

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

n° 245.867 du 23 octobre 2019

A. 228.390/XIII-8684

En cause : **la Société anonyme CL WARNETON**,
ayant élu domicile chez
M^e Benjamin REULIAUX, avocat,
chaussée de Louvain 431-F
1380 Lasne,

contre :

la Région wallonne, représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Jean-François CARTUYVELS, avocat,
boulevard du Midi 29
6900 Marche-en-Famenne.

Parties intervenantes :

1. **ADAM** Jean-François,
2. **ROUSSEAU** Sandy,
ayant élu domicile chez
M^e Jacques SAMBON, avocat,
rue des Coteaux 227
1030 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 14 juin 2019, la société anonyme (S.A.) CL WARNETON demande, d'une part, la suspension de l'exécution de l'arrêté ministériel du 20 mai 2019 lui refusant un permis unique visant à "adjoindre à un établissement existant un bâtiment logistique (congélateur capable de contenir 30.000 palettes de produits finis congelés), un local pour le chargement des batteries des clarks, un local de production de froid de 6.400 kWtherm avec 2 aéroréfrigérants, 2 compresseurs et un dépôt d'ammoniac de 8.000 litres, ainsi qu'un transformateur électrique statique de 2.500 kVA", dans un établissement situé chemin de Binche à Frameries et, d'autre part, son annulation.

II. Procédure

Par une requête en intervention volontaire introduite, par la voie électronique, le 22 juillet 2019, Jean-François ADAM et Sandy ROUSSEAU demandent à être reçus en qualité de parties intervenantes.

La note d'observations et le dossier administratif ont été déposés.

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

Le rapport a été notifié aux parties.

Par une ordonnance du 11 septembre 2019, l'affaire a été fixée à l'audience du 16 octobre 2019 à 10 heures.

M^{me} Anne-Françoise BOLLY, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Benjamin REULIAUX, avocat, comparaisant pour la partie requérante, M^e Laurence RENOY, *loco* M^e Jean-François CARTUYVELS, avocat, comparaisant pour la partie adverse, et M^e Jacques SAMBON, avocat, comparaisant pour les parties intervenantes, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Vinciane FRANCK, premier auditeur, a été entendue en son avis conforme.

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

III. Faits

1. La requérante se voit octroyer, le 6 juillet 2016, un permis unique pour la construction d'un bâtiment pour le stockage de pommes de terre (26.500 tonnes), des bureaux temporaires et un parking extérieur pour les camions, dans un établissement situé chemin de Binche à Frameries. Dans leur décision, les fonctionnaires technique et délégué constatent qu'il s'agit de la "première phase d'un projet plus global qui prévoit la construction de plusieurs entrepôts avec des bureaux

permanents pour le personnel un bâtiment d'accueil, des sanitaires et un bloc de repos pour les chauffeurs qui constituent la deuxième phase du projet".

2. Le 6 juillet 2017, elle obtient un deuxième permis unique pour la construction d'un entrepôt pour le stockage de pommes de terre (26.500 tonnes) et des bureaux.

3. Le 18 juillet 2018, elle introduit une demande de permis unique visant à adjoindre à l'établissement existant un bâtiment logistique (congélateur capable de contenir 30.000 palettes de produits finis congelés), un local pour le chargement des batteries des clarks, un local de production de froid de 6.400 kW_{therm} avec 2 aéroréfrigérants, 2 compresseurs et un dépôt d'ammoniac de 8.000 litres, ainsi qu'un transformateur électrique statique de 2.500kVA.

4. Le 10 août 2018, la demande est déclarée incomplète par les fonctionnaires technique et délégué. Ils considèrent que l'étude de bruit qui constitue l'annexe 11 du dossier est trop succincte et manque de rigueur.

5. La requérante transmet des informations complémentaires et notamment une nouvelle étude de bruit datée du 4 septembre 2018. Le 20 septembre 2018, sa demande est jugée complète et recevable par les fonctionnaires technique et délégué.

6. Du 1^{er} au 16 octobre 2018, une enquête publique est organisée. Aucune réclamation n'est introduite.

7. De nombreux avis sont émis, notamment par :

- la Cellule Bruit du Département de l'Environnement et de l'Eau : avis défavorable en date du 23 octobre 2018, mais réputé favorable car envoyé hors délai, puis favorable conditionnel le 21 décembre 2018 à la suite d'une étude acoustique complémentaire datée du 8 novembre 2018;
- la commune de Frameries : avis favorable conditionnel le 25 octobre 2018.

8. Le 13 décembre 2018, le délai d'instruction est prorogé de trente jours par les fonctionnaires technique et délégué.

9. Le 18 janvier 2019, les fonctionnaires technique et délégué accordent le permis unique sollicité.

10. Du 25 janvier au 13 février 2019, un avis indiquant le contenu de cette décision est affiché sur le site et aux endroits habituels d'affichage. Il mentionne que "sous peine d'irrecevabilité, (le) recours est envoyé (...) dans un délai de 20 jours à dater du 14 juillet 2017".

11. Le 29 janvier 2019, une réunion d'information préalable du public a lieu à propos d'une quatrième demande de permis unique, cette fois pour "l'implantation et l'exploitation d'une usine de transformation de pommes de terre en frites, croquettes (...) congelées sur le même site". Il s'agit d'une demande de permis unique de classe 1 soumise de plein droit à étude d'incidences.

12. Trente-quatre recours administratifs sont introduits devant le Gouvernement wallon par des riverains, parmi lesquels les deux parties intervenantes, contre la décision du 18 janvier 2019. Certains dénoncent l'inexactitude de la mention du 14 juillet 2017 comme date de point de départ du délai de recours.

13. Du 1^{er} au 20 mars 2019, un nouvel affichage de la décision est réalisé. Il mentionne cette fois que le recours devra être envoyé dans les 20 jours à dater du 1^{er} mars 2019.

Deux nouveaux recours administratifs sont introduits, par la commune de Quévy et par les parties intervenantes.

14. Le 8 mai 2019, les fonctionnaires technique et délégué compétents sur recours adressent au ministre leur rapport de synthèse sur recours dans lequel ils proposent de confirmer la décision de première instance, c'est-à-dire l'octroi du permis.

15. Le 20 mai 2019, le ministre refuse le permis unique sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué.

16. Le 7 juin 2019, la requérante introduit une nouvelle demande de permis unique pour l'implantation et l'exploitation du bâtiment logistique et congélateur. Cette nouvelle demande est accompagnée d'une nouvelle étude de bruit datée du 5 juin 2019.

IV. Intervention

La requête en intervention volontaire introduite par Jean-François ADAM et Sandy ROUSSEAU, riverains du site d'implantation (avec des vues directes sur l'exploitation), est accueillie.

V. Conditions de la suspension

Conformément à l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision.

VI. Premier moyen

VI.1. Thèses des parties

A. La requérante

Un premier moyen est pris de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de la violation de l'article 95 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, de l'article D.29-24 du Code de l'Environnement, des articles 1^{er} à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des principes généraux de bonne administration, de l'erreur de droit et de fait, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir.

La requérante fait grief à la partie adverse d'avoir pris comme point de départ de son délai pour statuer la réception des recours introduits à la suite du second affichage de la décision des fonctionnaires technique et délégué du 18 janvier 2019 (affichage ayant eu lieu du 1^{er} au 20 mars 2019), alors que le premier affichage de cette décision avait été régulièrement effectué (du 25 janvier au 13 février 2019) bien que contenant une erreur matérielle, à savoir la mention du 14 juillet 2017. Elle en déduit que le ministre disposait, pour statuer, d'un délai débutant le 14 février 2019 et expirant le 26 avril 2019. Elle conclut que l'acte attaqué daté du 20 mai 2019 a été notifié hors délai, ce qui a pour effet de confirmer la décision positive des fonctionnaires technique et délégué du 18 janvier 2019.

B. La partie adverse

La partie adverse estime que l'indication du délai de recours dans l'affichage des permis est une formalité prévue à la fois dans l'intérêt du bénéficiaire du permis et des tiers. Elle constate que les services communaux de Frameries ont commis une erreur dans le premier affichage en indiquant que, sous peine d'irrecevabilité, (le) recours est envoyé dans un délai de 20 jours à dater du 14 juillet 2017. Elle affirme que cette mention ne respecte pas le prescrit de l'article D.29-22, § 2, 6°, du Livre I^{er} du Code de l'Environnement. Elle considère qu'aucune personne raisonnable ne pouvait légitimement connaître le point de départ exact du délai de recours de 20 jours face à cet avis d'affichage qui mentionne une date erronée et qui, en outre, dans l'assertion relative à un affichage dans plusieurs communes, ne renseigne pas clairement la date de prise de cours du délai de 20 jours.

Selon elle, la requérante ne peut non plus tirer argument du premier certificat d'affichage du 15 février 2019, "alors que l'erreur matérielle n'a été constatée que postérieurement à celui-ci". Elle soutient que cette dernière ne démontre en tout cas nullement que cette erreur a été corrigée quelques jours plus tard sur chacune des affiches. Elle en veut pour preuve le fait que cette erreur a été dénoncée et portée à la connaissance des autorités par plusieurs requérants dans le cadre de leur recours. Elle indique que c'est la raison pour laquelle la commune a décidé de procéder à un nouvel affichage à partir du 1^{er} mars 2019.

Elle en déduit que, "vu l'indication erronée dans le premier avis affiché prescrit par la loi à l'autorité communale, d'un point de départ du délai de recours administratif au Gouvernement manifestement erroné, et alors que la mention de ce délai est obligatoire dans cet avis, il ne peut être reproché à la commune d'avoir procédé à un second affichage cette fois conforme à l'article D. 29-22 du Livre I^{er} du Code de l'Environnement". Elle constate que ce second avis d'affichage (...) précise bien qu'il intervient "suite à une erreur matérielle" et que "les recours déjà introduits sur base du premier affichage restent valables et ne doivent pas être réintroduits dans le cadre du nouvel affichage".

Elle ajoute encore que, s'il est exact que ni le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, ni le Livre I^{er} du Code de l'environnement ne prévoient de sanction lorsque l'affichage de la décision indique un point de départ de délai erroné, il n'en reste pas moins qu'une telle erreur ne mérite pas d'être protégée car cela reviendrait à permettre à l'auteur de l'acte de se prévaloir de sa propre négligence et, le cas échéant, de commettre des abus.

Elle conclut que le délai a débuté à dater du premier jour suivant la réception du dernier recours, à savoir le 20 mars, et expirait le 29 mai 2019, de sorte que l'arrêté ministériel du 20 mai 2019 n'est pas tardif.

C. Les parties intervenantes

Les parties intervenantes considèrent également que les délais d'instruction du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement ont été respectés et que le raisonnement de la partie requérante ne peut être suivi, développant des arguments similaires à ceux de la partie adverse.

VI.2. Examen prima facie

L'article 95 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement dispose comme suit :

" § 1^{er} Un recours contre la décision émanant de l'autorité compétente lorsque celle-ci a été envoyée dans les délais visés à l'article 93, contre la décision censée être arrêtée conformément à l'article 94, alinéa 1^{er}, ou contre le refus visé à l'article 94, alinéas 2 et 3, est ouvert auprès du Gouvernement à toute personne physique ou morale justifiant d'un intérêt ainsi qu'au fonctionnaire technique, au fonctionnaire délégué et au collège communal de la commune sur le territoire de laquelle l'établissement ou les actes et travaux concernés sont situés.

L'absence de décision des autorités visées à l'article 81 relative à la délivrance ou au refus de permis unique entraîne l'impossibilité pour celles-ci d'introduire un recours.

§ 2 Sous peine d'irrecevabilité, le recours est accompagné de la preuve du versement du droit de dossier visé à l'article 177 et est envoyé à l'administration de l'environnement dans un délai de vingt jours à dater :

[...]

3° soit, pour les personnes non visées au 1°, du premier jour de l'affichage de l'avis visé aux articles D.29-22, D.29-23 et D.29-24 du Livre I^{er} du Code de l'Environnement conformément aux modalités des articles D.29-25 et D.29-26 du Livre I^{er} du Code de l'Environnement".

L'article D.29-22, § 2, du livre I^{er} du Code de l'Environnement est notamment rédigé comme suit :

" La décision d'adoption ou d'approbation d'un plan ou programme de catégorie B et la décision de l'autorité compétente relative à un projet de catégorie B ou C font l'objet d'un avis affiché durant vingt jours aux endroits habituels d'affichage dans la ou les communes sur le territoire de laquelle ou desquelles l'enquête publique a été organisée.

(...)

Cet avis mentionne :

(...)

6° l'adresse de l'instance ou de l'autorité, désignée par le Gouvernement, auprès de laquelle les recours peuvent être introduits, ainsi que les formes et délais les régissant;

(...)"

À défaut d'affichage régulier conforme à la disposition précitée, le délai de recours au Gouvernement wallon ne peut commencer à courir. L'indication du délai de recours dans l'affichage des permis est une formalité prévue à la fois dans l'intérêt du bénéficiaire du permis et des tiers.

En l'espèce, il n'est pas contestable que les services communaux de Frameries ont commis une erreur dans le premier affichage en indiquant que le recours devait être envoyé dans un délai de 20 jours à dater du 14 juillet 2017. Une telle mention ne respecte pas le prescrit de l'article D.29-22, § 2, 6°, précité, et empêchait de connaître avec exactitude le point de départ du délai de recours de 20 jours.

Par ailleurs, la requérante ne peut tirer argument du premier certificat d'affichage du 15 février 2019, alors que l'erreur matérielle n'a été constatée que postérieurement à celui-ci. La mention de ce certificat suivant laquelle le premier affichage a été réalisé dans les formes prescrites est erronée. En outre, la requérante ne démontre pas que la mention du "14 juillet 2017" a été corrigée quelques jours plus tard sur chacune des affiches. Cette erreur a été dénoncée et portée à la connaissance des autorités par plusieurs recours administratif. C'est la raison pour laquelle la commune a décidé de procéder à un nouvel affichage à partir du 1^{er} mars 2019, cette fois conforme à l'article D.29-22 du Livre I^{er} du Code de l'Environnement. Ce second avis d'affichage précise qu'il intervient "suite à une erreur matérielle" et que "les recours déjà introduits sur base du premier affichage restent valables et ne doivent pas être réintroduits dans le cadre du nouvel affichage". Deux recours administratifs ont d'ailleurs été introduits à la suite de ce second affichage qui indique cette fois un délai de recours valable, à partir du 1^{er} mars 2019.

L'acte attaqué est motivé, à cet égard, comme suit :

- " Considérant que certains recours estiment que des irrégularités auraient été commises dans les mesures de publicité (éléments erronés dans l'avis d'affichage ainsi que dans l'attestation d'affichage conformément aux articles D.29-22, § 2 et D.29-23 du livre I^{er} du Code de l'Environnement); que tel est le cas; qu'il est à rappeler néanmoins qu'un défaut ou une erreur de formulation lors de l'affichage n'entraîne pas l'irrégularité du permis mais uniquement la non prise de cours du délai de recours pour les tiers intéressés; que dès lors, s'agissant ici d'une erreur

matérielle, un nouvel affichage a été réalisé ouvrant ainsi une nouvelle période à l'introduction de recours".

Cette motivation est adéquate. Le premier affichage, de par l'erreur qu'il contenait, n'a pas fait courir le délai de recours au Gouvernement wallon, Seul le second, régulier, l'a fait. Conformément à l'article 95, § 7, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, il appartenait au Gouvernement d'envoyer sa décision dans un délai de 70 jours à dater du premier jour suivant la réception du recours, et comme en l'espèce en cas de pluralité de recours, ce délai a débuté à dater du premier jour suivant la réception du dernier recours, à savoir le 20 mars 2019. Ce délai expirait le 29 mai 2019, de sorte que l'arrêté ministériel adopté et notifié le 20 mai 2019 n'est pas tardif.

Le premier moyen n'est pas sérieux.

VII. Deuxième moyen et troisième moyen

VII.1. Thèses des parties

A. La requérante

Un deuxième moyen est pris de la violation des articles D.6, 16°, D.68 et R.56 du Code de l'Environnement, des articles 1^{er} à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des principes généraux de bonne administration et, plus particulièrement du principe de minutie, de l'erreur de droit et de fait, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir.

La requérante affirme que l'acte attaqué est motivé par l'absence d'évaluation unique des incidences sur l'environnement du projet faisant l'objet de la demande et du projet futur portant sur la construction d'une usine de transformation de pommes de terre. Elle soutient qu'il s'agit de deux projets distincts qui ne présentent aucune interdépendance fonctionnelle et qui ne devaient donc pas faire l'objet d'une évaluation des incidences unique.

À titre préliminaire, elle estime que l'acte attaqué ne fait pas état d'une hiérarchie entre ses motifs et qu'aucun ne semble absolument déterminant, de sorte qu'il suffit qu'un seul soit jugé illégal pour entraîner l'annulation de l'acte.

Elle rappelle tout d'abord qu'elle possède actuellement deux sites de production (un à Warneton et l'autre à Nieuwkerke), un autre site de stockage de produits finis (surgelés) à Comines et des sites de stockage de pommes de terre à Diksmuide, Warneton et Frameries.

Après avoir rappelé les critères d'appréciation du caractère unique de deux projets présentés comme distincts, elle soutient que le projet refusé par l'acte attaqué peut être exploité sans l'usine de transformation de pommes de terre projetée à proximité, et accueillir les produits finis qui ont été produits dans ses usines de transformation précitées. Elle en déduit qu'aucune interdépendance fonctionnelle (d'ordre technique ou urbanistique) n'existe entre les deux projets. Elle constate que l'acte attaqué est motivé par l'absence d'évaluation unique des incidences sur l'environnement du projet demandé portant sur l'ajout d'un bâtiment logistique aux entrepôts existants et de son projet futur précité et conclut à une erreur manifeste d'appréciation ainsi qu'à une motivation inadéquate et insuffisante.

Un troisième moyen est pris de la violation des articles D.71 et D.75 du Code de l'Environnement, des articles 18 à 37 et l'annexe 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, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des principes généraux de bonne administration et plus particulièrement du principe de minutie, de l'erreur de droit et de fait dans les motifs, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir.

Dans une première branche, la requérante fait grief à l'acte attaqué de considérer que la notice d'évaluation des incidences est incomplète de sorte que l'autorité ne serait pas en possession de tous les éléments lui permettant de statuer en connaissance de cause, alors que la notice analyse complètement les effets cumulatifs du projet avec les installations existantes, ses incidences sonores et ses effets sur l'eau, sur l'air et sur les transports. Elle ajoute que cette notice n'est pas muette sur le charroi engendré par le projet et contient donc tous les éléments permettant de statuer en connaissance de cause, de sorte que l'acte attaqué n'est pas adéquatement motivé.

Dans une seconde branche, elle fait grief à l'autorité de considérer, dans sa décision, que l'étude de bruit complémentaire du 8 novembre 2018 aurait dû faire l'objet d'une nouvelle enquête publique alors que des renseignements qui complètent le résultat de l'examen des questions déjà analysées ne doivent pas faire l'objet d'une nouvelle mesure de participation du public. Elle conclut que l'acte attaqué n'est pas adéquatement motivé. Elle ajoute encore que la partie adverse pouvait, si elle la jugeait utile, organiser une nouvelle enquête publique sur recours, en application de l'article 95, § 7bis, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement. Elle constate que tel n'a pas été le cas sans que l'acte attaqué n'en expose les raisons.

B. La partie adverse

Quant au deuxième moyen, la partie adverse se réfère à la motivation de l'acte attaqué pour considérer ce qui suit :

- " il est indéniable que les deux halls de stockage de pommes de terre, le bâtiment logistique - congélateur et les futurs bâtiments projetés (congélateur, triage, halls de production, halls d'emballage, etc ...) sont interdépendants en raison :
 - de la proximité géographique, l'ensemble des bâtiments étant situés à Frameries, dans la zone industrielle « Crachet »;
 - de la simultanéité chronologique dans la mise en œuvre du projet, avec l'entame de l'étude d'incidences relative aux bâtiments de production dans la foulée de la demande relative au bâtiment logistique - congélateur;
 - de l'interdépendance fonctionnelle entre les différents bâtiments, comme en atteste le masterplan de la requérante (Pièce 28 du dossier administratif), duquel il ressort que sera directement accolé au bâtiment litigieux logistique - congélateur un nouveau hall à palettiser, deux halls de stockage, deux halls de production, deux locaux techniques et un stockage de palettes. Un nouveau bâtiment congélateur est également prévu. Le stockage des pommes de terre et la congélation des produits finis sont les phases préalables et finales d'un seul et même processus de fabrication de produits dérivés de la pomme de terre".

Elle en déduit qu'elle n'a commis aucune erreur en estimant la notice d'évaluation des incidences lacunaire et insuffisante et en refusant le permis unique en raison de l'interdépendance fonctionnelle des demandes de la S.A. CL WARNETON et de la nécessité d'une étude d'incidences globale.

Quant au troisième moyen, première branche, elle estime qu'en ce qui concerne les incidences sonores du projet, elle n'a pas commis d'erreur en estimant que la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement jointe à la demande est insuffisante, "puisque la Cellule bruit a émis un avis défavorable en date du 22 octobre 2018 par rapport à l'étude de bruit du 4 septembre 2018". Elle rappelle que, même "si les nuisances relatives au charroi ne doivent pas être prises en compte au titre des conditions générales d'exploitation, le bruit de la circulation induite par l'activité projetée constitue une nuisance potentielle d'un établissement classé et doit être pris en compte, si nécessaire, au moyen de conditions particulières". Elle affirme que l'acte attaqué dénonce donc l'absence d'évaluation suffisante du bruit que toutes les installations et activités cumulées de l'exploitante sont effectivement susceptibles de produire. Elle expose encore qu' "alors qu'elle se borne à décrire l'augmentation significative du nombre de camions par an qu'engendrera la future activité en annexe 9, la requérante répond en page 22 du formulaire de demande que le charroi interne et/ou externe généré par le projet n'implique pas de nuisances pour l'environnement". Elle en conclut qu'elle a pu raisonnablement estimer ne pas être en

possession de tous les éléments lui permettant de statuer en toute connaissance de cause.

Quant à la seconde branche, elle rappelle tout d'abord que le dossier de demande a été déclaré incomplet notamment en ce qui concerne les effets sonores; qu'une étude de bruit du 4 septembre 2018, transmise par la requérante, a suscité un avis défavorable de la Cellule bruit le 22 octobre 2018, au motif de l'évaluation incomplète de l'impact sonore du projet en période de "nuit" et à défaut de la justification de l'exclusion du terme correctif Ct du niveau d'évaluation du bruit particulier de l'établissement, la modélisation et la cartographie des niveaux de bruits particuliers pour la période nocturne devant dès être complétés. Elle fait ensuite état d'un échange de courriers électroniques et d'une réunion qui s'est tenue le 6 décembre 2018 entre la Cellule bruit et l'auteur de l'étude de bruit, au terme desquels cette Cellule bruit a sollicité ce qui suit :

" le rapport des mesures acoustiques que vous avez réalisées récemment dans l'environnement lors du fonctionnement réel de l'établissement (...) Le rapport doit au minimum caractériser les endroits et conditions des mesures, leur durée et le temps d'intégration des données. Aussi, l'examen des tonalités justifiant l'addition d'une pénalité (Ct) dans la détermination du niveau d'évaluation du bruit particulier de l'établissement. C'est la période de « nuit », étant la plus stricte qui doit être évaluée en particulier, voire seule. Veuillez aussi, encore une fois, calculer la propagation du bruit particulier pour la période de « nuit » dans les conditions maximalistes, « downwind », à la hauteur de 4 m aux points d'immission (la hauteur moyenne du 1^{er} étage), en incluant le terme Ct, ce qui permettra une comparaison directe aux valeurs limite du bruit figurant dans des conditions générales d'exploitation".

Elle constate que, le 12 décembre 2018, Acoustical Engineering, l'auteur de l'étude de bruit, a transmis à la Cellule bruit les documents suivants :

- " - le rapport du 4 septembre 2018 concernant la prédiction de la situation actuelle et future;
- le rapport du 8 novembre 2018 concernant le bruit de fond et le bruit ambiant;
- les 4 pdfs avec l'analyse statistique dans les 4 points de mesure avec les conditions météorologiques;
- les mesures fréquentielles des sources;
- les résultats des mesures par seconde en bande de tiers pendant la nuit du 8 octobre avec tous les ventilateurs à 100 % ».

Elle estime, dès lors, inexact et réducteur de soutenir que "l'étude acoustique du 4 septembre 2018 évaluait donc déjà la présence éventuelle d'une tonalité dans le bruit" et que "seuls les résultats ne figuraient pas dans cette étude", puisque de nouvelles mesures dans l'environnement lors du fonctionnement réel de l'établissement sont intervenues sur site en octobre 2018 et qu'elles ont permis de fournir de nouvelles données, qui n'avaient encore jamais été mesurées et calculées.

Elle en déduit que la nouvelle étude acoustique du 8 novembre 2018 ne peut être considérée comme un simple complément sur un point technique.

Selon elle, il importe peu que les résultats de cette étude complémentaire démontrent le respect des limites de bruit applicables, à partir du moment où il s'agit d'une étude basée sur de nouvelles mesures de bruit durant une semaine, produisant de nouveaux résultats, consacrés à la question déterminante de l'impact sonore du projet en période la plus critique de "nuit". Elle estime dès lors qu'aucune erreur n'est commise par l'auteur de l'acte attaqué lorsqu'il estime que la procédure poursuivie en première instance est irrégulière dans la mesure où l'étude acoustique complémentaire aurait dû faire l'objet d'une nouvelle enquête publique.

C. Les parties intervenantes

À titre préliminaire, les parties intervenantes soutiennent que lorsque plusieurs conditions sont nécessaires à l'octroi de l'autorisation, le défaut de l'une de ces conditions suffit à justifier le refus de l'autorisation. Elles constatent que tant les procédures d'évaluation des incidences sur l'environnement que les procédures d'enquête publique constituent des formalités substantielles en manière telle que leur omission ou leurs défauts vicient radicalement l'acte concerné.

Quant au deuxième moyen, elles estiment que l'analyse de l'acte attaqué suivant laquelle l'ensemble des projets (passés, présent et futur) de la demanderesse forment manifestement une unité fonctionnelle et géographique est corroborée par les permis antérieurs qui précisaient déjà le phasage opéré; le permis unique du 6 juillet 2016 évoquait une première phase d'un projet plus global, celui du 6 juillet 2017 relevait que la demande constituait la deuxième phase du projet et celui du 18 janvier 2019 infirmé par l'acte attaqué considérait qu'il s'agissait de la troisième phase du projet.

Elles considèrent qu'en outre, le stockage de pommes de terre (permis du 6 juillet 2016 et 6 juillet 2017) et la congélation de produits finis (permis du 18 janvier 2019) sont les étapes préalable et finale de la chaîne de production de produits dérivés de pommes de terre pour laquelle une demande de permis unique de classe 1 est en cours d'élaboration; l'ensemble de ces installations fait partie du projet global repris sur le master plan de la demanderesse, projet global présenté comme tel lors de la réunion d'information du public du 29 janvier 2019.

Elles rappellent que cette analyse rejoint celle de la commune de Frameries, exprimée dans un courrier du 20 mars 2019, qui concluait que le futur projet de chaîne de production et celui portant sur le congélateur, comme les deux

projets portant sur les hangars, semblaient avoir été scindés par le demandeur alors qu'ils auraient dû faire l'objet d'une autorisation unique.

Selon elles, tous ces ouvrages participent d'une même intention de créer une chaîne de production impliquant la transformation de matière première, de conditionnement, de stockage, de logistique et de distribution. Elles soutiennent que les deux entrepôts n'ont de réelle pertinence, dans leur localisation, leur ampleur et leur nature, que pour faire fonctionner l'usine de transformation de pommes de terre qui fera l'objet de la quatrième demande de permis; que, de même, le centre de logistique comprenant principalement un grand local frigorifique pour stocker les produits finis issus de l'usine de transformation de pommes de terre n'a de pertinence que par l'existence de cette usine et de ses hangars de stockage.

Elles concluent que la condition de proximité géographique ne fait aucun doute et n'est pas contestée; que la condition chronologique est remplie également car il n'est pas requis que l'entière du projet soit mise en œuvre simultanément; que le phasage des différentes étapes du centre de stockage, production et congélation des produits finis a pour effet d'éluder l'appréhension globale du projet; que son fractionnement rend impossible une vue globale du projet à ce stade, ce qui empêche une évaluation correcte des incidences, notamment en termes de circulation et de nuisances sonores.

Elles exposent que ces dernières seraient limitées du fait de l'absence d'activité de production. Or, elles rappellent que l'objectif du demandeur est d'installer une unité de production au sein du même site. Elles estiment qu'il ne peut être écarté à ce stade que le cumul de ces installations fonctionnant de concert provoque des nuisances excessives. Elles exposent que l'autorité constate que le bruit provoqué par les deux hangars déjà installés n'est pas adéquatement examiné; que le bruit qui sera provoqué par l'usine future n'est pas examiné non plus; que la première étude acoustique indique ainsi que la société désire créer une marge sonore afin de pouvoir envisager d'éventuelles expansions dans le futur et que la marge de 3 dB(A) pendant la nuit est plutôt limitée.

Elles estiment qu'au vu de ces éléments, l'autorité était donc en droit d'affirmer qu'elle ne disposait pas de toutes les informations nécessaires pour statuer en connaissance de cause. Elles ajoutent qu'au demeurant, un motif de refus valable et suffisant pour justifier le refus existe; ainsi, il ressort de l'acte attaqué que l'autorité considère que l'argument selon lequel "l'on aurait dû, au minimum, avoir égard aux incidences du projet dont objet cumulées avec celles d'une part, du permis unique délivré le 6 juillet 2016 (...) et, d'autre part, du permis unique délivré le 6 juillet 2017 (...)" est suffisamment déterminant que pour refuser la demande.

Selon elles, après le premier argument considérant que les quatre demandes de permis unique forment un projet global et auraient dû être traitées ensemble, ce deuxième argument est subsidiaire mais suffisant pour fonder la décision de refus.

Quant au troisième moyen, première branche, les parties intervenantes insistent sur un point : l'article 18, alinéa 2, 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 précise que le bruit de la circulation n'est pas pris en considération pour l'examen du respect des normes sonores à l'immission telles qu'elles sont édictées par l'arrêté du 4 juillet 2002. Elles estiment, en revanche, que reste le problème du bruit causé par la circulation automobile dans le voisinage immédiat de l'établissement, bruit qui se surajoute aux autres sources sonores et doit être examiné en même temps que celles-ci. Selon elles, ce que l'acte attaqué critique précisément, c'est l'absence de prise en considération de la problématique sonore du charroi et la non-prise en compte des effets cumulatifs des différentes installations présentes et prévues sur le site notamment en ce qui concerne les nuisances sonores. Elles sont d'avis que ces griefs sont pertinents et que les lacunes ainsi dénoncées justifient le refus du permis unique.

Elles affirment que la notice d'évaluation des incidences accompagnant la demande de permis unique de juillet 2018 se limite à énumérer le charroi du chargement et déchargement des pommes de terre et des produits finis sans appréhender l'impact sonore de ce charroi et que le charroi induit par le personnel n'est même pas précisé.

Elles contestent ensuite que l'étude de bruit "calcule, en page 12, le niveau de bruit causé par le cumul des sources fixes (c'est-à-dire le bruit causé par les ventilateurs des bâtiments existants et par les deux aéroréfrigérants en projet) et du transport". Selon elles, si l'étude de bruit, en page 12, présente un "tableau 5" qui devrait "montr[e] le niveau de pression sonore causé par le cumul des sources fixes et mobiles" comme il l'est mentionné dans cette étude de bruit, ce tableau 5 présente en réalité uniquement le "Bruit sources fixes Lsp" (comme le précise clairement son intitulé...) et non les impacts cumulés des sources fixes et mobiles. Elles soutiennent que la lecture du contenu de ce tableau 5 montre que "les valeurs en dB(A) de la «Simulation future Lsp» du tableau 5 (valeurs reprises dans la quatrième colonne de ce tableau 5) sont identiques aux valeurs dB(A) de la «Simulation future Lsp» de la quatrième colonne du tableau 2 de la toute première étude acoustique du 10 juillet 2018 (...), tableau 2 qui ne concernait que «les sources fixes (tours de refroidissement – aération – ouvertures – portes)»" (cf l'intitulé du point 2.3.1. de cette étude acoustique du 10 juillet 2018, p. 5).

Elles en concluent que l'impact cumulatif est bel et bien omis dans cette étude, seules les sources fixes étant appréhendées; que l'acte attaqué, lorsqu'il relève l'absence de prise en compte adéquate des effets cumulatifs, est fondé sur un motif pertinent; que celui-ci justifie à lui seul le refus de permis puisqu'il ne permet pas, comme le précise expressément la motivation de l'acte attaqué, à l'autorité de statuer en connaissance de cause.

Elles en veulent pour preuve le fait que la requérante a, le 7 juin 2019, introduit une nouvelle demande de permis unique pour l'implantation et l'exploitation du bâtiment logistique – congélateur; que cette nouvelle demande de permis unique comporte en annexe 11, une nouvelle étude de bruit datée du 5 juin 2019 et que cette nouvelle étude de bruit vise à appréhender le bruit généré "avec prise en compte du trafic généré par le projet au sein de la zone d'activité économique".

Quant à la seconde branche, elles affirment que dès lors que de nouvelles mesures ont été faites pour être intégrées dans une nouvelle évaluation acoustique, le complément d'étude produit constitue bien une nouvelle évaluation de la problématique sonore qui devait être soumise à une nouvelle enquête publique.

VII.2. Examen prima facie

L'acte attaqué qui refuse le permis unique est motivé notamment comme suit :

" Considérant le premier avis défavorable émis par la Cellule Bruit de la Direction de la Prévention de Pollutions du Département de l'Environnement et de l'Eau en date du 23 octobre 2018; qu'en effet, l'évaluation de l'impact sonore du projet en période nuit a été jugée incomplète;

Considérant que, pour combler cette lacune, l'exploitant a produit une étude acoustique complémentaire datée du 8 novembre 2018 et basée sur les enregistrements des niveaux de bruit en continu pendant une semaine, en 4 points situés à moins de 500 m de la limite de la zone industrielle où l'établissement est Implanté;

Considérant que, suite au dépôt de cette étude acoustique complémentaire, la Cellule Bruit de la Direction de la Prévention de Pollutions du Département de l'Environnement et de l'Eau a émis un second avis favorable conditionnel en date du 27 décembre 2018;

Considérant que l'autorité de recours estime que les informations précitées déposées par l'exploitant devaient être considérée comme un complément dès lors qu'il s'agit d'une étude nouvelle consacrée à des questions déterminantes au sujet desquelles la notice préalable des incidences sur l'environnement était muette; qu'en effet, cette étude acoustique complémentaire avait pour objectif de répondre à certaines critiques formulées dans le premier avis de la Cellule Bruit de la

Direction de la Prévention de Pollutions du Département de l'Environnement et de l'Eau qui n'étaient pas abordées dans cette notice;

Considérant que l'autorité de recours estime que cette étude acoustique complémentaire aurait dû faire l'objet d'une nouvelle enquête publique préalablement à la prise de décision; que tel n'a pas été le cas; qu'il estime dès lors que la procédure poursuivie en première instance est irrégulière sur ce point;

(...)

Considérant toutefois que, selon les articles D.62, R.53 et D.6, 16° du Code de l'Environnement, il y a lieu de soumettre un projet à une seule évaluation préalable de l'ensemble de ses incidences; qu'il est interdit à l'exploitant, demandeur d'autorisation, de scinder un projet unique afin de le soustraire à toutes ou certaines des règles applicables à l'évaluation globale; que, par ailleurs, pour apprécier si deux ou plusieurs projets présentés comme distincts forment un seul projet, il faut vérifier l'existence d'une proximité géographique entre eux et l'existence d'un lien d'interdépendance fonctionnel entre ceux-ci et enfin, tenir compte que l'application du système d'évaluation des incidences unique suppose une certaine simultanéité dans la mise en œuvre de ces projets;

Considérant, qu'en l'espèce, la S.A. CL WARNETON a :

- d'abord sollicité une autorisation de construire des hangars de stockage pour 26.500 tonnes de pommes-de-terre et l'a obtenue le 6 juillet 2016; que, comme l'indique le permis délivré, il s'agit de la première phase;
- ensuite sollicité une autorisation de construire un second hangar de même capacité et l'a obtenue le 6 juillet 2017;
- actuellement sollicité une autorisation pour la construction de bâtiments logistiques - congélateur automatique comprenant un entrepôt pour le déchargement des produits finis, cinq quais pour le chargement des produits finis ainsi qu'un local de production et l'a obtenue le 18 janvier 2019, objet du présent recours;
- enfin l'intention de déposer durant le mois de juin, une demande d'autorisation portant sur la construction d'une chaîne de production; que la réunion d'information préalable à l'élaboration de l'étude d'incidences sur l'environnement a eu lieu le 29 janvier 2019;

Considérant, au regard de ce qui précède, que l'ensemble de ces projets forment manifestement une unité fonctionnelle et géographique;

Considérant que l'autorité de recours estime, dès lors, que le futur projet de chaîne de production et le projet dont objet, comme les deux projets portant sur les hangars, semblent avoir été scindés par l'exploitant; que, selon les articles D.62, R.53 et D.6, 16° du Code de l'Environnement, ils auraient dû faire l'objet d'une autorisation unique à l'occasion de laquelle les incidences globales sur l'environnement auraient dû être évaluées;

Considérant qu'il en est d'autant ainsi que l'article D.66, § 2, 1° du Code de l'environnement énonce que les caractéristiques d'un projet « doivent être considérées notamment par rapport : (...) b. au cumul avec d'autres projets »; que l'on aurait dû, au minimum, avoir égard aux incidences du projet dont objet cumulées avec celles d'une part, du permis unique délivré le 6 juillet 2016 pour la construction d'un bâtiment pour le stockage de pommes de terre, de bureaux et d'un parking extérieur pour les camions et, d'autre part, du permis unique délivré le 6 juillet 2017 pour la construction d'un entrepôt pour le stockage de pommes de terre et de bureaux;

Considérant, en outre, qu'il en est de même en ce qui concerne la problématique liée au charroi engendré par le projet, soit 160 trajets supplémentaires de camions

en moyenne par jour, 7 jours sur 7 et 24 heures sur 24 auxquels s'ajoute les trajets des véhicules du personnel qui travaille sur le site;

Considérant que la notice d'évaluation des incidences est muette à ce sujet; qu'en effet, elle se limite à

- exposer les activités de transport, à savoir
 - o Déchargement de pommes de terre :
1800 trajets de camions/tracteurs du lundi au dimanche, de 6h à 22h pendant la période de récolte (de septembre à novembre);
 - o Chargement de pommes de terre :
1800 trajets de camions/tracteurs du lundi au samedi, de 6h à 22h en dehors de la période de récolte (de décembre à août);
 - o Déchargement des produits finis;
24.000 trajets de camions/tracteurs par an, soit 80 trajets de camions en moyenne par jour, 7 jours sur 7 et 24h sur 24;
 - o Chargement des produits finis
24.000 trajets de camions/tracteurs par an, soit 80 trajets de camions en moyenne par jour, 7 jours sur 7 et 24h sur 24;
- préciser que plus de transport sera nécessaire en cas de conditions exceptionnelles (par ex. : pourriture) obligeant l'exploitant à remplacer son stock, ou une partie de celui-ci par des pommes de terre fraîches;
- décrire les mesures à prendre mais uniquement sur le site, à savoir :
 - o sens de circulation spécifique sur le site;
 - o limitation de vitesse sur le site;
 - o limiter le trafic au strict nécessaire;
 - o prévoir des points de distribution d'électricité pour les groupes de froid sur les remorques des camions;

Considérant que la notice d'évaluation des incidences est aussi muette en ce qui concerne le charroi engendré par le personnel travaillant sur le site;

Considérant, enfin, que l'autorité de recours estime qu'il aurait été pertinent que la notice d'évaluation des incidences évalue le bruit induit par la circulation additionnée à celui produit par les ventilateurs des hangars stockant les pommes de terre et du local de production de froid; que, de même, elle aurait dû évaluer l'effet cumulatif avec les bâtiments existants; que tel n'est pas le cas en l'espèce;

Considérant qu'en l'état, l'autorité de recours estime qu'elle n'est pas en possession de tous les éléments lui permettant de statuer en toute connaissance de cause sur ce projet;

Considérant qu'au vu de ce qui précède, il y a lieu d'infirmar la décision du fonctionnaire technique de la Direction de Mons et du Fonctionnaire délégué et de refuser le permis unique dans l'état actuel du dossier; ».

Ainsi, l'autorité estime tout d'abord que l'étude de bruit complémentaire aurait dû être soumise à enquête publique, ensuite, que le projet forme, avec les deux permis uniques déjà délivrés et le futur projet d'usine de transformation, dans le cadre de laquelle une réunion préalable d'information a déjà eu lieu, un projet unique présentant une interdépendance fonctionnelle dont les incidences auraient dû être évaluées ensemble. Elle ajoute enfin qu'"au minimum", les incidences sur l'environnement du projet qui lui est soumis auraient dû être évaluées "cumulées"

avec celles engendrées par les deux projets déjà autorisés, avant d'estimer que tel n'est pas le cas. Elle pointe plus particulièrement la question du charroi. Elle reproche à la notice de ne pas évaluer "le bruit induit par la circulation additionnée à celui produit par les ventilateurs des hangars stockant les pommes de terre et du local de production de froid", ainsi que "l'effet cumulatif avec les bâtiments existants". Elle en conclut qu'elle ne peut statuer en connaissance de cause.

Il convient d'examiner tout d'abord la pertinence des premier et troisième motifs critiqués dans le troisième moyen. En effet, s'ils se révèlent adéquats, et suffisants pour fonder le refus de l'autorisation, la requérante n'aurait plus d'intérêt à son deuxième moyen.

Sur le troisième moyen

Première branche

Il ressort de la notice d'évaluation des incidences jointe à la demande que les effets du projet, notamment quant aux eaux et à l'air, ont été examinés en tenant compte des hangars déjà existants.

En ce qui concerne les nuisances sonores, la demanderesse de permis a produit plusieurs études de bruit, dont celle du 4 septembre 2018, laquelle mesure le niveau de bruit en tenant compte des bâtiments existants et autorisés.

Plus particulièrement, en ce qui concerne le bruit résultant du charroi, il ressort tout d'abord de la notice que le nombre de transports engendrés par le projet est indiqué, de même que la demande mentionne le nombre de personnes travaillant sur le site (soit 3 employés et 9 ouvriers). Par ailleurs, les études datées du 4 septembre 2018 et du 8 novembre 2018 prennent en compte le niveau de bruit causé par le cumul des sources fixes (bâtiments existants et bâtiment en projet) et des sources mobiles (charroi). Contrairement à ce qu'indiquent les parties intervenantes, les valeurs du tableau 5 de l'étude du 4 septembre 2018 ne sont pas identiques, en ce qui concerne les points d'immission n^{os} 2 et 3, aux valeurs du tableau 2 produit dans l'étude de bruit du 10 juillet 2018 qui ne portait que sur les sources fixes.

Au vu de ces éléments, le troisième motif de l'acte attaqué, précité, apparaît erroné. À tout le moins, il n'est pas suffisant pour déterminer quelles données supplémentaires quant aux incidences sonores du projet manquent pour que l'autorité s'estime suffisamment informée.

Dans cette mesure, *prima facie*, la première branche du troisième moyen est sérieuse.

Seconde branche

Une autorité peut, après l'enquête publique, compléter son information sur des points techniques afin de se prononcer en connaissance de cause.

Le complément litigieux a été déposé à la suite de remarques formulées par la cellule Bruit dans son avis du 23 octobre 2018 qui a sollicité de nouvelles modélisation et cartographie des niveaux de bruit particuliers pour la période nocturne.

L'autorité indique, dans l'acte attaqué, que le complément d'étude du 8 novembre 2018 est basé sur les enregistrements des niveaux de bruit en continu pendant une semaine, en 4 points situés à moins de 500 m près de la limite de la zone industrielle où l'établissement est implanté, et que les informations déposées constituent "une étude nouvelle consacrée à des questions déterminantes au sujet desquelles la notice préalable des incidences sur l'environnement était muette", puisqu'elle a "pour objectif de répondre à certaines critiques formulées dans le premier avis de la Cellule Bruit (....) qui n'étaient pas abordées dans cette notice". Elle en conclut que ce complément aurait dû être soumis à enquête publique.

Sans qu'il y ait lieu, à ce stade de la procédure, de se prononcer sur la nature exacte du complément d'étude de bruit visé, il convient de constater qu'en application de l'article 95, § 7*bis*, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, l'autorité de recours pouvait, si elle le jugeait utile, soumettre à une nouvelle enquête publique le complément d'étude litigieux. L'autorité de recours n'indique pas, dans sa décision, les raisons pour lesquelles elle ne fait pas usage de cette possibilité. Dans cette mesure, *prima facie*, la seconde branche du troisième moyen est sérieuse.

Sur le deuxième moyen

Pour apprécier si deux ou plusieurs projets présentés comme distincts forment en réalité un seul projet, il y a lieu de vérifier, d'abord, l'existence d'une proximité géographique entre eux; cette condition de proximité géographique découle notamment de l'article D.67, § 1^{er}, 1^o, du Code de l'environnement où le législateur se réfère au "site" du projet. Il y a lieu, ensuite, de vérifier l'existence d'un lien d'interdépendance fonctionnelle entre les projets. Ce lien d'interdépendance est établi quand les deux opérations sont incomplètes l'une sans l'autre. Ce lien n'est pas

établi quand les deux projets peuvent être mis en œuvre indépendamment l'un de l'autre. Il y a encore lieu de tenir compte de ce que l'application du système d'évaluation des incidences unique suppose une certaine simultanéité dans la mise en œuvre des projets, mais de ce qu'un phasage imposé par la chronologie n'est pas de nature à exclure le projet unique quand il s'agit bien de réaliser un ensemble fonctionnel caractérisé par l'interdépendance de ses éléments. Il convient d'observer, enfin, qu'à défaut de cette interdépendance fonctionnelle, des liens ou des interactions entre des projets ne suffisent pas à créer le projet unique.

Il y a dans la conception et la délimitation d'un projet par le maître de l'ouvrage une part nécessaire de subjectivité. La proximité géographique et l'interdépendance fonctionnelle ont, en revanche, un caractère objectif.

En l'espèce, la proximité géographique n'est pas contestable. Quant à l'aspect chronologique, un certain phasage, comme celui de l'espèce, n'est pas de nature à exclure le projet unique.

En ce qui concerne l'interdépendance fonctionnelle, la requérante la conteste et affirme que le projet refusé par l'acte attaqué (phase 3 de son masterplan communiqué lors de la réunion préalable organisée le 29 janvier 2019 dans le cadre du projet relatif à l'usine de transformation) peut servir au stockage de produits finis provenant de ses usines de transformation situées à Warneton et à Nieuwkerke/Neuve-Église, de sorte qu'il peut être exploité sans l'usine projetée à proximité (phase 4 précitée) et que le critère de l'unité fonctionnelle fait défaut.

En ce qui concerne le motif relatif à l'interdépendance fonctionnelle du projet avec celui de l'usine de transformation (phase 4 du masterplan de la société demanderesse), s'il existe bien une volonté de la société requérante d'établir sur le site de Frameries, quatre projets qui, au final, couvriront les différents aspects de son activité (récolte et stockage des pommes de terre, transformation de celles-ci, congélation et stockage des produits finis), il n'en demeure pas moins que le projet refusé par l'acte attaqué peut être exploité indépendamment de la réalisation ou non du quatrième volet, la société requérante ayant déjà deux sites de transformation dont les produits finis peuvent être stockés dans le projet. Partant, le futur projet de chaîne de production n'apparaît pas indispensable au bon fonctionnement et à la mise en œuvre du projet refusé par l'acte attaqué.

En tout état de cause, au vu des éléments qui précèdent, la seule affirmation dans l'acte que l'ensemble des projets de la société requérante sur le site de Frameries "forment manifestement une unité fonctionnelle et géographique", sans exposer les éléments qui fondent une telle appréciation de la part de l'autorité, est

insuffisante. La seule énumération des quatre projets de la société demanderesse de permis ne peut suffire à cet égard.

Par conséquent, *prima facie*, le deuxième moyen est sérieux.

VIII. Urgence

VIII.1. Thèses des parties

A. La requérante

La requérante expose qu'entre le permis unique qui lui a été octroyé le 18 janvier 2019 par les fonctionnaires technique et délégué, et l'acte attaqué notifié le 21 mai 2019, elle a commandé les travaux de construction et d'installation du projet pour un budget de 12 millions d'euros. Elle ajoute avoir également résilié, en août 2019, des contrats de stockage de produits finis et avoir procédé à l'engagement de 18 travailleurs qu'elle forme actuellement dans ses installations de Warneton.

Elle estime subir un préjudice dû à l'existence d'un acte dépourvu de force exécutoire, dans la mesure où l'acte attaqué a été pris par une autorité incompétente. Elle se réfère sur ce point à son premier moyen.

Elle affirme ensuite subir un préjudice économique et social important et dépose une "attestation" dans laquelle elle calcule son préjudice économique dû à la non-disponibilité du centre logistique de Frameries. Elle l'évalue à 11.522 € par jour, sans compter les coûts liés "à un éventuel licenciement des 18 employés" qu'elle forme actuellement.

B. La partie adverse

La partie adverse expose que la suspension d'un refus n'équivaut pas à l'obtention d'un permis de sorte que l'éventuel arrêt de suspension serait sans effet utile sur la situation d'urgence décrite.

Elle rappelle ensuite le contenu de la condition d'urgence.

C. Les parties intervenantes

Les parties intervenantes rappellent tout d'abord que la suspension de l'exécution d'une décision administrative a pour seul effet d'en paralyser le caractère

exécutoire et estiment ensuite que les préjudices exposés par la requérante ne sont pas établis.

Plus particulièrement, en ce qui concerne le préjudice économique et social, elles exposent les arguments suivants :

- la possibilité d'exploitation existe toujours, les installations de Warneton et le stockage de Frameries étant toujours présents;
- la requérante a résilié les contrats de stockage postérieurement à la notification de l'acte attaqué. Le préjudice qui en découle est la conséquence de son propre comportement;
- la simple perte de bénéfice ou l'existence de coûts additionnels n'établit pas, en soi, la gravité du préjudice économique vanté, aucune information n'étant donnée quant à l'état économique et financier du groupe CI Warneton dans son ensemble;
- le préjudice lié à l'éventualité du licenciement des 18 travailleurs est hypothétique.

VIII.2. Examen

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

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

La condition de l'urgence présente deux aspects: une immédiateté suffisante et une gravité suffisante; l'irréversibilité de l'atteinte n'est pas nécessairement exigée.

Si la suspension de l'exécution d'une décision de refus n'équivaut pas, pour la partie requérante, à obtenir le permis unique qu'elle sollicite, il reste qu'une telle mesure aurait pour effet d'attirer l'attention de la partie adverse sur une

éventuelle annulation future de l'acte attaqué, ce qui peut l'inciter à le retirer et à statuer à nouveau.

En l'espèce, le "préjudice dû à l'existence d'un acte dépourvu de force exécutoire" allégué par la requérante n'est pas établi, la décision attaquée ayant été prise par une autorité compétente, ainsi qu'il ressort de l'examen du premier moyen.

En ce qui concerne le "préjudice économique et social" allégué, s'il est démontré dans la note déposée par la requérante que le refus de pouvoir construire et exploiter son projet emporte dans son chef une perte des bénéfices qu'elle pensait en retirer et l'existence de coûts supplémentaires qu'entraîne l'obligation pour elle de stocker ailleurs les produits finis qu'elle pensait y entreposer, elle ne démontre pas pour autant que ceux-ci sont de nature à influencer gravement sur sa santé économique. Il n'est pas contestable qu'elle a pu jusque là stocker ailleurs les produits issus de ses deux unités de transformation de Warneton et Niewkerke. Le refus attaqué met un frein au développement qu'elle souhaite pour son site de Frameries. Cependant, la gravité du dommage que ce report dans l'exécution de ses projets emporte pour elle n'est pas démontré.

La condition de l'urgence n'est pas établie.

IX. Conclusions

L'une des conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut. La demande de suspension ne peut en conséquence être accueillie.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par Jean-François ADAM et Sandy ROUSSEAU est accueillie.

Article 2.

La demande de suspension 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-trois octobre deux mille dix-neuf par :

Anne-Françoise BOLLY,
Céline MOREL,

conseiller d'État, président f.f.,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Céline MOREL

Anne-Françoise BOLLY