

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

n° 237.207 du 27 janvier 2017

A. 212.163/XIII-6965

En cause : **BRYGO** Denis,
 ayant élu domicile chez
 M^e Jehan de LANNOY, avocat,
 place Jean Jacobs 5
 1000 Bruxelles.

contre :

la Région wallonne,
 représentée par son Gouvernement,
 ayant élu domicile chez
 M^e Bénédicte HENDRICKX, avocat,
 rue de Nieuwenhove 14A
 1180 Bruxelles.

Partie intervenante :

la Société anonyme ELSA,
 instance reprise par
 la Société anonyme E-NOS VENTS,
 ayant élu domicile chez
 M^e Benjamin REULIAUX, avocat,
 chaussée de Louvain 431
 1380 Lasne.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 16 janvier 2017, Denis BRYGO demande la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de l'arrêté du Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité du 6 février 2014 octroyant à la société anonyme (S.A.) ELSA un permis unique pour la construction et l'exploitation d'un parc de 8 éoliennes d'une puissance nominale de maximum 3,4 MW et d'une cabine de tête, l'aménagement de chemins d'accès et la pose de câbles électriques, sur le territoire de la ville de Tournai, dans un établissement situé au lieu-dit "couture de Blandain", à Blandain. La même requête contient également une demande d'astreinte.

Par une requête introduite le 8 avril 2014, l'association sans but lucratif ASSOCIATION POUR L'INTEGRITE DES CAMPAGNES DE BLANDAIN, HERTAIN, LAMAIN ET MARQUAIN, en abrégé APIC, et Denis BRYGO demandent l'annulation de l'acte attaqué.

II. Procédure

Par une requête introduite le 6 juin 2014, la S.A. ELSA a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie provisoirement par une ordonnance du 30 juillet 2014.

La partie adverse a déposé un mémoire en réponse ainsi que le dossier administratif.

Les deux parties requérantes en annulation ont déposé un mémoire en réplique.

A la suite de la demande de suspension d'extrême urgence, la partie adverse a déposé une note d'observations.

Par une ordonnance du 16 janvier 2017, l'affaire a été fixée à l'audience du 24 janvier 2017 à 10 heures.

Une demande de reprise d'instance a été déposée le 20 janvier 2017 par la société anonyme E-NOS VENTS;

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

M^e Jehan de LANNOY, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Célia HECQ, loco M^e B. HENDRICKX avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Benjamin REULIAUX, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Jean-François NEURAY, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a donné un avis conforme au présent arrêt.

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

Les faits utiles à l'examen du recours sont les suivants :

1. Le 3 janvier 2013, la S.A. ELSA introduit une demande de permis unique pour construire et exploiter huit éoliennes d'une puissance nominale de 3,4 MW et une cabine de tête sur des terrains situés à Blandain, à l'angle de la jonction entre les autoroutes A17 et E42.

Le projet se situe pour moitié en zone d'activité économique mixte et industrielle et pour l'autre moitié en zone agricole au plan de secteur.

2. Une enquête publique est organisée sur le territoire de la ville de Tournai du 8 avril au 13 mai 2013.

3. Le 15 avril 2013, le conseil wallon de l'environnement pour le développement durable (CWEDD) donne un avis favorable sous conditions.

4. Le 25 avril 2013, la commission régionale d'aménagement du territoire (CRAT) donne un avis défavorable.

5. Le 8 mai 2013, la commission royale des monuments, sites et fouilles (C.R.M.S.F.) remet un avis défavorable.

6. Le 17 mai 2013, le département de la nature et des forêts (D.N.F.) de la DGO3 donne un avis défavorable en raison du caractère inadéquat des mesures compensatoires pour les oiseaux des plaines agricoles.

7. Le 14 juin 2013, le collège communal de Tournai donne un avis favorable.

8. Le 5 septembre 2013, les fonctionnaires délégué et technique décident de refuser le permis unique sollicité.

La S.A. ELSA introduit un recours administratif le 25 septembre 2013, auquel est annexé un complément d'étude d'incidences portant sur les incidences sonores du projet et comportant de nouvelles informations pour les mesures compensatoires.

9. Ce complément d'étude d'incidences est soumis à enquête publique du 14 novembre au 16 décembre 2013.

10. Le 12 novembre 2013, le CWEDD donne un avis dans lequel il estime que l'auteur a délivré une étude de bonne qualité.

Il critique toutefois l'absence de justification de l'éolienne n° 6 dans une zone de réservation au plan de secteur et l'absence d'analyse du type d'activités potentielles à implanter dans la zone d'activité économique mixte, "notamment en fonction du bruit et de l'effet stroboscopique".

Le CWEDD attire aussi l'attention des autorités sur les impacts cumulatifs éventuels (covisibilité, pression sur les milieux naturels et les paysages) des implantations potentielles des parcs éoliens de Tournai Ouest, Estampuis, Molembaix et Esplechin.

L'avis sur l'opportunité environnementale du projet est favorable sous certaines réserves.

11. Le 14 novembre 2013, la Cellule bruit émet un avis favorable conditionnel moyennant la réalisation d'une campagne de suivi acoustique après la mise en service du parc éolien, afin de vérifier le respect des conditions d'exploitation et de déterminer les bridages éventuellement nécessaires.

12. Le même jour, la CRAT donne un avis défavorable rédigé comme suit :

" La CRAT réitère son avis défavorable remis le 25 avril 2013 (réf : CRAT/13/AV.127) soit :

En effet, en l'absence d'un schéma d'aménagement global de la zone d'activité économique (mixte et industrielle), « elle estime que l'implantation de quatre éoliennes dans cette zone d'activité économique (mixte et industrielle) n'est pas opportune car elle risque de mettre en péril la gestion parcimonieuse de ces zones en empêchant l'implantation des bâtiments affectés à l'activité économique sur des parcelles qui leur sont initialement destinées.

La CRAT considère donc que l'implantation de ces quatre éoliennes ne s'inscrit pas dans une vision du bon aménagement du territoire. Cela remet dès lors en cause l'ensemble du projet.

De plus, la CRAT relève que le projet est situé dans une zone où les risques karstiques sont importants»".

13. Le 27 novembre 2013, le D.N.F. donne un avis favorable conditionnel.

14. Le même jour, la commission consultative communale d'aménagement du territoire et de mobilité (C.C.A.T.M.) de Tournai donne un avis dans lequel, notamment, elle se déclare incompétente "dès lors qu'on lui demande sa position sur une partie du dossier (point «bruit») qui de plus est abordé de façon incomplète et que les autres conditions du refus ne sont pas abordées".

15. Dans leur rapport de synthèse du 6 janvier 2014, les fonctionnaires technique et délégué proposent d'infirmier la décision prise en première instance et d'accorder le permis unique sollicité par la S.A. ELSA.

16. Le 6 février 2014, le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité délivre le permis attaqué, lequel est notifié le 7 février 2014.

IV. Intervention

La requête en intervention introduite par la S.A. ELSA a été accueillie provisoirement par une ordonnance du 30 juillet 2014.

Par une demande introduite le 20 janvier 2017, la S.A. E-NOS VENTS déclare reprendre l'instance initialement introduite par la S.A. ELSA, au motif qu'elle est, depuis la cession intervenue le 24 octobre 2016, devenue titulaire de l'acte attaqué. Il y a lieu de prendre acte de la reprise d'instance.

Par une requête introduite le 20 janvier 2017, la S.A. ELSA et la S.A. E-NOS VENTS demandent à intervenir dans la procédure de suspension d'extrême urgence.

Toutefois, l'intervention de la S.A. ELSA a déjà été accueillie provisoirement par l'ordonnance du 30 juillet 2014, précitée. Par ailleurs, dans la mesure où la S.A. E-NOS VENTS déclare reprendre l'instance introduite par la S.A. ELSA, il n'y a pas lieu d'accueillir en outre l'intervention de la S.A. E-NOS VENTS.

V. Extrême urgence

V.1. Conditions de l'extrême urgence

L'article 17 des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, dispose comme suit :

" § 1^{er}. La section du contentieux administratif est seule compétente pour ordonner par arrêt, les parties entendues ou dûment appelées, la suspension de l'exécution d'un acte ou d'un règlement susceptible d'être annulé en vertu de l'article 14, §§ 1^{er} et 3, et pour ordonner toutes les mesures nécessaires afin de sauvegarder les intérêts des parties ou des personnes qui ont intérêt à la solution de l'affaire.

Cette suspension ou ces mesures provisoires peuvent être ordonnées à tout moment :

1° s'il existe une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation;

2° et si au moins un moyen sérieux susceptible *prima facie* de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement est invoqué.

[...]

§ 2. La requête en suspension ou en mesures provisoires contient un exposé des faits qui, selon son auteur, justifient l'urgence invoquée à l'appui de cette requête.

[...]

§ 4. Dans les cas d'extrême urgence incompatibles avec le délai de traitement de la demande de suspension ou de mesures provisoires visées au paragraphe 1^{er}, la suspension ou des mesures provisoires peuvent être ordonnées, même avant l'introduction d'un recours en annulation, selon une procédure qui déroge à celle qui s'applique pour la suspension et les mesures provisoires visées au paragraphe 1^{er}.

L'urgence requiert, d'une part, la présence d'un inconvénient d'une certaine gravité causé au requérant par l'exécution immédiate de l'acte attaqué et, d'autre part, la constatation que le cours normal de la procédure au fond ne permet pas qu'un arrêt d'annulation puisse utilement prévenir cet inconvénient.

La charge de la preuve des conditions de l'urgence incombe au requérant, indépendamment des conditions propres à l'extrême urgence.

Par ailleurs, le recours à une procédure d'extrême urgence doit rester exceptionnel et ne peut être admis que lorsque cette procédure est seule en mesure de prévenir utilement le dommage craint par le requérant alors même que le référé ordinaire ne le pourrait pas. Le requérant doit aussi avoir fait toute diligence pour prévenir le dommage et saisir le Conseil d'Etat dès que possible. Cette double condition de diligence du requérant et d'imminence du péril sont des conditions de recevabilité de la demande d'extrême urgence.

V.2. Thèse de la partie requérante

A la fin de son exposé des faits, le requérant justifie comme suit le recours à la procédure d'extrême urgence :

" Le 9 janvier 2017, le requérant a constaté avec surprise que des travaux de terrassement avaient été entamés dans le zoning Tournai ouest 3.

En date du 11 janvier 2017, l'avocat soussigné a adressé à IDETA (détentrice de 19 999 parts sociales d'Elsa sur un total de 20 000) une mise en demeure de stopper immédiatement tous travaux.

Un échange d'emails s'en est suivi avec IDETA dont il résulte que celle-ci est bien décidée à poursuivre les travaux de construction des éoliennes, d'où la présente requête en suspension en extrême urgence".

Dans l'"exposé de l'urgence rendant incompatible le traitement de l'affaire en annulation", le requérant indique encore ce qui suit :

" [...]

Le 9 janvier 2017, le requérant a été surpris de constater que des travaux d'installation et de terrassement avaient commencé aux endroits-mêmes où le permis du 6 février 2014 prévoit l'implantation de 8 éoliennes, comme en atteste le reportage photographique joint à la présente demande en suspension [...].

En effet, des chemins d'accès ont été aménagés, les zones d'implantation des éoliennes ont été balisées, des ferrailles pour béton armé ont été déposées sur place et l'entrepreneur en charge des travaux a expliqué que le coulage du béton allait commencer ce vendredi 13 janvier.

L'email envoyé par IDETA en date du 12 janvier 2017 prouve la détermination d'IDETA et de sa filiale ELSA de poursuivre les travaux sans désespérer [...]".

Par ailleurs, le requérant expose comme suit le préjudice qu'il risque de subir :

" Le préjudice grave que subira le requérant en cas de réalisation des travaux autorisés par l'acte attaqué présente 3 aspects :

1. Préjudice esthétique

52. La plaine de Blandain, dans laquelle est prévue l'implantation des 8 éoliennes litigieuses, est particulièrement remarquable car elle constitue un des derniers endroits où la plaine de l'Escaut est vierge de toute urbanisation.

C'est précisément pour sauvegarder ce patrimoine exceptionnel que l'asbl APIC a été créée en 2001. Lors de la fête annuelle des printemps de l'APIC, 600 repas sont servis aux sympathisants.

L'environnement et le paysage sont des éléments particulièrement importants pour Monsieur BRYGO et son épouse, âgés respectivement 77 et 73 ans.

Il y a 17 ans, Monsieur et Madame BRYGO ont cherché un endroit tranquille et paisible pour s'installer en vue de leurs vieux jours. Fascinés par le paysage de la plaine de Blaindain, ils ont décidé d'acheter le terrain à bâtir le plus proche et y ont fait construire leur habitation.

Les photos jointes au dossier montrent la vue exceptionnelle dont les requérants peuvent jouir à tout instant en regardant par les fenêtres de leur living ou de leur chambre à coucher (pièce 3).

L'implantation des 8 éoliennes litigieuses porterait gravement atteinte au cadre de vie du requérant, en défigurant et déstructurant ce paysage qu'il affectionne tant. L'éolienne la plus proche se situerait à 535 mètres à peine de son habitation, ce qui est très proche pour des éoliennes de plus de 100 mètres de haut.

L'acte attaqué reconnaît lui-même que, sur la Plaine, les éoliennes seront «fortement visibles et en contraste avec les alignements plutôt horizontaux du paysage». Il poursuit, en admettant que, depuis les villages de Blandain, Marquain et Hertain, «les éoliennes deviendront des éléments incontournables du paysage local», visibles depuis la plupart des lieux de vie (pièce 1 - pages 45 et 46 de l'acte attaqué).

Ou encore, il est inscrit dans cette motivation que «le cadre paysager du clocher de l'église de Blandain, qui constitue un point de repère local et de qualité dans le paysage visible depuis plusieurs kilomètres alentours sera affecté par le projet». En effet, «un point de vue remarquable sur le village de Blandain, son clocher et la tour du château sera fortement modifié, puisque deux éoliennes apparaîtront de part et d'autre du clocher» (pièce 1 - page 46 de l'acte attaqué).

Ainsi l'exécution de l'acte attaqué aurait pour conséquence d'anéantir la seule raison pour laquelle Monsieur BRYGO et son épouse ont décidé de construire une maison à cet endroit, leur causant un préjudice moral irréparable.

2. Préjudice causé par le chantier

53. A eux seuls les travaux causeront déjà à Monsieur BRYGO un préjudice grave et difficilement réparable justifiant la suspension de l'acte attaqué en extrême urgence.

L'édification d'un parc éolien constitue un chantier long et de très grande envergure. Camions, grues, engins de chantier en tout genre, stockage de matériaux de construction, ... autant de nuisances sonores et visuelles qui feront le quotidien des riverains, en particulier de Monsieur BRYGO, pendant de longs mois.

En l'espèce, la SA ELSA a estimé la durée de la phase de construction à environ un an, en prévoyant approximativement que seront nécessaires, par éolienne :

- « - 30 camions pour les terrassements des fondations,
- 3 camions pour les armatures,
- 3 camions pour les coffrages,
- 40 camions mixers à béton,
- 12 convois exceptionnels,
- 16 camions pour l'empierrement des aires de montages».

C'est sans compter le charroi pour l'ensemble du parc, hors éolienne, que la SA ELSA estime à :

- « - 15 convois exceptionnels pour la grue de montage,
- 12 camions de câbles,
- 50 camions de sable pour le câblage,

- 100 camions pour l'évacuation des terres,
- 300 camions pour les matériaux pierreux (pour pistes, ...),
- De nombreux véhicules légers de service».

L'environnement tout entier de Monsieur BRYGO sera pollué en permanence par des passages incessants de camions et engins bruyants en tout genre. Ces perturbations auront nécessairement un impact sur le bien-être et la santé du requérant.

Et c'est sans tenir compte du futur démantèlement des mêmes éoliennes, en cas d'annulation par votre Conseil de la décision attaquée. Cette phase nécessiterait à nouveau un chantier titanesque, long et bruyant.

Le requérant a choisi la tranquillité de la campagne parce qu'elle lui était essentielle. Elle répond à ses besoins vitaux et est indispensable à son équilibre de vie.

Etant bientôt octogénaire, le requérant est particulièrement sensible à la perturbation de son cadre de vie.

3. Atteinte irréversible à l'environnement

54. Au-delà du préjudice esthétique et des nuisances des travaux, le requérant craint de voir les sols et sous-sols de la plaine de Blandain irréversiblement abîmés par le charroi important et par les milliers de mètres cube de béton armé qui seront coulés dans le sol.

Quels que soient les obligations qui incombent à la partie adverse et les engagements qu'elle pourrait prendre en vue de remettre en état les parcelles touchées par les travaux de construction, certains risques sont inhérents à ce type de projet, et ne peuvent être évités.

Les importants mouvements de terre et le passage incessant des camions et engins de chantier causeront un tassement néfaste des sols et sous-sols, menaçant leur structure.

Là encore, il s'agit de prendre conscience de l'ampleur du projet. Comme en atteste le site Eolien.be, «la fondation d'une éolienne s'étend sur une surface comprise entre 100 et 300 m² (...). Le volume de béton dans les fondations d'une éolienne est comparable au volume d'une grande maison (de l'ordre de 400 m³ pour une éolienne de 2,5 MW)» (www.eolien.be/node/83).

Sans préjuger de la mauvaise foi des parties adverses, on peut légitimement s'attendre à ce que le démantèlement du parc éolien, en cas de construction suivie d'une obligation de remise en état des parcelles, ne sera jamais effectué, compte tenu des coûts exorbitants de tels travaux.

Il faut absolument éviter la loi du fait accompli en empêchant des travaux de construction dont il y a une possibilité sérieuse qu'ils devront être démolis. Il s'agit de protéger l'environnement, ce qui est une obligation non seulement légale mais également éthique.

Par ailleurs, sur des chantiers de cette importance, les risques de pollution des sols sont réels, et souvent très difficilement réparables.

Très attaché à la protection de l'environnement, et en particulier à son environnement immédiat qu'il a spécialement choisi, ces risques avérés entraîneront un stress quotidien dans le chef du requérant, très néfaste à sa santé.

Rappelons que les ferrailles pour béton armé ont été déjà été déposées sur place et que le coulage du béton a commencé ce vendredi 13 (malheur !). Avec le bétonnage des fondations, chaque jour de travaux qui passe, accroît le risque de préjudice dans le chef du requérant, mais également dans le chef d'Elsa.

Au vu de ce qui précède, il y a lieu de conclure qu'il existe bel et bien «une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation»".

V.3. Examen

En l'espèce, il y a lieu de relever que le requérant indique, dans le cadre de son exposé du préjudice causé par le chantier, que l'édification d'un parc éolien constitue un "chantier long et de très grande envergure" et que "la S.A. ELSA a estimé la durée de la phase de construction à environ un an".

De leur côté, les parties adverse et intervenante font état d'un planning selon lequel le montage des éoliennes commencera à partir de la semaine du 19 juin 2017.

Ces éléments démentent l'extrême urgence dans la mesure où le préjudice principal invoqué, à savoir le préjudice esthétique lié à la vue sur les éoliennes, ne se réalisera que dans la phase finale de la construction, soit pas avant plusieurs mois, en sorte que ce dommage pourrait être évité, le cas échéant, par l'introduction d'une procédure de suspension ordinaire. En d'autres termes, le requérant ne démontre pas qu'une procédure de référé ordinaire ne pourrait pas prévenir utilement le dommage craint.

Par ailleurs, il n'apparaît pas que le préjudice esthétique allégué revête une gravité suffisante qui justifierait la suspension de l'exécution de l'acte attaqué. En effet, le site litigieux ne bénéficie d'aucune protection paysagère. En outre, quatre des éoliennes prendront place dans une zone d'activité économique qui, lorsqu'elle sera mise en œuvre, enlèvera tout intérêt au paysage jusqu'ici agricole.

En ce qui concerne l'atteinte portée au cadre paysager du clocher de l'église de Blandain, outre que le requérant ne démontre pas sa gravité, il y a lieu de constater que ce préjudice ne lui est pas personnel, n'ayant aucune vue directe sur ce clocher depuis sa propriété.

Dès lors, même si le cadre de vie du requérant sera modifié, il ne peut être considéré, en l'espèce, que cette modification soit constitutive d'un dommage suffisamment grave qui justifierait la suspension de l'exécution du permis attaqué.

Quant au préjudice lié au chantier, la propriété du requérant se situe au minimum à 586 m de l'éolienne n° 2 qui est la plus proche, son habitation proprement dite étant implantée à une distance de plus de 600 m.

Il ressort des explications des parties adverse et intervenante que d'autres chemins d'accès sont utilisés ou seront créés. Ainsi, selon l'acte attaqué, les convois exceptionnels transportant les éoliennes accèderont au site par un accès temporaire direct prévu au niveau de la bretelle d'autoroute de l'échangeur E42-A17, et la majeure partie du charroi accèdera au chantier à partir de l'autoroute ou via le parc d'activités économiques existant de Tournai Ouest. Enfin, aucun charroi lié à l'évacuation des terres excédentaires ne sortira du site eu égard à leur valorisation sur le site de la zone d'activités économiques.

Dès lors, peu de véhicules emprunteront la rue passant devant la propriété du requérant dont la maison est par ailleurs en net recul par rapport à la voirie.

Le préjudice vanté n'est dès lors pas en soi suffisamment important que pour établir tant l'extrême urgence que l'urgence en tant que condition de fond.

Au demeurant, les nuisances inhérentes à un chantier sont par nature temporaires de sorte qu'elles ne peuvent être tenues, en principe, pour suffisamment graves.

Quant à la crainte du requérant de voir les sols et sous-sols de la plaine irrémédiablement abîmés par le charroi et les milliers de mètres cubes de béton armé coulés dans le sol, ainsi que de sa crainte de voir le sol pollué, il n'expose pas en quoi ce dommage l'atteint personnellement, même s'il se dit "très attaché à la protection de l'environnement, et en particulier à son environnement immédiat qu'il a spécialement choisi", et qu'il indique que "ces risques avérés entraîneront un stress quotidien dans [son] chef [...], très néfaste à sa santé".

Au demeurant, comme le relèvent les parties adverse et intervenante, des conditions strictes entourent l'exploitation des éoliennes, qui sont destinées à préserver le sol de toute pollution. De même, afin d'assurer la remise en état des lieux à la fin de l'exploitation, une caution suffisamment importante a été imposée à la bénéficiaire du permis.

En conclusion, non seulement l'extrême urgence n'est pas établie, mais aussi l'urgence en tant que condition de fond.

Il en résulte qu'une des conditions pour que puisse être ordonnée la suspension de l'exécution de l'acte attaqué n'est pas remplie.

En conséquence, il n'y a pas lieu de faire droit à la demande d'astreinte.

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

Article 1^{er}.

La reprise d'instance introduite par la S.A. E-NOS VENTS est accueillie.

Article 2.

La demande de suspension d'extrême urgence, assortie d'une demande d'astreinte, est rejetée.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre siégeant en référé, le vingt-sept janvier deux mille dix-sept, par :

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

Le Greffier,

Le Président,

Vanessa WIAME.

Simone GUFFENS.