

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 219.589 du 31 mai 2012

A. 203.314/XIII-6109

En cause :
1. **DEFFRENNE** Nicolas,
2. **CUVELIER** Brigitte,
3. **DELHUVENNE** Ghislain,
4. **ACKERMANS** Franz,
5. **PREVOST** Jean-Pierre,
ayant tous élu domicile chez
Me Jacques SAMBON, avocat,
rue des Coteaux 227
1030 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Pierre MOËRYNCK, avocat,
avenue Georges-Henri 431
1200 Bruxelles.

Partie intervenante :

**la Société civile à responsabilité limitée
INTERCOMMUNALE DE PROPRETE PUBLIQUE,**
en abrégé "**IPALLE**",
ayant élu domicile chez
Mes Francis HAUMONT et
Laurence de MEEUS, avocats,
chemin du Stocquoy 1-3
1300 Wavre.

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

Vu la requête unique introduite le 20 janvier 2012 par Nicolas DEFFRENNE, Brigitte CUVELIER, Ghislain DELHUVENNE, Franz ACKERMANS et Jean-Pierre PREVOST qui demandent l'annulation et la suspension de l'exécution de l'arrêté du fonctionnaire technique et délégué du 28 juillet 2010 accordant à la société civile à responsabilité limitée (S.C.R.L.)

INTERCOMMUNALE DE PROPRIÉTÉ PUBLIQUE (IPALLE) un permis unique visant à construire et exploiter une dalle de compostage de déchets verts d'une capacité de 10.000 tonnes par an dans un établissement situé au lieu-dit du "Malprés" à Templeuve/Tournai;

Vu la requête introduite le 9 février 2011 par laquelle la S.C.R.L. IPALLE demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

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 93 du règlement général de procédure;

Vu l'ordonnance du 17 avril 2012 fixant l'affaire à l'audience du 22 mai 2012 à 14 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 L. DEMEZ, loco Me J. SAMBON; avocat, comparissant pour la partie requérante, Me A.-L. MAHIEU, loco Me P. MOËRYNCK, avocat, comparissant pour la partie adverse, et Me L. de MEEUS, avocat, comparissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis, 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. L'arrêt n° 214.890 du 30 août 2011 ordonne la suspension de l'exécution de l'arrêté du Ministre wallon de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité du 29 décembre 2010 délivrant à la S.C.R.L. IPALLE un permis unique pour implanter et exploiter une dalle de compostage de déchets verts d'une capacité de 10.000 tonnes par an, sise à la rue Rumez, lieu-dit du Malprés, à Templeuve-Tournai. Il ressort de cet arrêt que le projet relève de la classe 2 et que l'acte attaqué a été notifié en dehors du délai visé à l'article 95, § 7, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement.

2. A la suite de cet arrêt, le permis du 29 décembre 2010 a été retiré par un arrêté du Ministre wallon de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité du 26 octobre 2011, au motif qu'il a été notifié hors délai.

3. Il s'ensuit que l'arrêté des fonctionnaires technique et délégué du 28 juillet 2010 constitue la décision définitive. Ce permis a été affiché par les soins de la commune de Tournai le 7 novembre 2011 pour une durée de 20 jours. Il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant que, par requête introduite le 9 février 2011, la S.C.R.L. IPALLE bénéficiaire de l'acte attaqué, demande à intervenir; qu'il y a lieu d'accueillir cette requête;

Considérant que les requérants exposent, sans être contredits, qu'ils sont riverains de l'installation litigieuse;

Considérant que la partie intervenante met en doute la légitimité de l'intérêt des requérants; qu'elle estime qu'ils agissent comme "prête-noms" des requérants dans les précédents recours;

Considérant que la preuve que les requérants auraient agi par complaisance, à la demande des requérants, dans les précédentes affaires portées devant le Conseil d'Etat n'est pas rapportée; que le Conseil d'Etat n'aperçoit pas la raison pour laquelle les actuels requérants ne pourraient pas, en leur qualité de riverains, le saisir d'une requête unique dirigée contre l'acte attaqué; que la fin de non recevoir est rejetée;

Considérant que les requérants prennent un deuxième moyen de la violation des articles 7bis et 23 de la Constitution, des articles D.1, D.2, D.3, D.49, D.50, D.62, D.65 à D.75 du Livre I^{er} du Code de l'environnement, des articles 17, 81, 83, 86 et 95 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur dans les motifs, de l'erreur manifeste d'appréciation, du détournement de procédure et de l'excès de pouvoir;

qu'ils soutiennent notamment que l'autorité chargée d'apprécier le caractère complet du dossier de demande de permis unique n'a pas adéquatement examiné si le projet était susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement;

qu'ils notent que les fonctionnaires technique et délégué indiquent ce qui suit dans leur décision du 31 mars 2010 sur le caractère complet et recevable de la demande :

" La demande, dont le formulaire fait office de notice d'évaluation des incidences sur l'environnement, doit permettre d'identifier, de décrire et d'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 l'analyse relative au caractère complet et recevable de la demande de permis unique il a également été procédé à l'examen des incidences probables du projet sur l'environnement au sens large, sur base des critères de sélection pertinents visés à l'article D.66 du Livre I^{er} du Code de l'environnement.

A l'examen du dossier de demande, les incidences les plus significatives portent sur les odeurs, la protection des sols et des nappes phréatiques, le charroi.

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.

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, il n'y a pas lieu de craindre d'effets cumulatifs avec des projets voisins de même nature.

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 donc pas nécessaire";

qu'ils constatent que la motivation de l'acte attaqué reprend cette même argumentation;

qu'ils font valoir qu'une telle motivation est abstraite, présente un caractère stéréotypé et s'apparente à une clause de style;

qu'ils exposent que l'autorité compétente doit imposer une étude d'incidence lorsque le projet présente un risque d'incidences notables sur l'environnement; qu'ils insistent sur ce qu'un simple risque suffit, soutiennent que le projet en question présente "incontestablement des risques d'incidences importantes pour l'environnement" et en concluent que ces risques ne peuvent être appréciés que par le moyen d'une étude d'incidences sur l'environnement; qu'ils reprochent au demandeur de permis d'avoir fourni des "études complémentaires" sur plusieurs secteurs de l'environnement susceptibles d'être touchés; qu'ils font la liste de ces études relatives au risque de pollution de la nappe phréatique, au risque de pollution du sol, au risque karstique et

à la problématique de la stabilité, au risque d'inondation, à la problématique de la décharge et à celle des odeurs; qu'ils prétendent que l'autorité compétente ne pouvait statuer sans prescrire une études d'incidences sur l'environnement et que, en ne le faisant pas, celle-ci a commis une erreur manifeste d'appréciation; qu'ils ajoutent que l'on ne peut admettre que l'administration se permette de se référer à une pluralité d'études et de rapports sollicités par le demandeur et dont l'objet est d'apprécier les incidences du projet sur l'environnement; qu'ils estiment que cette manière de faire revient à "contrecarrer la possibilité pour l'autorité compétente de prescrire une étude d'incidences en présence d'un projet présentant des risques d'incidences importantes pour l'environnement", constitue un "dévoiement de procédure" et méconnaît la distinction voulue par le législateur entre la notice d'évaluation faite par l'auteur du projet et l'étude confiée à un tiers agréé;

Considérant que la partie adverse répond que l'examen réalisé au seuil de l'instruction de la demande n'a pas d'autre objet que de vérifier, *prima facie*, sur la base des informations figurant dans le dossier de demande, si le projet, non soumis d'office à étude d'incidences, doit faire l'objet d'une telle étude; qu'elle explique que si, sur la base de ces informations, l'autorité n'aperçoit rien qui, au regard de l'article D.66 du Livre I^{er} du Code de l'environnement, vienne démentir l'absence de nécessité d'une étude d'incidences, aucune motivation spéciale n'est nécessaire, du moment qu'elle soit adaptée; qu'elle soutient que, en l'espèce, la formule critiquée n'est pas une clause de style puisque sont énumérés les aspects sur lesquels l'appréciation de l'autorité a porté; qu'elle ajoute que, en l'occurrence, l'exploitant a pris le soin d'identifier dans son dossier de demande les nuisances susceptibles de résulter de l'activité projetée et de les faire analyser par des conseillers techniques, comme CERTECH et ACENIS, afin d'éclairer au maximum les autorités amenées à statuer sur son projet; qu'elle estime que, l'autorité compétente pour statuer sur le caractère complet et recevable du dossier n'a donc pas manqué à ses obligations puisqu'elle s'est assurée effectivement de l'absence de nécessité d'une étude d'incidences et que la partie adverse n'était pas tenue de procéder à nouveau à cette opération, lors de la délivrance du permis; qu'elle note encore s'être trouvée suffisamment éclairée quant aux incidences exposées dans le dossier de demande et que les requérants ne démontrent d'ailleurs pas concrètement que face à tous les éléments du dossier, la réalisation d'une étude d'incidences, non obligatoire en l'espèce, aurait pu fournir à l'autorité une meilleure connaissance des enjeux environnementaux du projet;

Considérant que l'intervenante fait valoir que les requérants se limitent à prétendre, d'une manière globale, et sans élément concret, que le présent projet aura des nuisances notables sur l'environnement, alors que l'ensemble des études déposées, avis émis et décisions prises indiquent le contraire et alors que "aucune

des instances consultées n'a soulevé l'absence d'informations suffisantes dans le dossier de demande de permis permettant l'appréciation du risque d'incidences du projet" ou n'a conclu "à un risque d'incidences notables du projet et à la nécessité de réaliser une étude d'incidences"; qu'elle ajoute que "les quelques paragraphes cités par les requérants ne peuvent être isolés pour être considérés comme constituant la seule motivation quant à l'absence d'incidences notables du projet" alors que, si l'acte attaqué se lit en son ensemble, les requérants ne démontrent pas que sa motivation s'étalant sur près de trente pages ne serait pas suffisante;

Considérant que l'auditeur chargé de l'instruction de l'affaire estime que celle-ci n'appelle que des débats succincts; qu'en son rapport déposé sur la base de l'article 93 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat, il conclut que le moyen est fondé en ce que la décision est prise de la violation de l'article D.68, § 1^{er}, du Livre I^{er} du Code de l'environnement;

Considérant que l'article D.68, § 1^{er}, du Livre I^{er} du Code de l'environnement dispose que lorsque le projet ne figure pas dans la liste des projets obligatoirement soumis à la réalisation d'une étude d'incidences, l'autorité chargée d'apprécier le caractère complet ou recevable du dossier de demande examine, notamment à la lumière de la notice et en tenant compte des critères de sélection pertinents visés à l'article D.66, § 2, si le projet est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement; que, dès lors, saisie de la demande de permis d'urbanisme, l'autorité chargée d'apprécier le caractère complet et recevable du dossier de demande doit adopter une des trois attitudes décrites à l'article D.68, § 2 : ou bien 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, ou bien déclarer que le projet est susceptible d'avoir de telles incidences, ou bien déclarer que le projet n'est pas susceptible d'avoir semblables incidences; qu'il résulte de l'article D.68, § 1^{er}, et § 2, alinéa 1^{er}, 3^o, que, dans cette troisième hypothèse, l'autorité désignée doit prendre une décision explicite et motivée faisant apparaître les 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'article D.66, § 2; que cet examen doit être fondé sur les critères "pertinents" en l'espèce et ne peut consister en une clause de style comme le serait une motivation qui ne dépasserait pas l'énumération des critères et n'en révélerait pas l'application concrète aux caractéristiques du projet, même si l'étendue de la motivation peut varier en fonction de la nature du projet et de l'environnement dans lequel il est appelé à s'insérer;

que, à l'article D.68, § 2, alinéa 6, le législateur prévoit qu'à défaut d'envoi, dans le délai imparti, de la décision selon laquelle le projet n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement, l'autorité compétente pour se prononcer sur la demande de permis statue sur la nécessité qu'il y avait ou non d'ordonner une étude d'incidences et que les raisons concrètes de ce choix doivent ressortir de cet acte final;

Considérant que le législateur a été attentif à ce qu'une décision explicite soit prise sur la nécessité de procéder ou non à une étude d'incidences sur l'environnement; que, dans le cas d'absence de décision sur cette nécessité au début de la procédure, par l'autorité chargée d'examiner le caractère complet ou recevable du dossier, il a permis à l'autorité compétente pour la décision finale sur la demande d'encore statuer sur le point; qu'en permettant ainsi qu'il soit remédié à l'absence complète de prise de position sur la nécessité d'une étude d'incidences lors de l'examen du caractère complet ou recevable du dossier, le législateur a nécessairement permis à l'autorité compétente pour la décision finale de remédier aussi aux déficiences de la décision expresse de l'autorité chargée d'examiner le caractère complet ou recevable du dossier; que, lorsque l'autorité compétente pour statuer sur la demande estime elle aussi qu'une étude d'incidences n'était pas nécessaire, elle doit alors fournir la motivation qui faisait défaut;

Considérant que la décision d'ordonner ou non une étude d'incidences dépend de l'existence d'un risque d'incidences notables du projet sur l'environnement "au vu notamment de la notice" et "en tenant compte des critères de sélection pertinents visés à l'article D.66", c'est-à-dire ceux qui apparaissent pertinents en l'espèce; qu'il s'ensuit que les éléments fournis par le demandeur sont destinés à permettre à l'autorité compétente de statuer sur l'existence d'un risque d'incidences notables et que si la présence de ce risque est vérifiée l'autorité doit ordonner une étude d'incidences; que, en revanche, si les documents produits par le demandeur permettent de conclure à l'absence d'un tel risque, il n'y a pas lieu d'ordonner une étude d'incidences du projet sur l'environnement; qu'il ne peut être reproché au demandeur de déposer des documents destinés à établir que ce risque n'existe pas; que, contrairement à ce que soutiennent les requérants, déposer ces documents n'est pas dévoyer la procédure; que celle-ci n'impose en effet l'étude d'incidences sur l'environnement par un auteur agréé que si ce risque existe;

Considérant que, en l'espèce, l'accusé de réception de la demande de permis du 31 mars 2010, dans lequel les fonctionnaires technique et délégué attestent du caractère complet et recevable du dossier, contient une décision explicite sur la question de savoir si le projet nécessite une étude d'incidences dont les termes ont été rapportés ci-dessus;

que cet accusé de réception de la demande de permis ne contient aucun examen concret des incidences notables que le projet pourrait avoir sur l'environnement; qu'il est insuffisant d'affirmer qu'"il a été procédé à l'examen des incidences probables du projet sur l'environnement au sens large, sur base des critères de sélection pertinents visés à l'article D.66 du Livre I^{er} du Code de l'environnement" et qu'"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", quand bien même l'autorité a cerné "les incidences les plus significatives", à savoir "les odeurs, la protection des sols et des eaux souterraines, le charroi", et a estimé qu'elles ne présentaient pas d'impacts notables; que l'autorité chargée d'accuser réception de la demande de permis n'expose pas concrètement pourquoi les autres nuisances peuvent être "qualifiées de nulles ou mineures";

que les auteurs de l'acte attaqué reproduisent d'une manière légèrement modifiée les constatations faites lors l'appréciation de la recevabilité du dossier et concluent au défaut de risque d'impact notable sur plusieurs des facteurs visés à l'article D.66 (page 12/44);

que, toutefois, il ne peut être fait abstraction des nombreuses considérations que contient l'acte attaqué relatives à l'impact environnemental limité du projet; que celles-ci sont relatives :

- à la faiblesse des odeurs, l'évitement et la réduction des incidences olfactives en relation avec les quantités de matières, la ventilation et les procédés de traitement "considérant le descriptif du procédé de compostage mis en œuvre par IPALLE" (page 12-13/44 et page 19/44),
- à la mise en place de dalles bétonnées sur le site qui devrait quelque peu diminuer les phénomènes de percolation d'eau au travers de l'ancien massif de déchets (pages 13/44 et 22/44),
- à certains dépassements de valeur d'intervention observés dans les remblais et à l'absence de dépassement des valeurs de référence pour les eaux souterraines au droit des piézomètres mis en place (page 14/44),
- au fait que les acides humiques "ne migreraient pas ou peu dans le profil pédologique" et "n'étaient pas susceptibles de causer une pollution à la nappe phréatique" (page 14/44),
- à l'absence de risques liés aux matières organiques, aux matériaux végétaux et aux métaux lourds (page 14/44),
- à l'absence de prise d'eau souterraine et au fait que le site n'est pas implanté en zone de prévention arrêtée ou potentielle (page 15/44),
- à la circonstance que les eaux usées seront collectées et gérées (pages 15-16/44),

- aux déversements de lixiviats dont les charges seront "in fine faibles" (page 17/44),
- aux autres eaux usées industrielles qui "présentent également des charges très faibles" (page 17/44),
- au caractère de l'établissement "jugé peu impactant à l'échelle de la masse d'eau et du cours d'eau" (page 17/44),
- à la présence d'un plan de gestion des odeurs et une "étude d'impact odeur" (pages 18-19/44),
- à une "étanchéification du site" "par rapport au risque de contamination par les déchets de l'ancienne décharge" (page 20/44),
- au risque de pollution du sol et de la nappe phréatique considéré comme faible (pages 20/44 et 22/44),
- à l'absence de site protégé relevant de la loi sur la conservation de la nature (page 19/44),
- à l'absence d'effet sur le milieu naturel environnant (page 20/44),
- à la situation urbanistique du bien (pages 20/44 et 23/44),
- à la situation d'une partie du bien en zone d'aléa d'inondation faible (page 20/44),
- à l'absence de risque karstique (page 20/44),
- à l'absence de nuisances sonores supplémentaires pour les habitations (page 21/44),
- aux avantages du site en termes de facilité d'accès et d'impact sur le trafic routier (page 22/44),
- à la situation qui permet l'atténuation forte des effets visuels du projet et l'intégration harmonieuse au paysage tout en respectant ses lignes de force (pages 22/44 et 25/44 et s.),
- à "l'intégration parfaite du projet dans son environnement agricole" (page 27/44);

Considérant qu'il ressort des débats succincts que l'autorité compétente ne s'est pas bornée à des formules de style et qu'elle a procédé à un examen basé sur la notice d'évaluation des incidences et la demande pour conclure que le projet n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement au regard des critères établis à l'article D.66 et pertinents en l'espèce; que les requérants ne suggèrent d'ailleurs pas de critère qui n'aurait pas été pris en considération;

Considérant, dès lors, que les conclusions de l'auditeur ne peuvent être partagées et qu'il y a lieu, par conséquent, de renvoyer la cause à la procédure ordinaire,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par la S.C.R.L. IPALLE est accueillie.

Article 2.

Les débats sont rouverts.

Article 3.

L'affaire est renvoyée à la procédure ordinaire.

Article 4.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le trente-et-un mai deux mille douze par :

M.	PAQUES,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M ^{me}	MOREL,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

C. MOREL.

M. PAQUES.