage du remblai latéral sur la hauteur de l'ovoïde.

Les coefficients de sécurité réels vis-à-vis de la rupture pourraient donc être encore inférieurs aux valeurs ci-dessus, ce qui expliquerait d'autant plus l'apparition des fissures constatées dans l'égout existant";

Ce rapport a été transmis à la requérante par un courrier du 21 septembre 2016, qui contient le résumé suivant :

" [...]

Il s'avère que l'origine des fissures vient de la conception de l'égout. En effet,

- L'ovoïde existant en béton non armé $H\ 120 \times 100 \times \text{ép}\ 10\text{ cm}$ est nettement moins résistant que l'ovoïde de même hauteur conforme à la NBN B21.011 (largeur 80 cm au lieu de 1,00 m mais surtout épaisseur de 12 cm au lieu de 10 cm).
- Conséquence : Dans la situation initiale avant travaux, même en supposant de bonnes conditions de pose et un béton de bonne qualité, le coefficient de sécurité vis-à-vis de la rupture est nettement en-dessous du minimum généralement admis pour ce type de tuyau ($1.87 \ll 2.50$).
- La surcharge de terre et la circulation des engins ont encore réduit cette sécurité (de 1.87 à 1.62) et donc plus que probablement conduit aux fissures observées.

[...]"

- un rapport établi le 17 juillet 2017 par le bureau d'étude AQUALE ECOFOX DEVELOPPEMENT (annexe 1 du mémoire en réplique), qui a procédé à une inspection de l'égout Est présent sous le site (l'égout Ouest n'ayant pu être visité en raison du fait que la chambre de visite était remblayée); l'inspection révèle en

tout cas la présence d'une fissure sur la partie sommitale de l'égout sur une longueur de 15 mètres; le rapport conclut que "[les] conduites, déjà sollicitées par les activités antérieures (comme en témoignent les fissures observées) pourraient souffrir davantage d'une charge importante imposée par la construction de bâtiments. Ils pourraient en outre subir les effets négatifs des trains d'ondes vibratoires générés par un charroi d'engin industriel".

Ces pièces démontrent un risque plausible d'inconvénients graves. En effet, tant la construction de bâtiments au droit de l'égout Est (l'auvent sera bâti au-dessus de cette canalisation) que les ondes vibratoires générées par un charroi industriel pourraient causer les inconvénients que la requérante redoute (fissurations accrues, voire rupture des canalisations). Les canalisations d'égouttage en question sont des canalisations majeures de Seilles (elles évacuent les eaux pluviales et les eaux usées d'une grande partie du quartier dit du "Nouveau Monde" à Seilles).

Le Conseil d'État n'aperçoit pas en quoi les conditions fixées par l'acte attaqué pourraient rendre la survenance de ces risques moins plausible : d'une part, la condition d'établir un état des lieux des deux canalisations et de leurs chambres de visites n'a pas d'effet sur la consolidation des canalisations et, d'autre part, la condition de "défini[r], en concertation avec la Ville d'Andenne et autre Administration compétente, les conditions de construction au-dessus des 2 canalisations d'égouts" manque de la précision que l'on doit attendre d'un permis unique. Il est renvoyé à cet égard à l'examen de la seconde branche du troisième moyen.

Enfin, au vu de l'ampleur du projet et des nombreuses constructions qui s'érigeront sur les parcelles concernées, la suspension de l'exécution de l'acte attaqué permettra d'éviter de sérieuses difficultés de rétablissement de la situation antérieure au cas où l'autorisation serait annulée après l'achèvement du projet ou d'une partie de celui-ci.

En conclusion, les conditions pour que puisse être suspendue l'exécution de l'arrêté attaqué sont remplies.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

Est suspendue l'exécution de l'arrêté du Ministre de la Région wallonne ayant l'Environnement et l'Aménagement du territoire dans ses attributions, du 27 avril 2017, octroyant à la S.P.R.L. JANUS INTERNATIONAL un permis unique visant à la construction et l'exploitation d'un centre logistique de regroupement et de tri de déchets non dangereux dans un établissement situé rue des Marais à Andenne/Seilles.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

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

Simone GUFFENS,	président de chambre,
Vanessa WIAME,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Vanessa WIAME.

Simone GUFFENS.