CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 209.597 du 8 décembre 2010

A. 197.715/XIII-5693

En cause : **la Société anonyme CALCAIRES DE LA SAMBRE,**

ayant élu domicile chez
Me Olivier JADIN, avocat,
boulevard Audent 15
6000 Charleroi,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,

ayant élu domicile chez
Mes Pierre LAMBERT et
Bénédicte HENDRICKX, avocats,
rue de Nieuwenhove 14A
1180 Bruxelles.

Parties intervenantes :

1. **la Société anonyme FLUXYS**,

   ayant élu domicile chez
   Mes François TULKENS,
   Nicolas BONBLED et
   Sophie SEYS, avocats,
   chaussée de la Hulpe 120
   1000 Bruxelles,

2. **la Société anonyme MARCINELLE ENERGIE**,

   ayant élu domicile chez
   Mes Luc DEPRE,
   Ivan-Serge BROUHNS et
   Anne-Stéphanie RENSON, avocats,
   chaussée de la Hulpe 178
   1170 Bruxelles.

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

Vu la requête unique introduite le 16 septembre 2010 par la société anonyme CALCAIRES DE LA SAMBRE, en tant qu'elle demande la suspension de l'exécution de l'arrêté du 5 juillet 2010 du Ministre wallon de l'Aménagement du territoire, de l'Environnement et de la Mobilité délivrant à la société anonyme FLUXYS un permis d'urbanisme relatif à la pose d'une canalisation de transport de gaz naturel entre Binche, La Louvière, Morlanwez, Anderlues, Chapelle-lez-Herlaimont, Fontaine-l'Evêque, Montigny-le-Tilleul et Charleroi;

Vu les requêtes introduites le 6 octobre 2010 par lesquelles la société anonyme (S.A.) FLUXYS et la société anonyme (S.A.) MARCINELLE ENERGIE demandent à être reçues en qualité de parties intervenantes;

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

Vu le rapport de M. NIKIS, premier auditeur au Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé;

Vu l'ordonnance du 15 octobre 2010 fixant l'affaire à l'audience du 23 novembre 2010 à 10.00 heures;

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

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

Entendu, en leurs observations, Me N. TISON, loco Me O. JADIN, avocat, comparaissant pour la partie requérante, Me G. MELCHIOR, loco Mes P. LAMBERT et B. HENDRICKX, avocat, comparaissant pour la partie adverse, Mes Fr. TULKENS et S. SEYS, avocats, comparaissant pour la première partie intervenante, et Mes I.-S. BROUHNS et A.-St. RENSON, avocats, comparaissant pour la seconde partie intervenante;

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

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

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

1. Le 15 janvier 2010, est adopté un arrêté royal déclarant d'utilité publique, au bénéfice de la S.A. FLUXYS, l'établissement d'installations de transport de gaz par canalisations sur le territoire des communes de Morlanwelz, Anderlues, Chapelle-lez-Herlaimont, Montigny-le-Tilleul et des villes de Binche, La Louvière, Fontaine-l'Evêque et Charleroi (installations de transport de gaz naturel Binche (Péronnes) Station, DN600 HP Binche (Caspienne) - Fontaine-l'Evêque (Leernes), Fontaine-l'Evêque (Leernes) Station, DN400 HP Fontaine-l'Evêque (Leernes) - Charleroi (Monceau-sur-Sambre), Charleroi (Monceau-sur-Sambre Quai de Sambre) Station, DN300 HP Charleroi (Monceau-sur-Sambre - Marchienne-au-Pont Providence), Charleroi (Marchienne-au-Pont Providence) Station).

Le but de ces installations de transport est d'approvisionner en gaz naturel la nouvelle centrale électrique MARCINELLE ENERGIE à Charleroi.

Une demande de suspension de l'exécution de cet arrêté royal du 15 janvier 2010 a été rejetée par l'arrêt du Conseil d'Etat, n**/** 206.885 du 11 août 2010, en cause de Geneviève BADOT, pour le motif que le risque de préjudice grave difficilement réparable n'était pas établi.

2. Le 18 août 2009, la S.A. FLUXYS demande un permis d'urbanisme pour la pose d'une canalisation de transport de gaz naturel sur les territoires de Binche, La Louvière, Morlanwez, Anderlues, Chapelle-lez-Herlaimont, Fontaine-l'Evêque, Montigny-le-Tilleul et Charleroi.

Le 1er septembre 2009, il est accusé réception du dossier complet.

3. Le permis d'urbanisme est délivré par un arrêté ministériel du 5 juillet 2010.

Il s'agit de l'acte attaqué.

La canalisation sera installée à une quarantaine de mètres de la carrière dont la requérante est propriétaire et exploitante;

Considérant que, par requêtes introduites le 6 octobre 2010, la S.A. FLUXYS et la S.A. MARCINELLE ENERGIE, respectivement bénéficiaire du permis attaqué et destinataire, désigné par l'acte attaqué, du gaz transporté par la canalisation en projet, demandent à intervenir dans la procédure; qu'il y a lieu d'accueillir ces requêtes;

Considérant que, en vertu de l'article 17, § 2, alinéa 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, "la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement attaqué sont invoqués et à condition que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement risque de causer un préjudice grave difficilement réparable"; que l'article 8, alinéa 1er, 3/, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat dispose que la requête unique contient "un exposé des faits de nature à établir que l'exécution immédiate de l'acte attaqué risque de causer au demandeur un préjudice grave difficilement réparable auquel sont jointes toutes les pièces de nature à établir le risque de préjudice";

Considérant que, pour satisfaire aux dispositions précitées, le requérant doit, dans sa requête unique, démontrer in concreto que l'exécution de la décision attaquée risque, si elle n'est pas suspendue, d'entraîner pendant l'instance en annulation des conséquences importantes se révélant, dans les faits, irréversibles ou difficilement réversibles au regard des effets qui pourraient s'attacher à l'annulation poursuivie au principal; que cette obligation a plusieurs corollaires :

- le requérant supporte la charge de la preuve suffisante de la gravité et du caractère difficilement réparable du préjudice qu'il allègue;
- la demande de suspension doit contenir les éléments de faits précis permettant d'apprécier les risques concrets que l'exécution immédiate de la décision attaquée pourrait entraîner;
- le préjudice allégué, sauf lorsqu'il est évident ou qu'il n'est pas contesté, doit être étayé par des documents probants;
- le Conseil d'Etat ne peut avoir égard qu'aux éléments ainsi avancés dans la demande, les considérations ajoutées à l'occasion des plaidoiries ou dans des écrits non prévus par la loi ou les règlements de procédure n'ayant, à moins de n'être pas contestées ou d'apparaître comme indiscutablement déterminantes, que valeur de simples renseignements;
- ce risque doit s'apprécier au moment de l'introduction du recours, outre qu'il doit perdurer jusqu'à ce que le Conseil d'Etat statue sur la demande de suspension;

Considérant que la requérante soutient que l'exécution immédiate de l'acte attaqué risque de lui causer un préjudice grave difficilement réparable; qu'elle expose ce qui suit :

" La requérante exploite la carrière depuis de nombreuses années; elle occupe 40 personnes en direct sur le site et quelques 3 fois plus d'emplois indirects (sous-traitants, transporteurs...).

Elle dispose de produits exceptionnels qu'on ne peut trouver à 400 ou 500 kilomètres à la ronde et qui sont des intrants à de nombreuses industries de la région (verreries, sidérurgistes, alimentation animale, industrie plastique, sucrière...) ; la qualité de son produit est telle qu'elle importe jusque dans le sud de l'Alsace et jusqu'au nord des Pays-Bas.

L'exploitation actuelle de cette carrière se fait sans aucun souci et en parfaite harmonie avec la commune ainsi qu'avec les riverains (ce qui est particulièrement rare dans le cadre d'une telle activité).

Or, l'installation de la conduite de gaz litigieuse à 40 mètres de la carrière de la requérante débouche dans le cadre de l'acte attaqué et plus particulièrement du dispositif de celui-ci, sur l'imposition d'un certain nombre de mesures qui sont ou seront de véritables contraintes pour la requérante.

En effet, les tirs de mines de la requérante et leur influence sur la stabilité de la canalisation et/ou du sol devront être étudiés de manière systématique et précise par FLUXYS ou par un expert.

Cela impliquera nécessairement des démarches administratives complémentaires obligatoires pour la requérante, alors qu'elle n'est même pas partie à l'acte attaqué.

Il ressort de l'étude des moyens ci-dessus que ces analyses pourraient même déboucher sur la modification de plans de tirs engendrant un surcoût de production ou, à tout le moins, un travail différent de celui actuellement presté, voire même dans un cas extrême, sur l'impossibilité pour la requérante d'encore procéder à des tirs de mines.

La requérante devra également subir des mesures de stabilité de la paroi de sorte qu'elle devra laisser entrer diverses personnes sur son site pour procéder à ces mesures, avec toutes les conséquences néfastes pour l'activité de la requérante, si ces mesures révélaient un quelconque danger pour la stabilité de la canalisation.

La requérante se voit également contrainte de participer à un comité d'accompagnement ce qui engendrera dans son chef des devoirs complémentaires et surtout des confrontations avec les riverains dont on peut craindre que par un malheureux amalgame, ils identifient la requérante comme représentant un danger potentiel pour leur santé puisque le manque de stabilité de la carrière engendrerait un danger pour la stabilité de la canalisation et donc un danger d'explosion.

Bref, la requérante se voit affublée de «conditions d'exploiter» complémentaires, en dehors de toute modification de son permis d'extraction.

Ces conditions complémentaires engendreront dans un premier temps des pertes de temps et d'argent, par l'intermédiaire de paperasseries, de procédures administratives complémentaires, de participation à des réunions... et dans un second temps, si les mesures ou analyses devaient se montrer alarmistes quant à la stabilité de la

canalisation, sur d'éventuelles modifications encore plus importantes de ses conditions d'exploiter, plus particulièrement au niveau des tirs de mines.

Il est même imaginable que dans quelques années, lorsque l'on aura oublié la préexistence de la carrière par rapport à la canalisation et qu'un danger pour la stabilité de cette dernière devait être pressenti, que l'autorité décide purement et simplement d'arrêter l'activité de la carrière, privilégiant la canalisation.

La participation à un comité d'accompagnement portera également atteinte à l'image de la requérante.

Elle jouit actuellement, contrairement à beaucoup de ses collègues carriers, d'une bonne image grâce à un dialogue permanent et des collaborations très fréquentes avec les voisins et les représentants de la commune.

Le passage de la conduite ne peut que détériorer cette image, déjà par la récurrence des réunions d'informations prévues par la condition du permis attaqué, qui rappelle au public le danger potentiel.

Sans compter qu'en cas de souci supplémentaire (exemple : léger mouvement de la paroi nord-ouest), la population aura d'ici quelques années dans l'esprit que la conduite est statique et la carrière évolue (creusement, trafic, tirs de mines...) et que c'est donc à cause de la carrière que les problèmes surviendraient.

Il y a également un risque que ces mesures débouchent purement et simplement sur la fin prématurée des activités de la requérante.

Celle-ci est en train, en effet, d'approfondir la carrière en passant de 90 m à 130 m.

Sur cette hauteur, la requérante pourra retirer 22 millions de m^3 de cailloux.

Il restera encore dans le futur 70 mètres d'exploitation déjà répertoriée comme contenant des calcaires extrêmement purs mais pour lesquels aucune autorisation n'a encore été sollicitée.

De cette exploitation future pourrait être extraite encore 60,5 millions de m^3 de cailloux.

Si les mesures préconisées par l'arrêté litigieux engendraient quelques craintes au niveau de la stabilité de la canalisation, l'exploitation de la requérante pourrait être empêchée alors que ces réserves lui permettraient encore de l'exploiter pendant des années.

Enfin, si votre conseil devait juger sérieux le deuxième moyen par lequel la requérante fait grief à la partie adverse de ne pas avoir ordonné une étude d'incidences alors qu'elle apparaissait manifestement nécessaire, il y aurait lieu, en outre, en application de l'arrêt Maniquet et Lecomte (C.E. n/ 45.755, 26.01.1994) de conclure que le risque de préjudice grave découle de l'absence même de l'étude d'incidences dont le but est d'éclairer les autorités compétentes en vue de supprimer ou de réduire les risques de préjudice pour l'environnement.

La partie adverse était manifestement pressée par le temps pour autoriser l'installation de la canalisation litigieuse, alors que les documents techniques qui lui étaient soumis ne pouvaient écarter tout danger de déstabilisation de la canalisation en raison de la présence de divers phénomènes karstiques.

Plutôt que d'exiger une étude d'incidences, la partie adverse a préféré imposer de véritables conditions d'exploiter complémentaires à la requérante, pourtant non partie à l'acte, sans en mesurer exactement l'importance ni les conséquences potentielles pourtant déjà évoquées dans lesdits documents techniques complémentaires.

Par ailleurs, la partie adverse n'a pas plus étudié les risques et les conséquences d'une explosion de gaz sur l'exploitation de la requérante et sur le sort de ses ouvriers et employés présents sur place.

La canalisation litigieuse passant pourtant à 40 mètres de la carrière, il est indéniable qu'elle risque de subir un préjudice grave difficilement réparable en cas d'accident.

Le préjudice grave difficilement réparable que risque de subir la requérante est sans conteste plausible et justifie qu'il soit fait droit à sa demande de suspension.

En outre, à défaut de suspension, dans l'hypothèse d'une annulation, il sera particulièrement difficile d'obtenir la remise des lieux dans leur pristin état.

Le coût d'un tel retrait serait bien évidemment exorbitant sans compter que la conduite vise à l'approvisionnement de la centrale électrique de la SA MARCINELLE-ENERGIE de sorte que l'arrêt de la fourniture et le retrait de la canalisation s'avèreraient encore plus difficiles puisqu'il faudrait en outre pallier à ce défaut de fourniture.

Une procédure de rétablissement des lieux dans leur pristin état s'avèrera impossible ou en tout cas très difficile.

Il importe en conséquence de suspendre dès à présent l'exécution de l'acte litigieux et éviter de la sorte un préjudice grave difficilement réparable dans le chef de la requérante";

Considérant que, pour justifier qu'elle est exposée à un risque de préjudice grave difficilement réparable, la requérante invoque donc les éléments suivants :

- l'acte attaqué lui impose de "véritables contraintes";
- l'autorité risque dans l'avenir d'ordonner la cessation de l'activité de la carrière;
- "les mesures préconisées par l'arrêté litigieux" risquent de signer "la fin prématurée des activités de la requérante";
- l'obligation de participer au comité d'accompagnement porte atteinte à l'image de la requérante;
- l'absence d'étude d'incidences fait présumer un risque de préjudice grave;
- une explosion de gaz porterait gravement atteinte à la requérante;

Considérant qu'à l'audience, la requérante expose que le risque de préjudice qu'elle redoute est celui de la modification de l'autorisation d'exploiter dont elle dispose;

Considérant, en ce qui concerne les contraintes que l'acte attaqué ferait peser sur la requérante, que celle-ci expose que les conditions imposées par l'acte attaqué sont l'analyse des tirs de mines et de leur influence sur la stabilité de la canalisation, les mesures de stabilité de la paroi de la carrière et la participation à un comité d'accompagnement; qu'elle soutient que ces mesures "engendreront dans un premier temps des pertes de temps et d'argent, par l'intermédiaire de paperasseries, de procédures administratives complémentaires, de participation à des réunions... et dans un second temps, si les mesures ou analyses devaient se montrer alarmistes quant à la stabilité de la canalisation, [...] d'éventuelles modifications encore plus importantes de ses conditions d'exploiter, plus particulièrement au niveau des tirs de mines ...";

Considérant que "des pertes de temps et d'argent", non autrement précisées, ne constituent pas un risque de préjudice grave au sens de l'article 17 des lois coordonnées, précitées; que la modification de l'autorisation d'exploiter n'est présentée, dans la requête, que comme une conséquence éventuelle de l'implantation de la canalisation et non comme le préjudice immédiatement redouté; que les conditions de construction sont précisément prévues pour permettre le maintien de l'exploitation; que la modification des conditions d'exploiter ne constitue pas un risque lié à l'exécution immédiate de l'acte attaqué;

Considérant que le dispositif de suivi et de contrôle des vibrations mis en place par l'acte attaqué ne concerne que la partie de l'exploitation de la carrière située à une distance de tir inférieure à 60 mètres de la canalisation (acte attaqué, p.15), ce qui réduit l'importance des éventuels désagréments dénoncés par la requérante; que le dispositif de suivi et de contrôle des vibrations proprement dit, imposé à la S.A. FLUXYS par l'acte attaqué, consiste à positionner un géophone - il s'agit d'un instrument utilisé pour écouter les bruits provenant du sol - , à transmettre les rapports de tirs aux administrations concernées, à faire analyser ces rapports par un expert, à transmettre chaque semestre à l'administration un rapport reprenant la synthèse de ces données, leur interprétation et "les éventuelles propositions d'adaptation" (acte attaqué, p. 17); que l'acte attaqué précise que "ces propositions viseront à pallier les problèmes éventuels qui seraient rencontrés sur le long terme, en vue d'assurer, préventivement, la sécurité de la population et le maintien de l'activité économique"; que ce dispositif de suivi et de contrôle n'est donc pas à la charge financière de la requérante; que s'il est vrai qu'il pourrait aboutir à des "propositions d'adaptation" des tirs, ce ne serait que dans l'intérêt à la fois de la sécurité de la population et du maintien de l'activité de la requérante; que les conditions fixées par l'acte attaqué en vue de mesurer la stabilité de la paroi consistent à mettre en place des points de mesure fixes au-dessus de la paroi nord-ouest, à faire suivre par un expert l'évolution naturelle de cette paroi, à rédiger un

rapport annuel et à signaler immédiatement à l'administration tout éboulement ou glissement dépassant les limites de l'exploitation de la carrière, afin d'évaluer "l'impact probable de l'évolution de la paroi Nord-Ouest sur la canalisation de gaz, sa stabilité, son intégrité à long terme" (acte attaqué, p. 18); que la requérante reste en défaut de préciser que d'éventuelles modifications qui pourraient être apportées aux tirs de mines réalisés en des endroits situés à moins de 60 mètres de la canalisation entraîneraient un risque de préjudice financier tel qu'il serait grave et difficilement réparable au point de justifier la suspension de l'exécution du permis attaqué; qu'il en est de même en ce qui concerne les mesures de stabilité réalisées sur la paroi nord-ouest de la carrière;

Considérant que le risque que l'autorité ordonne, dans l'avenir, la cessation de l'activité de la carrière est un risque hypothétique dont la requérante ne démontre pas le caractère plausible; qu'il en va de même du risque d'une fin prématurée des activités de la requérante;

Considérant, en ce qui concerne le risque d'atteinte à l'image de la requérante causée par sa participation au comité d'accompagnement, que l'acte attaqué prévoit ce qui suit, à la page 18 :

" Mise en place pour le tronçon à proximité de la carrière des Calcaires de la Sambre d'un comité d'accompagnement et/ou de suivi, composé de la S.A. Fluxys, de la Carrière de la Sambre, de la DG03, de la DG04, d'un représentant des riverains, du Service Régional d'Incendie; ce comité se réunira dès que la situation l'exige, et au moins une fois par an. Une réunion devrait être programmée avant la mise en activité de la conduite; l'organisation et le secrétariat des réunions seront assurés par la S.A. Fluxys";

que le Conseil d'Etat n'aperçoit pas le préjudice financier ou administratif grave qui pourrait être subi par la requérante dès lors que l'organisation et le secrétariat des réunions devront être assurés par la S.A. FLUXYS; qu'il n'aperçoit pas davantage l'atteinte à l'image que la requérante pourrait subir du fait de sa participation au comité d'accompagnement, dans la mesure où elle demeurerait libre de faire inscrire aux procès-verbaux des réunions du comité toutes les réserves qu'elle jugerait utile de formuler;

Considérant, en ce qui concerne l'absence d'étude d'incidences dont il faudrait inférer que le risque de préjudice grave difficilement réparable causé par l'exécution immédiate de l'acte attaqué est établi, qu'il n'est pas contesté que le projet autorisé n'est pas soumis de plein droit à une étude d'incidences sur l'environnement, si bien que l'on ne peut conclure qu'à défaut d'une telle étude, il faudrait présumer que la mise en œuvre du projet risque de causer au requérant un préjudice grave

difficilement réparable; qu'il n'y a donc pas lieu d'appliquer en l'espèce l'enseignement de l'arrêt du Conseil d'Etat n/ 45.755 du 26 janvier 1994, en cause de MANIQUET et LECOMTE;

Considérant, en ce qui concerne le risque d'explosion de la canalisation, que la requérante le présente comme "indéniable", mais n'explique pas in concreto que les conditions fixées dans le permis d'urbanisme attaqué, ainsi que les mesures de sécurité prévues par la loi du 12 avril 1965 "relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations" et par l'arrêté royal du 11 mars 1966 "déterminant les mesures de sécurité à prendre lors de l'établissement et dans l'exploitation des installations de transport de gaz par canalisations", ne suffisent pas à contenir ce risque;

Considérant que le risque de préjudice grave et difficilement réparable causé par l'exécution immédiate de l'acte attaqué n'est pas établi;

Considérant qu'une des conditions requises par l'article 17, § 2, alinéa 1er, des lois coordonnées, précitée, pour que le Conseil d'Etat puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut,

D E C I D E :

Article 1er.

Les requêtes en intervention introduites par la société anonyme FLUXYS et la société anonyme MARCINELLE ENERGIE sont accueillies.

Article 2.

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

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII[e] chambre des référés, le huit décembre deux mille dix par :

M.	PAQUES,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M[me]	MALCORPS,	greffier.

Le Greffier, Le Président f.f.,

M.-Chr. MALCORPS. M. PAQUES.