CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA XIII^e^ CHAMBRE

A R R Ê T

n^o^ 265.009 du 27 novembre 2025

A. 236.295/XIII-9643

En cause : **la société à responsabilité limitée LE PRESTIGE ÉVÉNEMENT**,
ayant élu domicile chez
M^e^ Stéphane NOPERE, avocat,
avenue des Communautés 110
1200 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e^ Damien JANS, avocat,
avenue de Tervueren 412/5
1150 Bruxelles.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 2 mai 2022, la partie requérante demande l'annulation de l'arrêté du 1^er^ mars 2022 par lequel le ministre de l'Environnement lui refuse un permis d'environnement ayant pour objet de porter la capacité d'accueil de l'établissement Le Naos, consistant en une salle aménagée dans l'église Saint-Joseph désacralisée et dédiée à l'organisation d'événements avec installation de musique amplifiée, de 150 à 500 personnes, dans un établissement sis Abbaye d'Aulne, rue Émile Vandervelde, 275 à Thuin (Gozée).

II. Procédure

2. Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Quentin Picquereau, auditeur adjoint au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 17 juin 2025, l'affaire a été fixée à l'audience du 11 septembre 2025 et les parties ont été informées que l'affaire serait traitée par une chambre composée d'un membre.

M^me^ Colette Debroux, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e^ Nicolas Barthez, *loco* M^e^ Stéphane Nopere, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e^ Bénédicte Hendrickx, *loco* M^e^ Damien Jans, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

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

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

III. Faits utiles à l'examen de la cause

3. Le 8 janvier 2021, la SRL Le Prestige Événement introduit auprès de l'administration communale de Thuin une demande de permis d'environnement de classe 2 ayant pour objet l'augmentation de la capacité de la salle de spectacle et de réception Le Naos, dans un établissement sis sur le site de l'abbaye d'Aulne, rue Vandervelde, 275 à Thuin (Gozée).

Le bien est situé en zone de services publics et équipements communautaires au plan de secteur de Charleroi, adopté par arrêté royal du 10 septembre 1979.

La demande de permis porte sur une activité visée aux rubriques n^os^ 40.60.01, 90.11, 92.32.02 et 92.34.01 de l'annexe I de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 arrêtant la liste des projets soumis à étude d'incidences, des installations et activités classées ou des installations ou des activités présentant un risque pour le sol. Il s'agit d'une demande d'extension d'activité, la requérante disposant déjà d'une déclaration de classe 3 qui autorise notamment la gestion de salles de spectacles d'une capacité inférieure à 150 personnes.

4. Le 22 mars 2021, le fonctionnaire technique informe la demanderesse de permis du caractère incomplet du dossier de demande. Des pièces complémentaires sont communiquées le 31 mai 2021. Par un courrier du 9 juillet 2021, le fonctionnaire technique délivre un accusé de réception de la demande recevable et complète.

Le 9 juillet 2021, le projet est dispensé d'étude d'incidences sur l'environnement.

5. Une enquête publique est organisée du 30 août au 13 septembre 2021. Elle donne lieu à plusieurs réclamations et pétitions.

Divers services et instances émettent un avis favorable conditionnel sur la demande. Le collège communal de Thuin émet, le 20 septembre 2021, un avis préalable défavorable au projet.

6. Le 14 septembre 2021, le fonctionnaire technique proroge de 30 jours le délai pour transmettre son rapport de synthèse.

Le 18 octobre 2021, il communique celui-ci au collège communal et propose de refuser la délivrance du permis sollicité.

7. Le 25 octobre 2021, le collège communal décide de refuser l'octroi du permis sollicité.

8. Le 10 novembre 2021, le fonctionnaire délégué délivre à la requérante un permis d'urbanisme autorisant le changement d'affection de l'église Saint-Joseph. Le permis a pour objet la réalisation d'actes et travaux dans l'église désacralisée et la création d'un parking de 127 emplacements.

9. Le 19 novembre 2021, la requérante introduit un recours administratif à l'encontre de la décision de refus du 25 octobre 2021. Le recours précise que la demande est limitée à une capacité d'accueil de maximum de 320 personnes.

10. Le 7 janvier 2022, le fonctionnaire technique proroge de 30 jours le délai pour l'envoi de son rapport de synthèse.

Le 9 février 2022, il l'envoie au ministre de l'Environnement, avec une proposition de refus d'octroi du permis sollicité.

11. Le 1er mars 2022, le ministre refuse de délivrer le permis d'environnement sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Recevabilité ratione temporis

12. En réponse à l'interrogation de la partie adverse quant à la date exacte à laquelle le présent recours en annulation a été introduit, il ressort du dossier administratif et des documents produits par la requérante que l'acte attaqué lui a été notifié le 2 mars 2022 et que la requête en annulation a été envoyée au Conseil d'État le 2 mai 2022, par un pli recommandé à la poste.

Le recours est recevable *ratione temporis*.

V. Moyen unique

V.1. Thèse de la partie requérante

A. Requête en annulation

13. La requérante prend un moyen unique de la violation de l'article 29, § 2, alinéa 1er, de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature, de l'article 17 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, des articles D.65 et D.71 du livre Ier du Code de l'environnement, des articles 8.17 et 8.18 du nouveau Code civil – et du principe de la foi due aux actes en résultant –, de l'article 24, aliéna 1er, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 fixant les conditions générales d'exploitation des établissements visés par le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement et du tableau 1 de son annexe, des articles 2 et 3 de l'arrêté royal du 24 février 1977 fixant les normes acoustiques pour la musique dans les établissements publics et privés, des articles 2 et 3 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 relatif à la procédure et à diverses mesures d'exécution du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, de l'article 1er et de l'annexe 1/1 de l'arrêté ministériel du 6 juin 2019 établissant un formulaire général de demande de permis d'environnement et de permis unique, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe général de motivation interne des actes administratifs, du principe général de bonne administration, notamment du devoir de minutie, du principe de précaution, du principe général de proportionnalité, du principe de l'indépendance des polices administratives spéciales, ainsi que de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de l'erreur, l'incohérence et la contradiction dans les motifs, et de l'erreur manifeste d'appréciation.

14. Elle fait grief à l'acte attaqué d'être fondé sur des motifs qui procèdent d'une erreur manifeste d'appréciation ou, à tout le moins, sont incohérents, contradictoires et illicites, et qui ne lui permettent pas de comprendre les raisons pour lesquelles le permis d'environnement demandé lui est refusé. À cet égard, elle identifie trois motifs de refus, découlant de trois types de nuisances qu'à l'estime de l'autorité, le projet litigieux est susceptible de causer, à savoir des nuisances sonores, des embarras de circulation et un impact sur un site Natura 2000 situé à proximité. Elle expose que l'illégalité d'un seul d'entre eux suffit à rendre l'acte attaqué illégal dans son intégralité.

15. Sur les nuisances sonores, elle considère qu'en affirmant que la diffusion de son amplifié électroniquement peut occasionner une gêne supérieure à celle provoquée par un bruit industriel de même niveau, l'auteur de l'acte attaqué ajoute un critère d'aggravation acoustique à la réglementation applicable, tels le tableau 1 de l'annexe au premier arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 ci-avant cité et l'arrêté royal du 24 février 1977 précité. Elle indique que la réglementation fixe des normes acoustiques qui varient en fonction de la zone du plan de secteur ou du caractère public ou privé de l'établissement, mais ne fait pas de distinction selon la source « matérielle » de bruit, à savoir électronique, industrielle ou autre. Elle en déduit qu'en retenant le motif susvisé, la partie adverse interprète la réglementation applicable de manière erronée et commet une erreur manifeste d'appréciation en partant d'un tel postulat, dès lors que la réglementation détermine un niveau sonore limite en décibels, dont la perception ne varie donc pas du point de vue de l'audition humaine, quelle que soit la source du bruit. Elle ajoute que l'argument est d'autant moins pertinent que l'extension de la capacité d'accueil de l'établissement n'implique aucune augmentation de l'émission de musique amplifiée.

Elle rappelle ensuite qu'en l'espèce, la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement a été considérée comme complète, que l'autorité chargée d'apprécier le caractère complet et recevable de la demande a estimé qu'une étude d'incidences sur l'environnement n'était pas nécessaire, et que la partie adverse n'a émis aucune réserve à ce propos. Elle fait grief à l'auteur de l'acte attaqué de se contredire, en relevant le caractère prétendument lacunaire et sommaire du dossier de demande qui, en matière d'évaluation des nuisances sonores, ne contient qu'un « simple "test de décibel" ». Elle souligne que la motivation de l'acte attaqué est d'autant plus contradictoire et ambiguë que la cellule Bruit n'a pas émis d'objection et que l'acte attaqué lui-même mentionne des éléments en matière d'insonorisation et de distance qui tendent à renforcer les conclusions de l'avis de la cellule Bruit quant aux incidences sonores du projet pour le voisinage et l'environnement. Elle ajoute que dans le cadre de la police des établissements classés, l'autorité ne doit pas faire en

sorte que tous les inconvénients d'une exploitation soient éliminés mais veiller à une mise en balance des divers intérêts en présence.

16. À propos des problèmes de circulation, elle observe, d'une part, qu'en suite d'une visite sur les lieux, un agent constatateur a fait état de problèmes de stationnement, de croisement « par endroits difficile » ou de difficultés pour les piétons mais nullement d'« embarras de circulation », pas même pour les véhicules des services de secours. Elle y voit une erreur manifeste d'appréciation de la part de la partie adverse qui soutient le contraire et, notamment, une violation de la foi due au reportage photographique de la police. Elle qualifie le motif lié au « stationnement anarchique et accidentogène » de considération relevant de la police de la sécurité routière, étrangère à celle des établissements classés, de sorte que le principe d'indépendance des polices administratives spéciales est méconnu. Pour le surplus, elle estime que le motif relatif au caractère accidentogène du stationnement est stéréotypé, ne reposant pas sur des éléments objectifs, et que le procès-verbal ne démontre aucune difficulté effective pour les piétons, de sorte que le motif de l'acte attaqué y afférent est inadéquat et erroné.

D'autre part, elle conteste l'affirmation selon laquelle « les incidences de l'activité ne sont pas maîtrisées », dès lors qu'à son estime, il n'est pas établi que les nuisances sonores sont excessives pour l'environnement ou le voisinage et que la circulation des véhicules n'est pas empêchée par l'exploitation.

Enfin, elle critique le motif de l'acte attaqué constatant le caractère lacunaire de la demande quant aux impacts du projet sur la mobilité, l'absence de prise en compte des activités existantes et de l'étroitesse des voiries traversées. Elle répète que sa demande a été jugée complète et qu'il est contradictoire d'alléguer ensuite le caractère lacunaire de la demande à cet égard. Elle reproche à la partie adverse de ne pas identifier les activités existantes à prendre en compte en termes d'effets cumulatifs. Elle conteste la pertinence de la prise en compte de l'étroitesse des rues, alors qu'il n'y a pas de problème de circulation.

17. Par ailleurs, elle décèle une contradiction dans les motifs de l'acte attaqué, en tant qu'au contraire de motifs qui les précèdent, les motifs relatifs à la proximité d'un site Natura 2000 tendent à justifier qu'une évaluation des incidences sur l'environnement aurait dû être réalisée et qu'à défaut, le permis doit être en l'état refusé.

Elle fait ensuite valoir qu'au regard de l'article 29, § 2, alinéa 1er, de la loi du 12 juillet 1973 précitée et de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, l'autorité décidante doit imposer préalablement une « évaluation

appropriée des incidences » sur l'environnement si elle estime que le projet est susceptible d'affecter un site Natura 2000 de manière significative, ce dont la partie adverse s'est abstenue de faire en l'espèce. Elle en infère qu'un refus d'octroi du permis ne peut pas lui être opposé, sur la base du simple constat d'une absence d'évaluation appropriée des impacts du projet sur un site Natura 2000. Elle ajoute qu'en l'espèce, il ne saurait être question d'« impact significatif », compte tenu de la localisation des unités de gestion (UG11 ou autres UG) par rapport aux parcelles concernées.

B. Mémoire en réplique

18. Concernant les griefs relatifs aux nuisances sonores, elle souligne que les normes acoustiques ressortissent à une police administrative spéciale et sont de stricte interprétation, de sorte qu'aucune condition ne peut être ajoutée au texte. Elle relève que le fait que le motif de refus critiqué est, le cas échéant, issu de l'avis de la cellule Bruit est sans incidence sur le constat que l'acte attaqué ajoute à la réglementation applicable. Elle maintient que le niveau de bruit généré par les amplificateurs est indépendant du nombre de personnes présentes. Elle précise que les observations négatives formulées lors de l'enquête publique ne font pas, en tant que telles, partie des motifs fondant l'acte attaqué.

Par ailleurs, elle réplique que l'effet dévolutif du recours en réformation n'explique pas la contradiction relevée, puisqu'à propos du caractère complet de l'évaluation des incidences jointe à la demande, la partie adverse s'est précisément ralliée à la conclusion du collège communal.

19. Concernant les prétendus problèmes de circulation, elle considère que l'explication selon laquelle le stationnement anarchique réduit l'espace de la voirie dédiée à la circulation ne peut être prise en compte, dès lors qu'elle est exposée dans le mémoire en réponse mais ne consiste pas en un motif de l'acte attaqué,

20. Enfin, elle insiste sur son intérêt à critiquer le caractère contradictoire des motifs de l'acte attaqué portant sur la question de la proximité d'un site Natura 2000, qui ne s'apparente pas à un grief portant sur la nécessité de réaliser une évaluation appropriée des incidences.

C. Dernier mémoire

21. Sur la contrariété des motifs telle que dénoncée, elle est d'avis que l'affirmation du caractère complet de la notice d'évaluation des incidences, formulée dans l'acte attaqué, est une appréciation propre de son auteur qui ne s'apparente pas

à une clause de style. Elle ajoute que le caractère lacunaire de la demande de permis d'environnement auquel conclut ensuite l'acte attaqué démontre non seulement la contradiction mais également le caractère fondamental de celle-ci car, sans cela, le caractère complet de la notice d'incidences aurait pu fonder le motif déterminant d'un octroi du permis sollicité.

22. Sur les nuisances sonores, elle insiste sur le fait qu'une prétendue différence de gêne perçue selon la source du bruit ne peut être un motif de refus du permis, dès lors que la réglementation ne fait pas de distinction selon la source « matérielle » de bruit, et qu'il ne s'agit pas de se contenter de renvoyer à l'examen de la compatibilité du projet avec le voisinage auquel l'autorité décidante doit se livrer. À cet égard, elle affirme qu'à partir du moment où les valeurs édictées sont respectées, le projet examiné est nécessairement compatible avec le voisinage. Elle rappelle que la demande ne vise que l'extension de la capacité d'accueil de l'établissement, sans augmentation de la surface de celui-ci ni augmentation de volume sonore.

23. Sur les problèmes de circulation, elle soutient que la gêne occasionnée aux piétons, prétendument empêchés de marcher sur le bas-côté, n'est pas un argument pertinent, vu l'aménagement des lieux qui, de toute façon, les oblige à circuler sur la chaussée. Elle ajoute qu'il convient de différencier les considérations relatives au stationnement et celles relatives à la mobilité, et qu'en l'occurrence, le motif qui pointe le « stationnement anarchique » ne relève pas de la police de l'environnement mais de celle de la sécurité routière.

24. À propos du site Natura 2000, elle maintient qu'un refus de permis ne peut, en l'espèce, se justifier par l'absence d'une évaluation des incidences du projet sur le site Natura 2000, puisque l'autorité compétente ne l'a pas imposée. Elle conteste que l'impact du projet litigieux sur le site Natura 2000 puisse être significatif, alors précisément que l'extension de la capacité d'accueil demandée n'entraîne aucune augmentation de l'émission de musique ou de lumière. Elle insiste sur la pertinence du constat que l'accès au site Natura 2000 est interdit aux clients, ce qui implique que la source des nuisances sonores et lumineuses ne peut pas se rapprocher du site Natura 2000 et que, partant, les nuisances demeureront circonscrites à l'intérieur de la salle, située à une distance significative du périmètre du site Natura 2000.

V.2. Examen

25. Le contrôle du Conseil d'État sur la matérialité des faits et leur qualification est complet. Le contrôle de l'appréciation est marginal, limité à l'erreur manifeste d'appréciation. À cet égard, en effet, il n'appartient pas au Conseil d'État

d'intervenir comme arbitre des appréciations divergentes de l'administration et de la partie requérante. Il ne peut substituer son appréciation en opportunité à celle qui a été portée par l'autorité chargée de la délivrance du permis et ne peut censurer cette appréciation que dans le cas d'une erreur manifeste. L'appréciation est manifestement erronée quand elle est incompréhensible pour tout observateur averti. Il ne suffit pas de constater qu'au regard des mêmes critères, telle autre mesure paraît raisonnablement admissible ou semble même meilleure. Il s'agit de l'attitude qu'aucune autre autorité placée dans les mêmes circonstances n'aurait adoptée.

Pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, un permis d'environnement, comme tout acte administratif à portée individuelle au sens de l'article 1er de cette loi, doit faire l'objet d'une motivation formelle, laquelle consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. La motivation doit être claire, complète, précise et adéquate afin de permettre aux intéressés de comprendre les raisons fondant la décision et de vérifier que celle-ci a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce. L'obligation de motivation formelle ne va pas jusqu'à exiger d'une autorité qu'elle donne les motifs de ses motifs.

26. Par ailleurs, une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement est un document qui doit permettre à l'autorité devant accorder ou refuser un permis de le faire en toute connaissance de cause quant aux incidences sur l'environnement du projet soumis à autorisation. Dès lors, la notice doit contenir des renseignements complets, précis et exacts. Les défauts dont elle serait affectée ne peuvent toutefois entraîner l'annulation de l'autorisation que si cette dernière a été accordée en méconnaissance de cause par l'autorité, celle-ci n'ayant été complètement et exactement informée ni par la notice d'évaluation des incidences ni d'une autre manière. À cet égard, si l'autorité compétente doit tenir compte de la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement pour apprécier les incidences du projet, elle peut également se fonder sur d'autres pièces du dossier administratif pour obtenir d'éventuelles informations complémentaires. En outre, il appartient en principe à celui qui conteste le caractère lacunaire de la notice d'évaluation des incidences de rendre raisonnablement plausible que celle-ci est complète, contrairement à ce que décide l'autorité compétente, et permettait à l'administration d'apprécier convenablement la demande.

27. L'article 62 du livre Ier du Code de l'environnement est libellé comme il suit :

« § 1er. Toute demande de permis comporte soit une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement, soit une étude d'incidences sur l'environnement.

§ 2. Qu'il s'agisse de la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement ou de l'étude d'incidences sur l'environnement, celle-ci identifie, décrit et évalue de manière appropriée, en fonction de chaque cas particulier, les incidences directes et indirectes d'un projet sur les facteurs suivants :
a) la population et la santé humaine;
b) la biodiversité, en accordant une attention particulière aux espèces et aux habitats protégés au titre de la directive 92/43/CEE et de la directive 2009/147/CE;
c) les terres, le sol, le sous-sol, l'eau, l'air, le bruit, les vibrations, la mobilité, l'énergie et le climat;
d) les biens matériels, le patrimoine culturel et le paysage;
e) l'interaction entre les facteurs visés aux points a) à d).

§ 3. Les incidences, visées au paragraphe 2, sur les facteurs y énoncés englobent les incidences susceptibles de résulter de la vulnérabilité du projet aux risques d'accidents majeurs et/ou de catastrophes pertinents pour le projet concerné ».

L'article D.65, §§ 1er et 2, alinéa 1er, du même code dispose comme il suit :

« § 1er. Lorsqu'une demande de permis est relative à un projet non visé par l'article D.64, § 1er, l'autorité chargée d'apprécier le caractère complet ou recevable du dossier de demande détermine, au vu notamment de la notice et en tenant compte des critères de sélection pertinents visés à l'annexe III, si le projet est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

L'autorité visée à l'alinéa 1er prend sa décision d'imposer ou de ne pas imposer d'étude d'incidences sur base des informations fournies par le demandeur, conformément à l'article D.66, § 2, et en tenant compte, le cas échéant, des résultats des vérifications préliminaires ou des évaluations des incidences sur l'environnement réalisées en vertu d'autres dispositions que celles du présent Code.

§ 2. L'autorité chargée d'apprécier le caractère complet ou recevable du dossier de demande, suivant le cas :

1° déclare la demande irrecevable ou incomplète, conformément aux conditions et suivant les modalités fixées par les lois, décrets et règlements visés à l'article D.49, ou lorsque la demande ne contient pas les éléments lui permettant d'examiner, au vu notamment de la notice et en tenant compte des critères de sélection pertinents visés à l'annexe III, si le projet est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement;
2° déclare que le projet est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement et ordonne la réalisation d'une étude d'incidences sur l'environnement;
3° décide, dans les conditions et suivant les modalités fixées par les lois, décrets et règlements visés à l'article D.49, que la demande est complète ou recevable et que le projet n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement ».

28. Aux termes de cette dernière disposition, lorsque le projet ne figure pas dans la liste des projets obligatoirement soumis à la réalisation d'une étude d'incidences sur l'environnement, il appartient à l'autorité chargée d'apprécier le caractère complet ou recevable du dossier de demande de vérifier, notamment à la lumière de la notice d'évaluation des incidences et des critères de sélection pertinents visés à l'annexe III précitée, si le projet est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement et donc, si la réalisation d'une étude d'incidences sur l'environnement s'impose. Dès lors, saisie de la demande de permis unique, cette autorité doit adopter une des trois attitudes suivantes, à savoir, soit considérer que la demande et la notice ne contiennent pas les éléments permettant d'examiner si le projet est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement, soit déclarer que le projet est susceptible d'avoir de telles incidences, soit déclarer qu'il n'est pas susceptible d'avoir semblables incidences.

Dans la troisième hypothèse, l'autorité doit prendre une décision explicite et motivée faisant apparaître les principales raisons pour lesquelles elle estime, au terme d'un « examen », que le projet n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement en ayant égard, notamment, à la notice et en faisant application des critères de sélection pertinents qu'énumère l'annexe III. À défaut, les raisons concrètes de cette décision doivent, à tout le moins, ressortir de l'acte final par lequel l'autorité délivrante se prononce sur la demande de permis, autrement qu'au moyen d'une clause de style ne dépassant pas l'énumération des critères et n'en faisant pas une application concrète aux caractéristiques du projet. Cependant, une motivation d'apparence stéréotypée, exposée dans ce cadre spécifique, ne peut être dissociée des autres motifs de l'acte attaqué, dont il peut ressortir que l'autorité a effectivement examiné les incidences concrètes du projet qui lui est soumis. Outre la prise de connaissance de la notice d'évaluation des incidences, l'analyse effectuée à cet égard peut également s'appuyer sur les différents avis émis par les autorités consultées.

L'appréciation à laquelle les autorités compétentes doivent procéder en application de l'article D.65, § 1er, précité, est discrétionnaire. Seule l'erreur manifeste d'appréciation peut être censurée.

29. Sur l'existence alléguée d'une contradiction dans les motifs de l'acte attaqué, quant à la complétude de la demande de permis et de la notice d'évaluation des incidences, l'acte attaqué reproduit les motifs de la décision du fonctionnaire technique – autorité chargée d'apprécier le caractère complet et recevable de la demande – du 9 juillet 2021 aux termes de laquelle, au stade de la recevabilité de la demande de permis d'environnement et de l'examen de la nécessité ou non d'imposer la réalisation d'une étude d'incidences sur l'environnement, il a développé les raisons

pour lesquelles une telle étude n'était pas en l'espèce requise. Ces motifs sont libellés comme suit :

« La demande, dont le formulaire fait office de notice d'évaluation des incidences sur l'environnement, doit permettre d'identifier, de décrire et évaluer de manière appropriée les effets directs et indirects, à court et à moyen terme, de l'implantation et de la mise en œuvre du projet sur l'homme, la faune et la flore, le sol, l'eau, l'air, le climat et le paysage, les biens matériels et le patrimoine culturel ainsi que sur l'interaction entre ces facteurs.

Lors de 1'analyse relative au caractère complet et recevable de la demande de permis d'environnement, il a également été procédé à l'examen des incidences probables du projet sur l'environnement au sens large, sur la base des critères de sélection pertinents visés à l'article D.62 du livre I^{er} du Code de l'environnement.

À l'examen du dossier de demande, les nuisances les plus significatifs portent sur le bruit, le charroi, le stationnement des véhicules, la gestion des eaux, les effets sur l'air et les risques d'incendie.

Au vu du descriptif des activités, dépôts et installations et des mesures prises par l'exploitant ou prévues dans son projet, l'ensemble de ces incidences ne doit pas être considéré comme ayant un impact notable.

La pose d'une isolation acoustique ainsi que la mise en place d'un limiteur de niveau sonore sont prévus. Un sas d'entrée isole la salle vis-à-vis de l'extérieur. Les activités se déroulent en semaine de 20 h 00 à 4 h 00 et les week-ends et jours fériés de 12 h 00 à 4 h 00.

Des possibilités de parking existent dans les environs de l'établissement tandis qu'un parking public devrait être réalisé à proximité et que l'établissement disposerait d'un parking de 127 places aménagé sur site.

Une station d'épuration individuelle des eaux usées de 17 E.H. est prévue.

La zone de secours territorialement compétente est interrogée quant à la sécurisation de l'établissement en matière de risques d'incendie et à la capacité d'accueil maximale de la salle.

En ce qui concerne les autres compartiments de l'environnement, le projet engendre des nuisances pouvant être qualifiées de nulles ou mineures.

D'autre part, des effets cumulatifs avec des établissements voisins de même nature sont possibles.

La notice d'évaluation des incidences, les plans et les autres documents constitutifs du dossier synthétisent suffisamment les principaux paramètres écologiques du projet sur l'environnement. La population intéressée recevra dès lors l'information qu'elle est en droit d'attendre et l'autorité appelée à statuer est suffisamment éclairée sur les incidences possibles du projet sur l'environnement.

Le projet ne doit donc pas être soumis à évaluation complète des incidences et une étude d'incidences sur l'environnement n'est dons pas nécessaire ».

L'auteur de l'acte attaqué fait siens les motifs précités, en les résumant comme il suit :

« Considérant, en effet, que la demande de permis constitue la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement; que cette notice est complète en identifiant, décrivant et évaluant les incidences probables directes et indirectes du projet notamment sur l'homme, la faune et la flore, le sol, l'eau, l'air, le climat et le paysage, les biens matériels et le patrimoine culturel ainsi que sur l'interaction entre ces facteurs;

Considérant que la notice d'évaluation des incidences, les plans et les autres documents constitutifs du dossier synthétisent suffisamment les principaux paramètres écologiques du projet sur l'environnement, que la population intéressée a pu, dès lors, recevoir l'information qu'elle est en droit d'attendre et que l'autorité appelée à statuer est suffisamment éclairée sur les incidences possibles du projet sur l'environnement »

Il est ainsi décidé qu'au regard des critères de sélection pertinents de l'article D.62 précité et du descriptif, dans la notice, des activités, installations et mesures prises ou prévues par l'exploitant – que le fonctionnaire délégué identifie et détaille –, les nuisances potentielles les plus significatives du projet ne présentent pas un impact « notable » sur l'environnement, imposant la réalisation d'une étude d'incidences, et que le dossier déposé est suffisamment complet sur les principaux paramètres du projet en matière d'environnement, pour éclairer l'autorité appelée à statuer sur la demande de permis.

30. Il n'est pas contradictoire que l'autorité compétente sur recours décide de conclure, à l'instar du fonctionnaire technique, à la complétude du dossier de demande, en application de l'article D.65, §§ 1er et 2, du livre Ier du Code de l'environnement, au motif qu'il aborde tous les aspects utiles – tels, notamment, ceux énumérés à l'article 62, § 2, du même livre –, permettant d'apprécier les incidences probables du projet sur l'environnement et de déterminer si leur impact sera « notable » sur celui-ci, mais de décider par ailleurs, sur le fond de la demande de permis, que plusieurs informations ou éléments sont défaillants, trop sommaires ou insuffisants, en matière de bruit, de mobilité et au regard de la proximité du projet d'un site Natura 2000, pour pouvoir conclure, en l'état, à l'octroi du permis d'environnement sollicité.

31. En ce qui concerne les nuisances sonores, l'acte attaqué contient les considérations suivantes :

« Considérant que le bâtiment de la salle est implanté en zone de services publics et équipements communautaires au plan de secteur; qu'il est éloigné des zones d'habitat à plus de 600 m; que d'autres habitations sont sises en zone agricole, la plus proche étant à plus de 150 m de distance, au sud-est;

Considérant que les limites de bruit applicables sont celles du tableau 1 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 fixant les conditions générales d'exploitation des établissements visés par le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement;

Considérant que la diffusion de son amplifié électroniquement peut occasionner une gêne supérieure à celle qui serait provoquée par un bruit industriel de même niveau sonore;

Considérant que l'autorité compétente peut prescrire pour cette activité des normes de bruit plus sévères via les conditions particulières qui complètent les conditions générales et sectorielles dans le permis d'environnement et ceci conformément à l'article 6, alinéa 1er, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement;

Considérant que le son amplifié est diffusé à l'intérieur d'un ancien bâtiment aux parois épaisses;

Considérant que l'entrée à la salle est située sur le pignon orienté vers le nord-est; que dans cette direction les habitations les plus proches sont à plus de 200 m de distance; que selon la lecture du plan descriptif, un sas est ou peut être aménagé a l'entrée;

Considérant que le bâtiment de la salle n'est mitoyen d'aucune habitation des tiers;

[…]

Considérant que le Conseil d'État […] précise qu'il convient de prendre en considération toutes les sources de bruit causé directement ou indirectement par l'exploitation de l'établissement; que ceci doit donc inclure le bruit produit par les invités de l'établissement, à l'intérieur ou à l'extérieur de 1'établissement;

Considérant que pour l'évaluation des nuisances sonores, l'exploitant joint un simple "test de décibel" très sommaire à sa demande de permis ».

32. L'affirmation, dans l'acte, que « la diffusion de son amplifié électroniquement peut occasionner une gêne supérieure à celle qui serait provoquée par un bruit industriel de même niveau sonore » est issue de l'avis émis le 3 août 2021 par la cellule Bruit, instance spécialisée en la matière. Ce constat ne constitue pas un critère d'aggravation acoustique ayant pour effet de descendre les seuils et valeurs limites admissibles, tels qu'édictés dans le tableau 1 annexé à l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 fixant les conditions générales d'exploitation des établissements visés par le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement. Elle participe cependant du raisonnement de l'auteur de l'acte

attaqué, relatif à l'appréciation du caractère acceptable des nuisances pour le voisinage.

La circonstance que le projet respecte les normes de bruit imposées pour la zone dans laquelle il s'inscrit, ne suffit pas en soi à justifier l'octroi du permis sollicité, dès lors qu'il appartient aussi à l'autorité d'examiner sa compatibilité avec le voisinage. En outre, au sens usuel, le décibel est une unité relative qui permet de déterminer le niveau d'intensité sonore d'un bruit, tandis qu'il est admis que la gêne que celui-ci peut occasionner est une notion subjective et qu'à volume sonore égal, la gêne ressentie peut dès lors différer selon sa source. Partant, l'autorité décidante n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation en rappelant qu'un son amplifié électroniquement peut être ressenti de manière plus gênante qu'un bruit industriel de même intensité sonore et elle a pu raisonnablement retenir qu'en l'espèce, la demanderesse de permis s'est limitée à produire un « test de décibel », qualifié de « très sommaire ». Au demeurant, la requérante reste en défaut de démontrer le contraire.

L'acte attaqué précise également qu'« il convient de prendre en considération […] le bruit produit par les invités de l'établissement, à l'intérieur ou à l'extérieur de 1'établissement ». En insistant sur l'objet de la demande limité à l'extension de la capacité d'accueil, tout en affirmant que le niveau de bruit généré par les amplificateurs, et donc l'exploitation, est indépendant du nombre de personnes présentes, la requérante invite le Conseil d'État à substituer son appréciation à celle de l'autorité statuant sur recours, ce pour quoi il est sans compétence, hors l'erreur manifeste d'appréciation, qui n'est pas établie en l'espèce.

Par ailleurs, l'auteur de l'acte attaqué justifie l'acte attaqué, quant aux nuisances sonores de l'exploitation, par l'absence d'évaluation suffisante des incidences sur l'environnement empêchant d'établir qu'elles sont admissibles pour le voisinage, seul un test de décibel « très sommaire » étant déposé, et non par le constat qu'elles sont inacceptables pour les habitations environnantes. Dès lors, les critiques émises en lien avec le caractère favorable de l'avis de la cellule Bruit, la mention dans l'acte attaqué d'éléments relatifs à l'insonorisation des lieux et la distance séparant le projet litigieux des habitations les plus proches, ne sont pas de nature à démontrer une erreur manifeste d'appréciation dans le chef de la partie adverse sur ce point.

33. Concernant la question de la mobilité, l'acte attaqué est motivé comme il suit :

« Considérant que le demandeur a reçu un permis d'urbanisme en date du 10 novembre 2021 autorisant entre autres à transformer une prairie en parking de 81 places;

Considérant que le 04 novembre 2021, la police de la division de Ham-Sur-Heure-Nalinnes s'est rendue sur les lieux; que, dès [son] arrivée, elle constate :

"Dès notre arrivée, nous constatons que les 2 voies d'accès à l'établissement sont encombrées de véhicules en stationnement. Des voitures se trouvent garées de part et d'autre de la voirie. Le croisement est par endroits difficile dû au stationnement anarchique de certains automobilistes. Étant donné que les véhicules sont garés sur les trottoirs, les piétons doivent circuler sur la voie publique. Nous avons comptabilisé 149 véhicules en stationnement rue Vanderveldt en direction de Gozée et 149 véhicules en direction de Landelies répartis de part et d'autre de la voirie.
Il est à noter que l'établissement dispose d'un parking en béton et d'une prairie destinée au stationnement.
Aussi bien le parking que la prairie étaient complets.
Nous signalons en rapport avec les véhicules présents que seul le Naos est ouvert à l'heure de notre vérification.
Le Naos est un bâtiment isolé dans un cadre rural (abbaye d'Aulne)".

Considérant que le reportage photographique effectué par la police lors de leur visite du 04 novembre 2021 démontre de nombreux embarras de circulation, un stationnement anarchique et accidentogène;

[photographies]

Considérant que malgré la zone de parking prévue par le demandeur, les places de stationnement sont insuffisantes; que le stationnement anarchique ne permettrait pas l'arrivée rapide et facile de la zone de secours si celle-ci devait intervenir;

Considérant que les incidences de l'activité ne sont pas maîtrisées;

Considérant que l'autorité compétente ne peut éluder l'examen des difficultés relatives au stationnement générées par l'exploitation et doit donc s'assurer que les conditions de stationnement ne sont pas susceptibles d'engendrer du stationnement sauvage, du tapage nocturne et de l'insécurité routière;

Considérant que la demande est lacunaire concernant les impacts en termes de mobilité; qu'en effet, il convient de prendre en compte également les activités existantes et de globaliser les impacts dans l'évaluation des incidences sur l'environnement; qu'il convient également de prendre en compte les caractéristiques des rues traversées, particulièrement étroites ».

34. À la lecture du procès-verbal établi par la police lors de la visite des lieux en novembre 2021 et au vu des photographies reproduites dans l'acte attaqué, qui représentent le parcage de nombreuses voitures de part et d'autre de la voirie, parfois sur le trottoir et dans une rue relativement étroite, la partie adverse a pu raisonnablement en déduire que l'activité de l'établissement Le Naos génère des embarras de circulation et, plus précisément, un stationnement peu organisé de nombreux véhicules sur et aux abords de la voirie. À cet égard, il n'est pas

manifestement déraisonnable de résumer la situation, issue notamment du nombre insuffisant de places de parking et d'un stationnement parfois « anarchique », comme occasionnant de « nombreux embarras de circulation », revêtant un caractère accidentogène et de redouter, le cas échéant, des obstacles à « l'arrivée rapide et facile de la zone de secours ». Pour le surplus, à supposer que l'acte attaqué englobe, dans le constat du caractère accidentogène des pratiques de stationnement, les inconvénients subis par les piétons, dont question dans le procès-verbal de police, cet élément n'est pas comme tel un motif exprès de l'acte attaqué.

Par ailleurs, la prise en compte dans l'examen d'une demande de permis d'environnement de considérations liées au stationnement et, plus généralement, des impacts d'un projet sur la mobilité ne porte pas atteinte à l'autonomie des polices administratives. En effet, agissant dans le cadre de la police de l'environnement, l'autorité administrative doit viser à assurer la protection de l'homme ou de l'environnement contre les dangers, nuisances ou inconvénients qu'un établissement est susceptible de causer, directement ou indirectement, pendant ou après l'exploitation. Partant, l'autorité en charge de la police de l'environnement conserve son pouvoir d'appréciation quant à l'opportunité d'autoriser l'exploitation d'un projet donné, pour autant qu'elle demeure dans sa sphère de compétence, au regard des objectifs et règles spécifiques de l'environnement.

En l'espèce, la prise en compte de l'impact du projet en matière de stationnement et de mobilité s'inscrit dans l'obligation qui incombe à l'autorité administrative d'apprécier le caractère acceptable des nuisances pour le voisinage et la comptabilité du projet avec celui-ci. À cet égard, il convient de remarquer que le point 2.6. du formulaire de demande de permis relatif aux « effets liés à la circulation des véhicules (charroi) » aborde spécifiquement la question du parking. En justifiant la décision de refus du permis unique sollicité notamment par les considérations qui précèdent, relatives à la problématique du stationnement et des risques accidentogènes qu'il génère compte tenu de la conception des lieux, l'auteur de l'acte attaqué est demeuré dans sa sphère de compétence.

35. À propos du troisième grief, l'article 29, § 2, de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature, qui a transposé l'article 6, §§ 3 et 4, de la directive 92/43/CEE du 21 mai 1992 du Conseil concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages (directive « habitats »), prévoit ce qui suit :

« Tout plan ou projet soumis à permis, qui, au regard des prescriptions à valeur réglementaire de l'arrêté de désignation et des objectifs de conservation du site [Natura 2000], est non directement lié ou nécessaire à la gestion du site mais est susceptible d'affecter ce site de manière significative, individuellement ou en

conjugaison avec d'autres plans et projets, est soumis à l'évaluation des incidences prévue par la législation organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement dans la Région wallonne, eu égard aux objectifs de conservation du site et selon les modalités fixées par le Gouvernement.

Le Gouvernement détermine les modalités d'application du présent paragraphe.

L'autorité compétente ne marque son accord sur le plan ou le projet qu'après s'être assurée qu'il ne porte pas atteinte à l'intégrité du site concerné.

Si, en dépit de conclusions négatives de l'évaluation des incidences et en absence de solutions alternatives, le plan ou le projet doit néanmoins être autorisé pour des raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique, l'autorité compétente prend toute mesure compensatoire nécessaire pour assurer que la cohérence globale du réseau Natura 2000 est protégée et informe la Commission des Communautés européennes des mesures compensatoires adoptées.

Lorsque le site concerné abrite un type d'habitat naturel prioritaire et/ou une espèce prioritaire, seules peuvent être invoquées des considérations liées à la santé de l'homme et à la sécurité publique ou à des conséquences bénéfiques primordiales pour l'environnement ou, après avis de la Commission des Communautés européennes, à d'autres raisons impératives d'intérêt public majeur ».

36. Ne peut être considérée comme une évaluation appropriée au sens de l'article 6.3 de la directive 92/43/CEE précitée et de l'article et 29, § 2, de la loi du 12 juillet 1973 précitée, l'évaluation jointe à une demande de permis qui n'est ni précise, ni complète, ni scientifiquement fiable, ni actualisée, et qui, partant, ne permet pas d'acquérir la certitude que l'activité (existante et projetée) est dépourvue d'effets préjudiciables pour l'intégrité du site Natura 2000 concerné. Par ailleurs, aux termes de l'article 29, § 2, alinéa 3, de la loi sur la conservation de la nature précitée, l'autorité compétente ne marque son accord sur le projet qu'après s'être assurée qu'il ne porte pas atteinte à l'intégrité du site.

37. Sur la proximité du projet par rapport à un site Natura 2000, l'acte attaqué est motivé ainsi qu'il suit :

« Considérant que le projet est situé à proximité immédiate du site Natura 2000 BE32021 Haute Sambre en aval de Thuin; que, vu 1'activité projetée, une évaluation appropriée des impacts sur le site Natura 2000 (impact sonore, pollution lumineuse, *etc.*) permettrait à l'autorité de recours de statuer en toute connaissance sur 1'impact du projet sur la biodiversité;

Considérant que le demandeur se contente de préciser dans la demande que : "*aucun accès n'est possible depuis le bâtiment ou ses parkings*"; que cet aspect du dossier a été mis en évidence lors de l'enquête publique;

Considérant que la demande de permis d'environnement est manifestement lacunaire à plusieurs égards ».

38. Comme déjà relevé, il n'est pas contradictoire de conclure à la complétude du dossier de demande, en application de l'article D.65, §§ 1er et 2, du livre Ier du Code de l'environnement, mais de décider par ailleurs, sur le fond de la demande de permis, que plusieurs informations ou éléments sont défaillants, empêchant que la demande de permis puisse être accueillie en l'état.

En l'espèce, l'autorité compétente sur recours a pu – et devait – prendre en compte la proximité immédiate du site Natura 2000 « Haute Sambre » et constater qu'elle n'est pas en mesure de statuer en toute connaissance de cause, en l'absence d'une évaluation appropriée des incidences sur l'environnement réalisée dans ce cadre. Elle a pu considérer, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, que le projet considéré est susceptible d'impacter le site Natura 2000 de manière significative en matière de biodiversité, dès lors que, d'une part, selon les termes de la requête, les unités de gestion « UG 11 » du site Natura 2000 précité sont voisines du projet, à savoir distantes d'environ 50 et 120 mètres, et que, d'autre part, il n'est pas déraisonnable de relever que les événements organisés dans l'établissement Le Naos sont de nature à générer des émissions ou nuisances sonores et lumineuses vers le site, comme relevé dans l'acte attaqué. Pour le surplus, le fait qu'aucun accès n'est possible vers le site Natura 2000 depuis le bâtiment ou les parkings est effectivement sans pertinence à cet égard pour établir que le projet litigieux n'a pas d'incidence significative sur le site en cause, au sens de la directive « habitats ».

39. Il résulte de ce qui précède que le moyen unique n'est fondé en aucun de ses griefs.

VI. Indemnité de procédure

40. La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 770 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La requête est rejetée.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 770 euros est accordée à la partie adverse, à la charge de la partie requérante.

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

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

Ainsi prononcé à Bruxelles le 27 novembre 2025, par la XIII^e^ chambre du Conseil d'État, composée de :

Colette Debroux,	président de chambre,
Thierry Blanjean,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

Thierry Blanjean Colette Debroux