

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 79.747 du 1^{er} avril 1999

A.62.785/XIII-755

En cause : **la Société anonyme THERMOGAZ,**
 ayant élu domicile chez
 Me Marcel COOLS, avocat,
 rue du Village 77
 4400 Flémalle-Haute,

 contre :

 la Région wallonne,
 représentée par son Gouvernement,
 ayant élu domicile chez
 Me Etienne ORBAN de XIVRY, avocat,
 route de Beausaint 29
 6980 La Roche-en Ardenne.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 15 mars 1995 par la société anonyme THERMOGAZ qui demande l'annulation de l'arrêté du Ministre de l'Environnement, des Ressources naturelles et de l'Agriculture de la Région wallonne du 13 décembre 1994 infirmant l'arrêté de la députation permanente du conseil provincial de Liège du 13 février 1992 lui accordant l'autorisation d'exploiter, rue Fabrique à l'Huile 79 à Ans, un stockage de gaz propane en deux réservoirs d'une capacité unitaire de 155 m³, soit 170 tonnes au total, un compresseur de vidange pour le déchargement «gros vrac» actionné par un moteur électrique d'une puissance de 25 kilowatts, deux pompes pour le chargement des camions «petit vrac» actionnées chacune par un moteur

électrique de 30 kilowatts et une salle de pompage avec deux groupes moto-pompes diesel;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. NEURAY, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 8 septembre 1998 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 3 février 1999, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 11 mars 1999;

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

Entendu, en leurs observations, Me M. COOLS, avocat, comparaissant pour la partie requérante et Me I. GERKENS, loco Me E. ORBAN de XIVRY, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis contraire, M. NEURAY, auditeur;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit :

En décembre 1988, la requérante a introduit une demande d'autorisation d'exploiter, en application des

dispositions du Règlement général pour la protection du travail relatives aux établissements de classe 1, portant sur :

1° un stockage de gaz propane en deux réservoirs aériens d'une capacité unitaire de 155.000 litres (soit 170 tonnes au total);

2° un compresseur de vidange pour le déchargement «gros vrac» actionné par un moteur électrique d'une puissance de 25 kilowatts;

3° deux pompes pour le chargement des camions «petit vrac» actionnées chacune par un moteur électrique de 30 kilowatts;

4° une salle de pompage avec deux groupes moto-pompes diesel.

Les installations devaient être situées à Ans, 79, rue Fabrique à l'Huile. Bien que correspondant à un ancien site industriel, le terrain a été inscrit en zone d'habitat par le plan de secteur de Liège, arrêté par l'Exécutif régional wallon le 26 novembre 1987. Une distance de 250 mètres sépare l'exploitation des habitations les plus proches. L'enquête *de commodo et incommodo* s'est tenue du 11 au 26 juin 1990. Elle a donné lieu au dépôt de onze réclamations individuelles et d'une pétition hostile au projet, portant plus de quatre cents signatures. Le collège des bourgmestre et échevins de la commune d'Ans a émis un avis défavorable le 5 juillet 1990. Le 29 mai 1991, l'ingénieur principal - chef du service de la division de la prévention des pollutions de la direction générale des ressources naturelles et de l'environnement du Ministère de la Région wallonne fit savoir à la requérante qu'il s'opposerait à la présence de réservoirs aériens, mais non à leur enfouissement, en indiquant qu'il suffirait qu'un nouveau plan soit produit pour que la

procédure soit régulière. Un nouveau plan a été déposé le 1^{er} juillet 1991. Le 26 septembre 1991, la requérante a transmis à l'administration une note dont l'objet était d'établir que des mesures suffisantes seraient prises pour prévenir le risque d'accident majeur. Le 16 octobre 1991, le fonctionnaire délégué de l'administration de l'aménagement du territoire a émis un avis défavorable au projet modifié et, le 28 novembre 1991, la demande de permis de bâtir qui avait été introduite à la même époque que la demande de permis d'exploiter a été refusée par le collège des bourgmestre et échevins, à la suite d'un autre avis défavorable du même fonctionnaire délégué.

Deux rapports de la direction générale des ressources naturelles et de l'environnement, datés des 6 janvier et 10 février 1992, ont suggéré que la requérante fournisse un complément d'étude sur la localisation des détecteurs de fuites de gaz, qui devaient être prévus en plus grand nombre, et revoie son plan d'urgence interne en distinguant les cas de fuites sans allumage et les cas d'incendie, moyennant quoi la demande pourrait être accueillie favorablement. La requérante a fourni les précisions demandées le 20 février suivant.

Entre-temps, par délibération du 13 février 1992, la députation permanente du conseil provincial de Liège a délivré l'autorisation d'exploiter demandée, pour un terme de trente ans. Le 26 mars 1992, la décision de refus de permis de bâtir a été infirmée par la même autorité, sur le recours de la requérante. Le 19 octobre 1992, le Ministre a rejeté le recours que le fonctionnaire délégué avait introduit contre la décision de la députation permanente du conseil provincial de Liège et a délivré le permis de bâtir sollicité par la requérante.

Un nouvel avis de l'administration de l'aménagement du territoire a été donné le 17 novembre 1992.

Revenant sur son opinion précédente, le fonctionnaire délégué écrit ce qui suit :

« Bien que l'activité projetée ne réponde pas à la situation planologique, il y a lieu de constater que la vocation d'habitat de la parcelle en cause est plus que largement compromise par la présence d'autres industries de même type. La situation particulière de l'endroit, enclavé entre une zone industrielle et l'autoroute Liège-Bruxelles, amène à considérer que l'exploitation ne compromet pas le bon aménagement des lieux».

En janvier 1994, l'association AIB-VINÇOTTE a rédigé, pour compte de la requérante, une étude de sûreté au sens de l'article 27*bis*-4 du Règlement général pour la protection du travail.

Sur les recours de plusieurs riverains, le Ministre régional de l'Environnement a, en date du 13 décembre 1994, réformé la décision de la députation permanente et refusé l'autorisation sollicitée. C'est la décision attaquée; elle porte notamment les motifs suivants :

« Considérant que la demande porte notamment sur l'installation de deux réservoirs de gaz propane d'une capacité unitaire de 155.000 litres, soit un total de 170 tonnes;

Considérant que l'article 27*bis* du R.G.P.T. ne trouve à s'appliquer que pour les installations dépassant la capacité de 300 tonnes;

Considérant que l'établissement faisant l'objet de la présente demande se situe à proximité immédiate d'une autre installation du même type exploitée par la S.A. PRESTAGAZ;

Considérant que l'addition de la capacité exploitée présentement par la S.A. PRESTAGAZ et de la capacité que la S.A. THERMOGAZ projette d'exploiter donne une somme de 580 tonnes, soit une capacité totale visée par l'article 27*bis* précité;

Considérant que le rapport d'enquête fait apparaître de multiples indices démontrant que les deux sociétés précitées n'en font matériellement qu'une; que la volonté du législateur ne serait pas rencontrée si

ledit établissement ne faisait pas l'objet d'une étude de sûreté; qu'en conséquence une étude de sûreté doit être réalisée en application de l'article 27bis précité; que celle-ci a été réalisée dans le cadre du présent recours;

Considérant que la parcelle en cause est située en zone d'habitat; que la vocation d'habitat est compromise par la présence d'autres industries (principalement en zone industrielle); que cette parcelle est enclavée entre cette zone industrielle et l'autoroute Liège-Bruxelles; que l'implantation de l'établissement sollicité serait plus judicieuse à cet endroit en zone d'habitat car plus éloignée des habitations; qu'il n'en reste pas moins qu'il s'agit de l'implantation d'une extension à une industrie à haut risque classée «SEVESO»;

Considérant qu'au point 2.1. du paragraphe 2 de la page 1 de la circulaire ministérielle du 15 avril 1977 émanant de Monsieur CALIFICE, Ministre des Affaires wallonnes de l'Aménagement du Territoire et du Logement et relative aux permis de bâtir ayant trait aux dépôts d'hydrocarbures liquides et gazeux il y est stipulé que :

"en zone d'habitat les dépôts de gaz de pétrole liquéfiés en réservoirs fixes destinés à la distribution par véhicules citernes ou au remplissage de récipients mobiles doivent être refusés comme incompatibles avec le voisinage immédiat".

Considérant que la définition de la zone d'habitat (art. 170.1.1.0 du CWATUP) destine principalement cette zone à la résidence mais aussi aux activités de service, de commerce, d'artisanat et de petites industries pour autant qu'elles ne doivent pas être isolées dans une zone prévue à cet effet pour des raisons de bon aménagement et pour autant qu'elles soient compatibles avec le voisinage immédiat; qu'une activité classée «SEVESO» n'a certainement pas sa place dans une zone d'habitat;

Considérant qu'en conséquence l'extension sollicitée est incompatible avec le voisinage»;

Considérant qu'il résulte des documents annexés au dernier mémoire de la requérante que la décision d'introduire le recours a été prise le 25 janvier 1995 par son conseil d'administration et que celui-ci est compétent, en vertu de l'article 10 des statuts, pour agir en justice; que le recours est régulièrement introduit;

Considérant que la requérante prend un moyen unique dans lequel elle critique la motivation de l'acte attaqué; qu'elle soutient en substance que l'acte attaqué est motivé par des considérations relatives à l'aménagement du territoire, le Ministre s'étant fondé sur l'affectation de droit du terrain litigieux, situé en zone d'habitat par le plan de secteur, et ayant négligé sa situation de fait, plus proche d'autres entreprises que des habitations; qu'elle soutient qu'il n'y aurait pas lieu de tenir compte de la situation de l'entreprise en zone d'habitat dès lors que le permis de bâtir lui a été accordé au terme de la procédure administrative et qu'il n'a pas fait l'objet d'un recours en annulation; qu'à son estime, il serait «illusoire de considérer comme zone d'habitat un ensemble de terrains situés en contrebas de l'autoroute Loncin-Liège et face à une vaste zone industrielle jouxtant elle-même une voie de chemin de fer et une gare»; qu'elle fait également valoir que la décision attaquée n'a pas tenu compte des conclusions de l'étude de sûreté qui indique, notamment, que la zone de risque n'est que de quarante mètres autour de la zone de stockage et dépasse à peine les limites de la propriété de la société THERMOGAZ, et qu'en toute hypothèse, elle n'était pas tenue de produire une étude de sûreté, étant donné que son projet se situait en dessous de la limite quantitative au delà de laquelle la réglementation wallonne le requiert;

Considérant que la partie adverse conteste la recevabilité du moyen au motif qu'il est «rédigé de manière particulièrement confuse»; qu'en ordre subsidiaire, elle relève que les polices des établissements classés et de l'aménagement du territoire ne sont pas complètement autonomes parce que, d'une part, l'autorité compétente dans le cadre de la première doit recueillir l'avis du fonctionnaire délégué de l'administration de l'urbanisme, et que, d'autre part, et en vertu de la hiérarchie des normes, l'administration qui se prononce sur une demande de permis d'exploiter doit nécessairement tenir compte des

affectations prévues par les dispositions des plans d'aménagement, qui ont valeur réglementaire; qu'elle indique qu'en l'espèce la situation des lieux en zone d'habitat et la circonstance qu'il s'agirait d'une «entreprise SEVESO» auraient eu pour conséquence de dispenser l'administration d'examiner les caractéristiques techniques de l'exploitation projetée, et que ce n'est pas parce que la requérante a obtenu son permis de bâtir que l'autorité serait exonérée du respect des prescriptions du plan de secteur dans l'instruction de la demande de permis d'exploiter; qu'elle estime irrecevable la branche du moyen qui invoque la violation des dispositions de droit interne qui ont transposé la «directive SEVESO» au motif qu'il appartenait à la requérante de demander, en temps utile, l'annulation de la décision qui lui a imposé une étude de sûreté; qu'elle relève que la requérante ne soutient pas que l'affectation de son terrain en zone d'habitat serait manifestement inopportune;

Considérant qu'en réplique, la requérante indique que trois entreprises étaient déjà installées à proximité immédiate du terrain où l'installation est projetée avant l'adoption du plan de secteur, soit la société CONDIGAZ, la chaudronnerie BRANDT et la menuiserie MASEREEL; qu'elle fait valoir que la note du service de prévention des pollutions datée du 23 novembre 1994, sur laquelle s'est basé le Ministre de l'Environnement pour prendre la décision contestée, ne fait aucune référence à l'avis du 10 février 1992 de la cellule «risques d'accidents majeurs», qui concluait que l'activité proposée n'est pas de nature à augmenter significativement le risque individuel dans l'environnement si les conditions spéciales sont respectées; qu'elle soutient qu'aucun motif en relation avec un hypothétique danger d'explosion n'étaye l'acte attaqué, qui est surtout fondé sur l'affectation du terrain en zone d'habitat, alors que la requérante avait obtenu un permis de bâtir pour le même projet et que l'auteur de l'acte attaqué reconnaît lui-même que la vocation résidentielle

du quartier était déjà compromise avant l'affaire litigieuse; qu'elle relève que le motif selon lequel les sociétés THERMOGAZ et PRESTAGAZ n'en feraient qu'une est inexact, parce que la première n'a décidé de transférer son siège à Ans que le 3 avril 1992, et que la seconde était une société de droit luxembourgeois dont le siège liégeois se trouvait à Ans avant sa liquidation; qu'elle indique toutefois qu'il ne lui appartenait pas de contester l'exigence d'une étude de sûreté dès lors que ses conclusions lui étaient favorables;

Considérant que la formulation du moyen n'a pas entravé les droits de la défense de l'administration, qui y a discerné quatre branches et y a répondu point par point; que l'*exceptio obscuri libelli* ne peut être retenue;

Considérant que la motivation de l'acte attaqué, reproduite ci-dessus, se fonde principalement sur trois circonstances, à savoir la proximité d'une installation du même type exploitée par une société qui entretient des liens étroits avec la requérante, la localisation de la parcelle en zone d'habitat, et l'application d'une circulaire du 15 avril 1977;

Considérant que la présence d'un dépôt de gaz exploité par la société PRESTAGAZ à proximité immédiate du lieu d'implantation projeté n'est pas contestée, pas plus que le fait que les deux sociétés avaient l'intention de mettre en commun une partie de leurs services et de leurs installations; qu'il n'est pas contesté non plus qu'à l'origine, une large partie de l'actionnariat était commun, ainsi qu'au moins un membre du conseil d'administration; que si les deux sociétés sont juridiquement distinctes, la considération qu'elle «n'en font matériellement qu'une» n'apparaît pas erronée;

Considérant que la parcelle où l'installation est prévue est située au plan de secteur en zone d'habitat; que la légalité du plan de secteur n'est pas contestée sur ce point; que la circonstance que la vocation d'habitat de cette zone est compromise par la présence d'autres industries et par sa situation, enclavée entre une zone industrielle et une autoroute, n'implique pas que des installations incompatibles avec l'habitat devraient y être autorisées; que les prescriptions planologiques régissent en effet l'affectation à donner aux différentes zones, et n'auraient pas de sens si l'affectation effectivement donnée prévalait sur elles; que la circonstance que la compatibilité des installations projetées avec l'affectation urbanistique de la zone a été appréciée différemment lors de la délivrance du permis signifie bien que le ministre qui a délivré ce permis estime qu'il est admissible, d'un point de vue urbanistique, que des réservoirs enfouis soient installés à cet endroit, mais non qu'un produit tel que du gaz y soit entreposé; qu'en estimant «qu'une activité classée "SEVESO" n'a certainement pas sa place dans une zone d'habitat», l'auteur de l'acte attaqué n'a pas porté une appréciation manifestement déraisonnable; que le moyen n'est pas fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 4.000 francs, sont mis à charge de la requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique
de la XIII^e chambre, le premier avril 1900 nonante-neuf
par :

MM. HANOTIAU,	président de chambre,
LEROY,	conseiller d'Etat,
HANSE,	conseiller d'Etat,
M ^{me} MALCORPS,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.