

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

n^o 250.429 du 27 avril 2021

A. 233.432/XIII-9251

En cause : **la société anonyme TOTAL BELGIUM,**
ayant élu domicile chez
M^{es} François TULKENS et
Atdhe KRASNIQI, avocats,
boulevard de l'Empereur 3
1000 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Pierre MOËRYNCK, avocat,
avenue de Tervueren 34/27
1040 Bruxelles,

Partie intervenante :

la commune d'Ecaussinnes,
ayant élu domicile chez
M^e Philippe CASTIAUX, avocat,
avenue Baudouin de Constantinople 2
7000 Mons.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite par la voie électronique le 15 avril 2021, la société anonyme (SA) Total Belgium demande la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de la décision de la ministre chargée de l'Environnement du 2 avril 2021, « par laquelle est refusé sur recours le permis d'environnement octroyé par le fonctionnaire technique à la partie requérante, le 9 décembre 2020, visant à convertir un tank existant (63.600 m³) du diesel vers l'essence dans un établissement situé zoning industriel A, rue Jean Rostand n^o 8 à [...] Feluy/Seneffe [...] ».

Elle demande également « d'enjoindre la partie adverse à restituer sur la demande de permis d'environnement dans les trois jours du prononcé de l'arrêt à

intervenir sous peine d'une astreinte d'un montant de 50.000 EUR par jour de retard ».

II. Procédure

Par une requête introduite le 26 avril 2021, la commune d'Ecaussinnes demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

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

Par une ordonnance du 16 avril 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 26 avril 2021.

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

M^e François Tulkens, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Charlotte Mathieu, *loco* M^e Pierre Moërynck, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^{es} Anthony Jamar et Alexis Joseph, *loco* M^e Philippe Castiaux, avocats, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Jean-Baptiste Levaux, auditeur au Conseil d'État, a été entendu en son avis conforme.

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

III. Faits

1. La société anonyme Total Belgium exploite un tank (T321) contenant des produits pétroliers sur le zoning industriel A, sis rue Jean Rostand n° 8 à Feluy/Seneffe. Jusqu'en 2007, le tank contenait de l'essence. Ensuite, à partir de 2007, les autorités compétentes ont autorisé la conversion du tank pour y stocker du diesel (en place de l'essence).

2. Suite à un appel d'offres de la société Apetra, SA de droit public à finalité sociale qui gère les stocks stratégiques de pétrole de la Belgique, la requérante conclut un contrat individuel de stockage d'essence, le 20 décembre

2019, au terme duquel elle doit mettre à la disposition d'Apetra une capacité de stockage de 38.000 m³ pour le 1^{er} mai 2021.

3. Le 22 juillet 2020, la requérante dépose une demande de permis d'environnement en vue de convertir le tank existant T321 du diesel vers l'essence.

4. Le 6 août 2020, le dossier de demande est notifié au département des permis et autorisations du service public de Wallonie (SPW-ARNE).

5. Le 31 août 2020, la demande est considérée comme complète et recevable.

6. Du 10 septembre 2020 au 24 septembre 2020, une enquête publique est organisée sur le territoire des communes de Seneffe et d'Ecaussinnes.

À l'issue de l'enquête publique, aucune réclamation n'est émise sur le territoire de la commune de Seneffe, alors que la commune d'Ecaussinnes formule des observations, dans lesquelles elle fait état de ses inquiétudes quant à une pollution connue du sous-sol ou des eaux souterraines alors que la demande ne comprend pas de projet d'assainissement.

7. Au cours de l'instruction du permis, plusieurs instances émettent un avis :

- le 25 septembre 2020, avis favorable du fonctionnaire délégué compétent en première instance;
- le 29 septembre 2020, avis favorable conditionnel du collège communal de Seneffe;
- le même 29 septembre, avis défavorable du collège communal d'Ecaussinnes;
- le 22 octobre 2020, avis favorable de la cellule des risques d'accidents majeurs (RAM).

8. Par une décision du 9 décembre 2020, le fonctionnaire technique accorde le permis d'environnement sollicité.

9. Le 29 décembre 2020, la commune d'Ecaussinnes introduit un recours administratif contre la décision d'octroi du fonctionnaire technique devant le Gouvernement de la Région wallonne.

Elle invoque deux griefs : l'absence d'étude permettant d'appréhender de façon précise la pollution du sol ou des eaux souterraines et une absence de

maîtrise des incidences globales du site intégré dont fait partie la requérante, due aux rejets de billes de polystyrène fabriquées par Total Petrochemicals Feluy.

10. Par une note d'intervention du 2 février 2021 adressée au fonctionnaire technique, la requérante expose les raisons pour lesquelles, selon elle, les griefs invoqués par la commune d'Ecaussinnes sont dépourvus de fondement.

11. Le 10 février 2021, la direction juridique des recours et du contentieux donne un avis favorable assorti d'une condition portant sur la mise à jour de l'étude de sûreté de l'établissement concernant la preuve que les installations sont conçues pour résister à un effondrement de type karstique.

12. Le 11 février 2021, la direction des permis et autorisations émet un avis favorable.

13. Dans son rapport de synthèse du 5 mars 2021, le fonctionnaire technique propose de confirmer la décision de première instance en y ajoutant une condition portant sur une étude hydrologique.

14. Par une décision du 2 avril 2021 – notifiée à la partie requérante le 6 avril 2021 et reçue le 8 avril 2021 – la ministre en charge de l'Environnement refuse le permis d'environnement sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Intervention

La requête en intervention introduite par la commune d'Ecaussinnes, auteur du recours administratif qui a donné lieu à la décision attaquée, est accueillie.

V. Conditions de la suspension d'extrême urgence

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. Le paragraphe 4 de ce même article vise l'hypothèse d'un recours en suspension d'extrême urgence qui doit indiquer en quoi le traitement de l'affaire est incompatible avec le délai de traitement de la demande de suspension visée au paragraphe 1^{er}.

VI. Moyen unique

VI.1. Thèses des parties

A. La demande

La requérante prend un moyen unique de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de la violation des principes de motivation matérielle ou formelle des actes administratifs, de la contradiction dans les motifs, de l'erreur de fait et de droit, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation du principe général de droit administratif dit de minutie qui implique l'examen complet de toutes les circonstances de la cause et, « pour autant que de besoin », de la violation des articles 23 et 24 du décret wallon du 1^{er} mars 2018 relatif à la gestion et à l'assainissement des sols.

Dans une première branche, elle relève que l'autorité de recours motive sa décision en faisant référence à une pollution causée par des pertes de billes de polymères autour du site et prétend que ce problème est sans réponse concrète à ce jour, alors que, selon elle, cette pollution ne résulte pas de ses activités, la pollution aux billes étant indépendante du projet pour lequel le permis d'environnement est demandé et le problème soulevé étant traité par la société Total Petrochemicals Feluy.

Dans une deuxième branche, elle affirme que l'autorité administrative motive sa décision en faisant référence de manière vague et générale aux obligations découlant du décret du 1^{er} mars 2018 relatif à la gestion et à l'assainissement des sols (décret Sols), prétend qu'aucune étude de sol n'a été réalisée à ce jour et soutient que la demande est lacunaire à propos des démarches envisagées concernant cette pollution existante, son évolution au cours du temps et son suivi administratif, alors que le décret Sols ne lui impose pas de réaliser une étude du sol dans le cadre de sa demande de permis et que la situation existante est régulièrement suivie par les autorités compétentes (dont la DAS) et montre une évolution positive, connue des services de la partie adverse.

Dans une troisième branche, elle constate que l'autorité administrative prétend que l'imposition – au sein de l'étude de sécurité quinquennale initialement prévue – d'une nouvelle condition particulière dans le permis d'environnement attaqué (à savoir une étude hydrologique orientée sur l'impact des pompages dans les calcaires du Paléozoïque, ci-après « Étude Karstique ») démontrerait que l'autorité compétente en première instance n'a pas pris sa décision en toute

connaissance de cause. Elle relève que l'avis du service géologique du SPW indique tout au plus qu'une « Étude Karstique » ne serait « pas inutile » (à ne pas confondre avec nécessaire) pour le site d'exploitation de Total Petrochemicals Feluy et affirme que son site d'exploitation n'est en réalité pas concerné par cette condition.

Elle en conclut que l'autorité administrative motive illégalement son refus en prétendant ne pas avoir « les informations suffisantes permettant de pouvoir statuer en toute connaissance de cause », *quod certe non*.

B. La note d'observations de la partie adverse

La partie adverse estime que l'acte attaqué est valablement motivé et reproduit ses motifs.

C. La requête en intervention

En ce qui concerne la première branche, la partie intervenante soutient que le motif critiqué relève de *l'obiter dictum* et ne fonde en rien le refus du permis d'environnement.

À propos de la deuxième branche, elle affirme que la requérante est bien tenue d'effectuer une étude d'orientation, notamment en vertu des prescriptions qui lui sont imposées dans le permis d'exploitation du tank. Elle est d'avis que l'appréciation formulée par le comité de suivi concernant l'évolution de la pollution qui a été constatée dans un procès-verbal en 2012 ne peut se substituer à la réalisation de cette étude d'orientation. Elle ajoute qu'il ne peut être fait grief à la partie adverse de vouloir être correctement informée des démarches envisagées par la requérante pour se conformer aux conditions imposées dans le permis d'exploitation initial de l'établissement avant d'autoriser une modification de celui-ci.

Sur la troisième branche, elle estime que, dès lors que le fonctionnaire technique sur recours a jugé judicieux d'imposer à titre de condition la réalisation d'une étude karstique, la partie adverse a raisonnablement pu considérer que l'étude de risques était lacunaire sur ce point et qu'elle ne possédait pas tous les éléments nécessaires pour statuer en parfaite connaissance de cause.

VI.2. Examen prima facie des trois branches réunies

1. Tout acte administratif doit reposer sur des motifs matériels exacts, pertinents et admissibles en droit qui doivent ressortir du dossier administratif.

Par ailleurs, pour être adéquate, la motivation en la forme de la décision attaquée doit permettre de comprendre pourquoi, le cas échéant, l'autorité administrative, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation discrétionnaire, s'écarte des avis et décisions antérieurement intervenues sur la demande.

En outre, le contrôle du Conseil d'État sur la matérialité des faits et leur qualification est complet. Le contrôle de l'appréciation est marginal, limité à l'erreur manifeste d'appréciation. À cet égard, en effet, il n'appartient pas au Conseil d'État d'intervenir comme arbitre des appréciations divergentes de l'administration et de la requérante quant au bon aménagement des lieux. Il ne peut substituer son appréciation en opportunité à celle qui a été portée par l'autorité chargée de la délivrance du permis et ne peut censurer cette appréciation que dans le cas d'une erreur manifeste. L'appréciation est manifestement erronée quand elle est incompréhensible pour tout observateur averti. Il ne suffit pas de constater qu'au regard des mêmes critères, telle autre mesure paraît raisonnablement admissible ou semble même meilleure. Il s'agit de l'attitude qu'aucune autre autorité diligente et prudente placée dans les mêmes circonstances n'aurait adoptée. Tout doute doit être exclu.

2. En l'espèce, dans son rapport de synthèse, le fonctionnaire technique sur recours indique notamment ce qui suit :

« Il ressort de l'instruction du recours que le requérant s'oppose au projet de chez Total Belgium à cause de la pollution chronique aux billes de polystyrène produites sur le site de Total Petrochemicals Feluy. La pollution évoquée par le requérant n'a aucun lien avec le permis d'environnement sollicité. Pour l'absence d'étude permettant d'appréhender la pollution du sol, cette information est erronée car cette pollution est connue et suivie par les instances compétentes. Le DPS interrogé sur recours a remis un avis favorable. La cellule RAM a confirmé son avis et les conditions imposées en première instance et estime qu'avec ce dispositif, les risques seront maîtrisés. Une étude hydrologique orientée sur l'impact des pompes dans les calcaires du Paléozoïque, en particulier le risque de dénoyage de ces calcaires et les conséquences si cela devait se produire, est demandée lors de la révision quinquennale du rapport de sécurité. 3/ Sur la base des éléments recueillis lors de l'instruction de cette affaire et repris ci-après, le Fonctionnaire technique compétent sur recours propose de MODIFIER la décision prise en 1^{ère} instance. L'analyse détaillée du dossier est reprise dans le projet d'arrêté joint en annexe ».

Dans cette proposition d'arrêté, reprise comme suit dans l'acte attaqué sans que son auteur ne précise qu'il s'agit des motifs proposés par le fonctionnaire technique sur recours et non des siens, il est indiqué notamment ce qui suit:

« Considérant que la modification d'un tank ne va en rien modifier la pollution chronique aux billes de polystyrène; qu'aucun lien existe entre ces deux choses; que Total petrochemicals Feluy et Total Belgium S.A. sont deux entités distinctes d'un point de vue juridique et d'un point de vue exploitation; qu'il existe uniquement un lien géographique entre les deux entités mais les activités de l'une n'interfèrent pas avec les activités de l'autre;

Considérant que le Fonctionnaire technique sur recours partage l'analyse de première instance; que la Commune d'Ecaussinnes se méprend pour la seconde fois et a introduit un recours pour un projet qui ne concerne en rien la pollution aux billes de polystyrène;

Considérant que dans la décision querellée, le Fonctionnaire technique de première instance indique que :

“ Considérant qu'en ce qui concerne la pollution du sol et des eaux souterraines, deux comités de suivi ont été mis en place; que chaque année, la société fait réaliser un monitoring des eaux souterraines par une société agréée; que les comités se réunissent en même temps une fois l'an afin de discuter des résultats de ce monitoring;

Considérant que les conclusions tirées lors du dernier comité d'accompagnement sont les suivantes :

‘ La situation ne montre pas de nette évolution et les chroniques enregistrées dans les différents ouvrages de surveillance montrent des tendances stables (huiles minérales et MTBE) ou à la baisse (BTEX) des concentrations en hydrocarbures. Nous notons en particulier de très nettes baisses de concentrations dans les ouvrages 210 et 110. Il est probable que les tendances plutôt favorables des courbes évolutives sont à mettre en lien avec la biodégradation dont l'intensité a été confirmée par les analyses « étendues » réalisées par l'expert en mars 2018’;

Considérant qu'un monitoring a eu lieu en mai 2020; que celui-ci a dû être complété par un nouveau monitoring en septembre 2020 par suite du remplacement de piézomètres devenus inutilisables; qu'après compilation des résultats, ceux-ci seront transmis aux différentes autorités et discuté lors du prochain comité de suivi en 2021”;

Considérant que l'avis de la direction de la protection des sols a été demandé sur recours; que cet avis est rédigé comme suit :

“ Considérant qu'il ressort des informations dont disposent mes services et de l'examen du dossier de demande :

- que, d'après les documents accompagnant la demande de permis, les références cadastrales du terrain visé, sis Zoning industriel A, Rue Jean Rostand n °8 à 7181 Feluy/ Seneffe, sont les suivantes : ‘Seneffe / 2 Feluy / D / 53 s’;

- que la demande de permis d'environnement initiale vise à convertir un tank existant (63600 m³) du diesel vers l'essence (dépôt pétrolier stratégique);

- que le terrain visé est répertorié en couleur ‘pêche’ dans la BDES en raison des éléments suivants :

- o plusieurs permis d'environnement précédemment accordés à l'établissement visé et couvrant notamment des rubriques d'activité classées ‘à risque sol’,

- o une procédure de type ‘Gesol : Dossiers d'investigations et d'assainissement Décret sols’ référencée ‘DS00000456 - Total Belgium Feluy’ dans le cadre de laquelle une étude de sol dite ‘combinée’ a été réceptionnée par la Direction de l'Assainissement des Sols (DAS) du SPW mais jugée non conforme en juin 2015;

- que le présent recours a pour auteur l'autorité communale, laquelle avait déjà émis un avis défavorable en 1^{er} instance;
- que le tank de stockage visé a déjà fait l'objet de stockage d'essence par le passé (à partir de 2001), pour ensuite stocker du diesel (à partir de 2007) et que le changement de contenu ne nécessite dès lors pas de modifications techniques au niveau du tank proprement dit;
- que la demande de permis prévoit cependant les adaptations/ ajouts suivants :

o détecteurs de vapeurs de gaz hydrocarbures infrarouge (ajout),
 o connexion tank - pipeline en pied de bac (OUT: Fail/ safe motor-operated valve MOV, IN : clapet anti-retour + fail safe MOV) (adaptation);

- que ce projet visé n'implique pas de modification de l'emprise au sol impactant la gestion des sols (actes et travaux impliquant des remaniements de sols), au sens du décret du 1^{er} mars 2018 relatif à la gestion et à l'assainissement des sols ('décret sols') et ne comporte pas de volet urbanistique associé;

- qu'en outre, le projet visé n'induit pas de changement vers un usage plus sensible du terrain (l'usage restant ici inchangé);

- que, sur base de ces éléments, aucun des faits générateurs (art 23 et 24 du décret sols de 2018) de l'obligation de réaliser une étude de sol conforme ne trouve donc à s'appliquer ici;

- que le dossier de demande de permis mentionne que le site est concerné par une pollution du sol et/ou de l'eau souterraine qui a donné lieu, à la suite d'un constat du DPC daté du 13/12/2012, au déclenchement de la procédure décret sol DS00000456 précitée et à l'introduction d'une étude de sol auprès de la DAS. Cette étude ayant été déclarée non-conforme par la DAS, le permis de base de l'établissement a été adapté pour inclure des mesures de suivi de la pollution. L'obligation d'introduire une nouvelle étude de sol (dans un délai à convenir avec le comité de suivi mais non encore défini à ce jour) fait également partie des prescriptions imposées.

- que le changement de contenu du tank visé ici n'a pas d'impact sur la pollution identifiée et sa gestion et ne requiert pas de mesure supplémentaire, le monitoring des eaux souterraines étant par ailleurs toujours maintenu;

- que l'établissement visé fait en outre l'objet de diverses mesures de protection du sol et des eaux souterraines détaillées dans la demande de permis en 1^{er} instance;

- que la pollution aux billes de polystyrène également évoquée est distincte de la pollution en hydrocarbure précitée et du projet visé par la demande de permis et ne sera donc pas non plus impactée par la modification du contenu du tank;

- que, dès lors, sur base des éléments disponibles et après consultation de la DAS, les arguments du recours portant sur l'absence de projet d'assainissement validé à ce jour pour la pollution en hydrocarbure identifiée précitée, de même que ceux relatifs à la pollution par des billes de polystyrène, ne sont pas de nature à justifier une opposition au projet visé compte tenu de ce que la gestion de ces problématiques ne présente pas d'incompatibilité pratique avec le projet visé par la demande de permis d'environnement, les procédures de gestion correspondantes pouvant être menées en parallèle;

un avis favorable quant au projet est émis.

Cet avis n'exonère pas le demandeur des obligations, en cours ou à venir, définies en vue de gérer la problématique de pollution du sol et des eaux souterraines par des hydrocarbures ainsi que la problématique liée aux billes de polystyrène”;

Considérant que le projet est de modifier la substance qui sera contenue dans un tank de stockage; que ce tank est déjà autorisé pour une substance aux dangers environnementaux similaires; que de plus, aucun acte ou travaux n'est prévu au sol et donc la pollution du sol connue et suivie par les services compétents de la Région wallonne ne sera pas modifiée; que, de plus, les services compétents en

charge de la gestion de la pollution des sols (DPS) et des risques d'accidents majeurs (RAM), ont remis des avis favorables au projet; que rien ne s'oppose donc à l'octroi du permis d'environnement sollicité; que la décision querrellée est donc modifiée par l'ajout d'une condition particulière demandant la réalisation d'une étude hydrologique jointe au rapport de sécurité lors de la révision quinquennale de celui-ci ».

3. À la suite de ces motifs, l'auteur de l'acte attaqué motive le refus de permis comme suit :

- « Considérant que l'autorité de recours ne partage pas l'avis du Fonctionnaire technique sur recours;
Considérant que l'objet de la présente demande est indépendant de la pollution chronique de l'environnement autour du zoning industriel par des billes de polymères mise en évidence par le requérant et suivie par le Département de la Police et des Contrôles;
Considérant que l'autorité de recours est néanmoins interpellée par cette pollution causée par des pertes de produit qui contamine les milieux par ruissellement depuis novembre 2007 sans réponse concrète à ce jour;
Considérant que la parcelle concernée est référencée à la banque de données de l'état des sols comme étant une parcelle de couleur pêche soumise aux obligations du décret sols;
Considérant qu'une étude de caractérisation a été réalisée en 2015 et déclarée non conforme;
Considérant que le SPW-ARNE - Département du Sol et des Déchets - Direction de la Protection des Sols met en évidence, dans son avis sur recours, que :
“ (...) le site est concerné par une pollution du sol et/ou de l'eau souterraine qui a donné lieu, à la suite d'un constat du DPC daté du 13/12/2012, au déclenchement de la procédure décret sol DS00000456 précitée et à l'introduction d'une étude de sol auprès de la DAS. Cette étude ayant été déclarée non-conforme par la DAS, le permis de base de l'établissement a été adapté pour inclure des mesures de suivi de la pollution. L'obligation d'introduire une nouvelle étude de sol (dans un délai à convenir avec le comité de suivi mais non encore défini à ce jour) fait également partie des prescriptions imposées”;
Considérant, qu'à ce jour, aucune étude de sol n'a été réalisée;
Considérant que le Fonctionnaire technique met en évidence que deux comités de suivi ont été mis en place; que, chaque année, la société fait réaliser un monitoring des eaux souterraines par une société agréée; que les comités se réunissent en même temps une fois l'an afin de discuter des résultats de ce monitoring;
Considérant que la demande est lacunaire sur les démarches envisagées concernant cette pollution existante, son suivi, son évolution (notamment à la suite des baisses de niveau piézométriques générales liées aux épisodes de sécheresse) au cours du temps et le suivi administratif conformément au décret du 1^{er} mars 2018 relatif à la gestion et à l'assainissement des sols;
Considérant que le Fonctionnaire délégué sur recours précise :
“ qu'il existe un risque potentiel supplémentaire résultant du terrain karstique, majorant les risques; que ledit scénario ne semble pas avoir été étudié dans l'étude de sûreté jointe à la demande”;
Considérant l'avis du service géologique du SPW qui confirme le positionnement du Fonctionnaire délégué :
“ Comme le suggère la DG04, une étude hydrologique orientée sur l'impact des pompages dans les calcaires du Paléozoïque, en particulier le risque de dénoyage de ces calcaires et les conséquences si cela devait se produire n'est pas inutile”;
Considérant que le Fonctionnaire technique sur recours confirme qu'il est judicieux, par mesure de précaution, d'ajouter une condition particulière demandant que, lors de la révision quinquennale du rapport de sécurité, une étude

hydrologique orientée sur l'impact des pompages dans les calcaires du Paléozoïque, en particulier le risque de dénoyage de ces calcaires et les conséquences si cela devait se produire, soit fournie;

Considérant que l'imposition de cette condition démontrerait que l'autorité compétente n'aurait pas pris sa décision sans être en possession de tous les éléments nécessaires (Arrêt n° 215.210 du Conseil d'Etat) ; que cette condition ne relève pas de l'exécution du permis;

Considérant qu'en conséquence, force est de constater que l'autorité compétente sur recours ne possède pas les informations suffisantes permettant de pouvoir statuer en toute connaissance de cause ».

4. À titre liminaire, il convient de constater que la structure de l'acte attaqué nuit à sa cohérence et partant à sa compréhension. En effet, son auteur reprend les motifs proposés par le fonctionnaire technique sur recours sans le préciser, ce qui donne l'impression au lecteur qu'il se les approprie.

5. Il ressort tout d'abord de la motivation précitée, propre à l'autorité de recours, que tout en reconnaissant que la pollution constatée aux billes de polymères est indépendante du projet et que la requérante est une entité juridique distincte de celle dont l'exploitation cause cette pollution, l'autorité de recours s'en inquiète. Elle semble en outre confondre cette pollution avec celle qui concerne le site de la parcelle, objet du permis sollicité.

Par ailleurs, l'auteur de l'acte attaqué fait grief à la requérante de ne pas avoir encore fait réaliser d'étude de sol et d'introduire une demande lacunaire quant aux démarches envisagées pour suivre l'évolution de la pollution constatée. Ce faisant, il ne tient pas compte des différents avis donnés par les instances spécialisées sur ce point au cours de l'instruction de la demande, lesquels mettent en évidence que ce problème de pollution est connu et suivi, que diverses mesures de protection du sol et des eaux souterraines ont été prises et sont détaillées dans la demande de permis et que l'objet de la demande n'a pas d'impact sur cette pollution. En outre, il n'indique pas pourquoi il s'écarte de l'avis favorable émis par la direction de la protection des sols qui a expressément indiqué à propos du projet litigieux qu'« aucun des faits générateurs (art. 23 et 24 du Décret Sols) de l'obligation de réaliser une étude de sol conforme ne trouve donc à s'appliquer ici ».

Enfin, l'autorité de recours estime que l'imposition d'une condition supplémentaire, au stade du recours, portant sur l'ajout d'une étude hydrologique lors de la révision quinquennale du rapport de sécurité démontre que « l'autorité compétente ne possède pas les informations suffisantes permettant de pouvoir statuer en toute connaissance de cause ». Or, dans son avis, le fonctionnaire technique sur recours propose d'ajouter la condition visée « par mesure de précaution », après avoir cité l'avis du service géologique du SPW, lequel a notamment précisé que « pour le site de stockage au sud de la chaussée de la

Résistance, nos avis ont toujours été favorables sans condition considérant que les calcaires paléozoïques se trouvent sous une couverture argileuse protectrice et sous ou à la limite du niveau de la nappe ». Or, il n'est contesté par aucune partie que le tank qui fait l'objet de la demande est situé au sud de cette chaussée de la Résistance. Au vu de ces différents éléments, l'ajout d'une condition exigeant qu'une étude hydrologique soit fournie lors de la révision quinquennale du rapport de sécurité, laquelle « n'est pas inutile » n'implique pas pour autant que l'autorité de recours ne dispose pas des informations suffisantes pour statuer en toute connaissance de cause sur la demande.

Il résulte de ce qui précède que la motivation du refus de permis attaqué n'est ni adéquate ni suffisante et ne permet pas de comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité de recours s'écarte des avis favorables ou conditionnels des instances spécialisées.

Le moyen unique est, *prima facie*, sérieux.

VII. L'extrême urgence et l'urgence

VII.1. Thèse de la partie requérante

La requérante expose tout d'abord que la « condition temporelle » est remplie dès lors qu'elle a fait preuve de diligence. Elle précise ainsi que l'acte attaqué, daté du 2 avril 2021, lui a été notifié le mardi 6 avril 2021 et qu'elle en a pris connaissance le jeudi 8 avril 2021. Elle ajoute avoir directement averti la société Apetra, conformément à l'article 8 des conditions générales en matière de stockage de produits et de pétrole brut et s'est par ailleurs organisée pour introduire son recours dans les 5 jours ouvrables suivant la date de réception de l'acte attaqué.

Elle indique ensuite que la « condition matérielle » est établie et développe les arguments suivants :

- elle a conclu un contrat individuel de stockage d'essence avec la société Apetra aux termes duquel elle doit mettre à disposition de celle-ci une capacité de stockage de 38.000 m³ pour le 1^{er} mai 2021;
- l'article 8.3. des conditions générales en matière de stockage de produits et de pétrole brut prévoit, en ce sens, ce qui suit :
 - « L'Opérateur du Dépôt doit respecter scrupuleusement la date de début du Contrat Individuel de Stockage. L'Opérateur du Dépôt garantit (sans pouvoir invoquer la force majeure) que le Dépôt sera prêt à la date de début prévue contractuellement pour que la capacité de stockage agréée dans le Contrat

Individuel de Stockage soit disponible telle que spécifiée contractuellement, sans pouvoir invoquer la non-obtention d'une autorisation (notamment mais sans s'y limiter le permis de bâtir) ou d'un mandat ou le fait que le concédant aurait mis fin à la concession du terrain sur lequel est situé le Dépôt »;

- l'acte attaqué porte atteinte de manière imminente à ses intérêts par l'impossibilité d'exécuter ses obligations contractuelles dans les temps convenus. En effet, le remplissage du tank avec de l'essence ne peut se faire sans/avant l'octroi du permis d'environnement attaqué, qui avait été octroyé en première instance. Des sanctions sont prévues à son encontre en cas d'inexécution de ses obligations. L'article 8 des conditions générales en matière de stockage de produits et de pétrole brut d'Apetra prévoit notamment les sanctions suivantes, selon les cas :
 - Apetra se réserve le droit de résilier le contrat individuel de stockage;
 - Apetra se réserve le droit de bloquer la rémunération de stockage pendant la violation du contrat individuel de stockage;
 - Apetra se réserve le droit d'exiger une somme forfaitaire égale au double de la rémunération de stockage annuelle convenue;
 - si elle ne réussit pas à mettre à la disposition d'Apetra la capacité de stockage totale convenue, la partie requérante devra verser une indemnité forfaitaire de 228.000 EUR (i.e. 76.000 EUR par mois) par trimestre débuté durant lequel la capacité de stockage complète n'est pas disponible;
 - Apetra se réserve le droit de demander une indemnisation à la partie requérante en cas de perte ou réclamation faite par un tiers.

Ces sanctions ont été rappelées par Apetra dans sa lettre du 13 avril 2021;

- ces sanctions constituent un dommage d'une gravité non négligeable et non contestable;
- tout retard dans la mise à disposition du tank T321 portera également atteinte aux intérêts de l'État, étant donné qu'Apetra gère les réserves de pétrole stratégiques obligatoires de la Belgique (i.e. obligations imposées à la Belgique en vertu de la directive européenne 2009/119/CE). Il s'agit d'une mission relevant de la sécurité nationale.

Elle en déduit qu'une procédure de suspension ordinaire serait impuissante à prévenir utilement, soit avant le 1^{er} mai 2021, la gravité des dommages invoqués qui lui sont propres et qui relèvent de la sécurité nationale. Elle compte qu'une suspension ordinaire met +/- 6 mois à être instruite et conclut que, dans une telle hypothèse, elle devra payer à Apetra une indemnité de presque un demi-million d'euros, sans préjudice d'autres sanctions applicables.

VII.2. Examen

Sur le recours à la procédure en référé, l'article 17 des lois sur le Conseil d'État, 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 en raison de ce que cette procédure réduit à un strict minimum les droits de la défense et l'instruction de la cause. Un tel recours 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, de simple urgence, ne le pourrait pas. Le requérant doit aussi avoir fait toute diligence pour prévenir le dommage et saisir le Conseil d'État dès que possible, selon la procédure adéquate. Cette double condition de diligence du requérant et d'imminence du péril sont des conditions de recevabilité de la demande d'extrême urgence.

En l'espèce, la condition de diligence est remplie, la requérante ayant introduit sa demande de suspension dans les cinq jours de la prise de connaissance de l'acte attaqué.

L'imminence du péril allégué est également établie dans la mesure où la requérante s'est engagée contractuellement à mettre à la disposition de la société Apetra le tank dont la conversion est refusée par l'acte attaqué, pour le 1^{er} mai 2021 et se trouvera donc à cette date dans l'impossibilité d'exécuter ses obligations contractuelles.

Quant au péril proprement dit, la requérante invoque deux dommages, l'un d'ordre financier, l'autre tenant à une mise en péril de la sécurité nationale.

En ce qui concerne ce dernier, il consisterait en une atteinte aux intérêts de l'État belge dans la mesure où le cocontractant de la requérante, la société Apetra, gère les réserves de pétrole stratégiques obligatoires de la Belgique. Outre que ce dommage n'est pas personnel à la requérante et sera subi par un tiers, il n'est pas démontré que si le tank de la requérante ne peut être mis à la disposition de la société Apetra le 1^{er} mai 2021, celle-ci sera dans l'impossibilité de remplir les obligations de l'État belge en vertu de la directive 2009/119/CE. En effet, la requérante affirme sans le démontrer que la société Apetra ne pourra trouver de solution alternative pour mettre en œuvre sa mission de sécurité nationale.

Quant au dommage financier allégué, il est également consécutif à la non exécution des obligations contractuelles que la requérante a contracté vis-à-vis de la société Apetra. Il convient tout d'abord de constater que la requérante s'est engagée à mettre son tank T321 à la disposition de cette société pour un stockage d'essence alors que le permis dont elle bénéficiait jusque là pour ce dispositif concernait du diesel. Elle ne pouvait donc ignorer que l'exécution de ses obligations contractuelles était conditionnée par l'obtention d'un nouveau permis d'environnement et que rien ne lui garantissait de pouvoir en bénéficier.

Par ailleurs, pour être susceptible de voir son exécution suspendue dans le cadre du référé administratif, l'acte attaqué doit engendrer des conséquences dommageables *quasi* irréversibles au détriment direct et personnel de la requérante, laquelle doit en faire la démonstration dans sa requête. En l'espèce, la requérante se contente d'indiquer les sanctions qu'elle encourt du fait de la non exécution du contrat et notamment le paiement d'une indemnité forfaitaire de 228.000 euros par trimestre débuté durant lequel la capacité de stockage complète n'est pas disponible,

sans démontrer que ces sommes, certes importantes, sont de nature à mettre en péril sa santé financière et son activité.

Dans cette mesure, la condition de l'urgence n'est pas démontrée.

VIII. 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.

IX. Mesure d'injonction

Dès lors que la mesure d'injonction sollicitée est l'accessoire de la demande de suspension, il n'y a pas lieu d'y faire droit non plus.

X. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 840 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande au montant de base de 700 euros.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par la commune d'Ecaussinnes est accueillie.

Article 2.

La demande de suspension d'extrême urgence et la mesure d'injonction sont rejetées.

Article 3.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée à la partie adverse, à la charge de la partie requérante.

La contribution prévue à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 20 euros, est mise à la charge de la partie requérante.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à la charge de la partie requérante, à concurrence de 200 euros, et à la charge de la partie intervenante, à concurrence de 150 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre siégeant en référé, le 27 avril 2021 par :

Anne-Françoise Bolly,
Céline Morel,

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

Le Greffier,

Le Président,

Céline Morel

Anne-Françoise Bolly