

TRIBUNAL DE PREMIÈRE INSTANCE

JUGE ADMINISTRATIVE

Palais de Justice
Le Château
Case postale 86
CH-2900 Porrentruy 2
t +41 32 420 33 50
secr.tpi@jura.ch

N/réf. : CA/00012/2022 - cbs/cm

t direct : 032 420 33 80, chantal.meyer@jura.ch

Porrentruy, le 19 juillet 2022/cm

DECISION

La juge administrative

dans la procédure liée entre

A. _____,

- Représenté en justice par Me Jean-Michel Brahier, avocat, à Fribourg,

recourant

et

B. _____,

- Représentée en justice par Me Emanuel Roschi, avocat, à Delémont,

intimée

et

Service du développement territorial, Section des permis de construire, Rue des Moulins 2,
2800 Delémont,

autorité intimée

relative à la décision du 3 janvier 2022 de la Section des permis de construire concernant la
demande de permis de construire déposée par B. _____ sur la parcelle P. _____ du ban
de Courroux

Considérant

I. En fait

- A. B. _____, Courroux (ci-après intimée), dépose le 19 mars 2021 une demande de permis de construire pour la construction d'un complexe industriel pour entreprises industrielles et artisanales, avec toitures plates végétalisées, panneaux solaires et superstructures pour installation de ventilation + aménagement de 56 cases de stationnement ext. non couvertes et ouvrage de protection d'une conduite de gazoduc existante (dossier SPC 3).

Il s'agit de la construction de 4 bâtiments d'une longueur de 68 m (bâtiment nord et sud), de 96.19 m (bâtiment est) et 106.34 m (bâtiment ouest) et d'une largeur de 35.06 m (bâtiments nord et sud), 28 m (bâtiments est et ouest) pour des hauteurs variant entre 10.4 et 12 m (dossier SPC 3).

- B. La demande est publiée au Journal officiel. La publication précise que l'art. 19 al. 1bis du décret concernant le permis de construire (DPC) est applicable (réduction à 14 jours du dépôt public dans une zone d'activités d'intérêt cantonal); sur la parcelle P. _____, surface 20'021 m², sise au lieu-dit ZARD / zone innodel. Zone d'affectation : affectation ABb. Plan spécial : ZARD, modifié, secteur b (dossier SPC 7).

L'autorité communale préavise favorablement le projet (dossier SPC 8 et 72).

- C. Durant le délai de publication, 3 oppositions sont formées contre le projet, dont celle de A. _____, Courroux (ci-après recourant) (dossier SPC 9).
- D. Par courrier du 8 juin 2021, la Section des permis de construire (SPC ; ci-après autorité intimée) communique au recourant la date de la séance de conciliation pour le 6 juillet 2021 (dossier SPC 68).
- E. Le recourant ne comparaît pas à la séance de conciliation fixée le 6 juillet 2021. Il en informe le matin-même l'autorité intimée par courriel du 6 juillet (dossier SPC 57, 58, 60). Une copie du procès-verbal de la séance de conciliation est transmise au recourant le 7 juillet 2021 (dossier SPC 56). Le procès-verbal indique que le recourant n'est pas venu consulter le dossier de la demande de permis lors du dépôt public, tout comme le rapport d'incident pour le projet de construction dans la zone de danger du gazoduc à haute pression qui a été établi par le bureau D. _____ sur mandat de E. _____ et qui était joint au dossier de publication, (dossier SPC 60).

- F. Le procès-verbal de la séance de conciliation relève la présence d'une conduite d'F._____ de 5 bars et qui ne semble pas concernée par les mesures de protection. En effet, par courriel du 7 juillet 2021, le directeur d'F._____ confirme qu'elle est propriétaire de cette conduite de 5 bars. Pour de telles conduites, les règles/directives de la SSIGE sont observées et suivies, en particulier la directive G2 sur les conduites. Un contrôle est effectué avant la mise en gaz de la conduite. Elle n'est pas soumise à l'OPAM et les distances sont de 5 m pour des bâtiments occupés par un grand nombre de personnes, ce qui est le cas pour ce projet (dossier SPC 55).

Le responsable de l'Inspection fédérale des pipelines confirme également par courriel du 6 juillet 2021 que son service est compétent pour la surveillance des conduites de 70 bars et qu'au cas particulier, l'Inspection fédérale des pipelines a demandé de poser des dalles de protection. Formellement, leurs charges ne concernent que le gazoduc de 70 bars, mais ils ont connaissance de la conduite 5 bars en parallèle. Il appartient toutefois au canton de demander la couverture (dossier SPC 55). Ultérieurement, (courriel du 20 septembre 2021) l'Inspection fédérale des pipelines (IFP) précise que « ces dalles en béton augmentent la protection du gazoduc des travaux de tiers ce qui a une influence très positive dans les calculs du risque selon l'OPAM. Les dalles sont posées env. 50 cm au-dessus du gazoduc et recouvertes ensuite par de la terre pour ne pas déranger l'utilisation standard du terrain » (dossier SPC 44).

- G. Le 7 juillet 2021, la société E._____ (dossier SPC 52) et le 3 novembre 2021 (dossier SPC 27) confirme avoir pris connaissance du projet « B_____ ». Elle précise qu'elle autorise les travaux sur sa parcelle Q._____ relatifs à l'ouvrage de protection au-dessus des conduites existantes de gaz 5 bars et gazoduc 70 bars. F._____, propriétaire de la conduite basse pression approuve également le plan de protection du gazoduc le 27 octobre 2021 (dossier SPC 31).
- H. Le 13 juillet 2021, le Ministre de l'Environnement constate qu'une autorisation a été délivrée par l'IFP le 4 mai 2021 afin de protéger le gazoduc 70 bars de E._____. Il relève que de manière générale, les conditions et charges exigées par l'IFP s'appliquent également à la conduite 5 bars en raison de la proximité des deux conduites et par le fait que la conduite 5 bars est la plus proche du chantier. Il autorise ainsi la couverture du gazoduc 5 bars par des dalles de béton pour la protéger. Les charges et conditions de cette autorisation sont reprises dans la décision du 13 juillet 2021 (dossier SPC 17).

L'intimée modifie les plans en conséquences et ceux-ci sont approuvés par l'IFP (dossier SPC 27 et 28).

- I. Le recourant est informé par courrier recommandé du 11 novembre 2021 de la modification intervenue relative aux mesures de protection de la conduite de gaz de 5 bars se trouvant à proximité du projet. L'autorité intimée informe le recourant que les plans modifiés peuvent être consultés au bureau communal durant les heures

d'ouverture et qu'il sera statué sur la demande de permis de construire postérieurement au 26 novembre 2021 (dossier SPC 25).

Le recourant renonce à consulter les plans modifiés (dossier SPC 23) et se détermine sur les démarches et la procédure dans sa lettre du 22 novembre 2021 en les contestant et en confirmant son opposition. Il rappelle qu'il convient de dissocier les projets et qu'une nouvelle publication s'impose (dossier SPC 24).

J. Les autorisations suivantes sont délivrées :

- autorisation n° 252/2021 de l'Office de l'environnement le 18 mai 2021 (dossier SPC 12) ;
- autorisation ECA Jura du 28 avril 2021 (dossier SPC 13) ;
- décision de la Section de l'énergie du 17 mai 2021 (dossier SPC 14) ;
- octroi d'une dérogation à l'art. 24 LAT du Service du développement territorial du 11 novembre 2021 (dossier SPC 15) ;
- préavis de la Section de la mobilité et des transports du 16 juin 2021 (dossier SPC 16) ;
- autorisation du Département de l'environnement du 13 juillet 2021 (dossier SPC 17) (cf. lettre H ci-dessus).

K. L'autorité intimée délivre le 3 janvier 2022 l'autorisation de construire à l'intimée pour la construction d'un complexe industriel pour entreprises industrielles et artisanales, avec toitures plates végétalisées, panneaux solaires et superstructures pour installation de ventilation + aménagement de 56 cases de stationnement ext. non couvertes et ouvrage de protection des conduites de gaz existantes selon dossier déposé, sur les parcelles P._____, Q._____, R._____, S._____ de Courroux, au lieu-dit « ZARD / Zone innodel ».

L'autorité intimée traite notamment l'opposition du recourant relative au manque d'information et à la demande de dissocier le projet de l'ouvrage de protection d'une conduite de gazoduc existante et la déclare irrecevable, lui déniait la qualité pour s'opposer, tout en se déterminant sur les motifs d'opposition soulevés.

L. Le recours est déposé au greffe du Tribunal de première instance le 2 février 2022. Le recourant requiert que

- « la mise à l'enquête publique de la B._____ soit reconsidérée, respectivement qu'une nouvelle publication soit établie et délaissée des ouvrages de protection de deux gazoducs situés hors de la parcelle n° P._____ ;
- que E._____, propriétaire et exploitant du gazoduc 70 bars soumis à l'OPAM, dépose par elle-même une autorisation de construire accompagnée des autorisations de l'IFP, voire de l'OEFN et de l'OFEV, ainsi que des dérogations au sens de la LAT ;
- qu'F._____ SA adopte la même procédure que E._____ ;

- qu'en sus d'une étude simplifiée de screening, des études de conformité, de légalité et de risque soient entreprises pour lever le voile de manière transparente et efficiente selon la LPE (art. 10) à propos d'une configuration de conduites énergétiques qui impacte autant B._____ que l'environnement et le voisinage proche du gazoduc 70 bars de E._____ ;
- sous suite de frais judiciaires et dépens ».

Le recourant reprend les motifs à l'appui de son opposition. Il rappelle que la publication au Journal officiel est lacunaire, en particulier parce que le propriétaire du gazoduc qui doit être protégé n'est pas mentionné et les données techniques ne sont pas citées. Elle ne tient pas compte du 2^{ème} gazoduc présent de 5 bars, propriété d'F._____. *Le gazoduc est en zone agricole et le dépôt public devait être de 30 jours.* Il était nécessaire de dissocier le projet industriel et la protection du gazoduc. Le projet de protection du gazoduc situé en zone agricole devait faire l'objet d'une demande de dérogation à l'art. 24 LAT. Une telle demande n'a pas été déposée. L'autorité intimée aurait dû, au regard de l'art. 47 DPC, entreprendre des pourparlers avec les voisins en vue de la sauvegarde d'intérêts publics et de voisins. Il n'appartient pas à l'intimée, qui n'est pas propriétaire, de réaliser un ouvrage de protection du gazoduc propriété de E._____. L'intimée n'a pas reçu de mandat de représentation. Le recourant soulève la lacune de la méthode du screening des risques retenue par l'IFP pour souligner que l'étude est minimaliste et n'offre pas les garanties de sécurité nécessaires. Il relève que le ministre de l'environnement a accordé l'autorisation pour la protection du gazoduc d'F._____, après la publication dans le Journal officiel et la séance de conciliation et sans tenir compte des intérêts publics, sécuritaires, en référence à l'art. 46 DPC. Elle ne lui a pas été transmise et l'invitation du 11 novembre 2021 pour aller consulter les plans ne mentionne pas cette autorisation. Il développe l'illicéité de l'aménagement du gazoduc de 5 bars, proche de celui de E._____, avec la complicité des autorités. Il relate ses interventions vaines auprès des autorités communales, cantonales et fédérales depuis 2018. Enfin, il conteste que l'autorité intimée lui dénie la qualité pour s'opposer car sa parcelle T._____ est distante d'environ 40 m des ouvrages de protection et la présence de ces deux gazoducs siamois présente un tel danger qu'on ne peut que lui reconnaître la qualité pour s'opposer, ce d'autant qu'il est légitime de soulever les nombreux vices constatés.

- M. Dans sa réponse du 11 avril 2022, l'intimée conclut au rejet du recours, sous suite des frais et dépens. Elle considère que le recourant a été en mesure d'apprécier précisément les contours du projet dans la mesure où il a déposé dans le délai une opposition motivée traitant de l'objet ayant fait l'objet du dépôt public. La procédure a été régulière, les autorisations ont été obtenues et le recourant a été invité à consulter les données modifiées. L'ouvrage de protection des gazoducs est en étroite connexité avec le projet de construction du complexe industriel. Les mesures de protection sont en lien avec les charges imposées par l'IFP et le ministre de l'environnement. Ces décisions ne peuvent intervenir qu'une fois la demande déposée. (*cf. RJJ 1/ 2010 consid. 6.2 in fine et RJJ*

2/2007 consid. 3.2). Le dossier contient les accords des propriétaires quant au dépôt du permis de construire et quant à la réalisation de l'ouvrage de protection des conduites et l'intimée est en mesure d'en tenir compte dans sa demande de permis de construire.

Enfin, le projet a été avalisé au regard de la conduite de gaz 70 bars par l'IFP qui s'est fondée sur le rapport OPAM. La conduite de gaz 5 bars n'entre pas dans le champ d'application de la LITC et en tout état de cause, le ministre de l'Environnement a rendu une décision y relative le 13 juillet 2021.

N. L'autorité intimée conclut, dans sa réponse du 11 avril 2022, au rejet du recours dans la mesure de sa recevabilité, partant à la confirmation de la décision attaquée et du permis délivré, sous suite des frais et dépens.

L'autorité intimée confirme que le recourant n'a pas la qualité pour s'opposer et recourir. En complément à la décision sur opposition, l'autorité intimée souligne que le recourant n'est pas touché plus que quiconque ou que tout citoyen par les mesures de protection exigées sur les conduites de gaz. L'objet principal de la demande de permis de construire est la construction d'un complexe industriel sur parcelle P._____ de Courroux. Les conduites de gaz ne sont ni remplacées ni modifiées. Les mesures de protection ont été exigées pour la délivrance de l'autorisation de construire. Il s'agit de mesures de sécurité à prendre par le maître de l'ouvrage. Il s'agit de mesures annexes (cf. art. 31 al. 3 et 32 al. 2 OITC). Les propriétaires fonciers concernés ont donné leur accord (art. 11 let. a DPC) et deux procédures distinctes n'étaient pas nécessaires. Appliquant par analogie les prescriptions relatives au profillement, l'autorité intimée souligne que la publication au Journal officiel remplit une fonction de publicité permettant l'observation du délai d'opposition et contient une description générale du projet. La personne intéressée peut ensuite se rendre au bureau communal pour prendre connaissance des informations de détail. Aussi, même s'il devait s'avérer que la publication au Journal officiel était viciée, sa lecture a suffi au recourant pour qu'il se fasse une idée du projet et puisse former opposition dans le délai imparti. Bien que les mesures de protection relatives aux conduites de gaz soient situées en zone agricole, celles-ci sont secondaires et intrinsèquement liées à l'objet principal situé en zone AIC et aucune opposition n'a été déposée hors délai. C'est en cours de projet et après avoir pris connaissance de l'autorisation du DEN que l'intimée a modifié son projet (mesures de protection relatives à la conduite de gaz 5 bars). Le recourant a été informé de cette modification et il a pu prendre position. Une nouvelle publication n'était pas nécessaire. La dérogation à l'art. 24 LAT est octroyée par le Service du développement territorial et celui-ci a délivré l'autorisation. L'objet principal de la demande de permis concerne la construction d'un complexe industriel. Les mesures de protection des conduites de gaz sont secondaires et enterrées ; les conduites ne sont pas modifiées. En tous les cas, le recourant ne démontre pas en quoi il est touché personnellement par l'absence de demande motivée de dérogation à l'art. 24 LAT. L'autorité intimée est chargée de vérifier que toutes les autorisations spéciales sont délivrées. Celles-ci sont déposées au cours

de la procédure d'instruction du dossier. Elles ne doivent pas l'être au moment du dépôt public. Il importe peu que certaines d'entre elles aient été déposées après les séances de conciliation. Celles-ci ont pour but de discuter les motifs d'opposition et non de statuer sur le dossier. Quant aux griefs relatifs aux conduites de gaz, l'autorité intimée se réfère aux prises de position de l'IFP et du DEN interpellés dans le cadre de ce recours.

- O. L'autorité intimée a produit le dossier de permis de construire.
- P. L'administration des preuves a été close par ordonnance du 19 avril 2022. La procédure s'est poursuivie par écrit.
- Q. Par ordonnance du 4 mai 2022 un délai a été imparti aux parties pour produire leurs remarques finales écrites.
- R. L'intimée a informé le 16 mai 2022 et l'autorité intimée le 25 mai 2022 qu'elles n'avaient pas de remarques finales. Le recourant a déposé ses remarques finales dans le délai prolongé au 31 mai 2022. Il développe la décision de G. _____ de procéder à un audit et constate que le projet de l'intimée est intimement lié à cette intervention. Il requiert la suspension de la présente procédure de recours jusqu'au terme de l'audit, voire jusqu'au terme d'une contre-expertise.
- S. L'autorité de céans a transmis ces observations finales à l'intimée et à l'autorité intimée. Elle a informé, par ordonnance du 7 juin 2022, les parties qu'elle ne rendra pas sa décision avant fin juin.
- T. Il y a lieu de relever que l'inspecteur ayant procédé à l'audit de G. _____ a conclu que l'audit a révélé le respect sécuritaire sur la base de séances et de cinq visites d'entreprise de décembre 2021 à mai 2022. Cet audit révèle qu'aucune observation représentant un risque de sécurité relatif à des situations non conformes à la réglementation ou à l'état de la technique n'a été constatée (cf. Quotidien Jurassien du 18 juin 2022, p. 7).
- U. Le 30 juin 2022, l'autorité intimée informe la juge de céans que G. _____ SA a rendu public le 22 juin 2002 les conclusions de l'audit de sécurité mené par l'inspecteur SSIGE. Elle reprend ce qui a paru dans la presse et est repris ci-dessus sous T.

Le 30 juin 2022, le recourant, agissant par un mandataire professionnel, dépose des observations qui ont été transmises aux parties le 4 juillet 2022. Il retient des conclusions incidentes, principales, subsidiaires et plus subsidiaires, à l'appui de divers développements. Il conviendra au besoin d'y revenir ci-après.

II. En droit

1. Recevabilité

1.1 Le recours est formé contre une décision sur opposition de la Section des permis de construire du canton du Jura datée du 3 janvier 2022 octroyant le permis de construire à l'intimée pour la construction d'un complexe industriel pour entreprises industrielles et artisanales, avec toitures plates végétalisées, panneaux solaires et superstructures pour installation de ventilation + aménagement de 56 cases de stationnement ext. non couvertes et ouvrage de protection des conduites de gazoduc existantes (dossier SPC 3).

1.2 Conformément aux articles 23 al. 2 LCAT (RSJU 701.1) et 36 al. 2 DPC (RSJU 701.51), le requérant, les opposants et l'autorité communale dont l'avis n'a pas été suivi par l'autorité compétente ont qualité pour recourir devant le juge administratif.

Le recours doit être formé dans les 30 jours dès la notification de la décision (art. 121 Cpa ; RSJU 175.1).

En l'espèce, le recours a été déposé, respectivement remis au greffe du Tribunal de première instance le 2 février 2022, soit dans les 30 jours dès la notification du 6 janvier 2022, dans les formes requises.

2. Qualité pour recourir

2.1 En vertu de l'art. 33 al. 3 let. a LAT (RS 700 ; Loi sur l'aménagement du territoire), la qualité pour recourir devant les instances cantonales contre les décisions et les plans d'affectation fondés sur la présente loi et sur les dispositions cantonales et fédérales d'exécution doit être reconnue dans les mêmes limites que pour le recours en matière de droit public devant le Tribunal fédéral. Il en résulte que la qualité pour recourir devant les autorités cantonales ne peut pas s'apprécier de manière plus restrictive que la qualité pour recourir devant le Tribunal fédéral, les cantons demeurant libres de concevoir cette qualité de manière plus large (1C_654/2017 du 3 octobre 2018 consid. 2.1 ; ATF 144 I 43 consid. 2.1 ; 135 II 145 consid. 5). Il convient donc en définitive d'examiner la qualité pour recourir sous l'angle de l'art. 89 al. 1 LTF qui correspond dans une large mesure à l'art. 19 al. 2 LCAT prévoyant notamment que les particuliers, dont des intérêts dignes de protection seraient touchés par la construction projetée, ont qualité pour faire opposition (1C_647/2015 du 19 avril 2016, consid. 1 ; 1C_343/2014 du 21 juillet 2014, consid. 2.1). La qualité pour recourir devant le juge administratif est définie également aux art. 23 al. 2 LCAT et 36 al. 2 DPC aux termes desquels le requérant, les opposants

ainsi que l'autorité communale compétente dont l'avis n'a pas été suivi par l'autorité qui a statué ont qualité pour recourir.

- 2.1.1 Aux termes de l'art. 89 al. 1 LTF a qualité pour former un recours toute personne ayant pris part à la procédure devant l'autorité précédente ou ayant été privée de la possibilité de le faire (let. a), qui est particulièrement atteinte par la décision ou l'acte normatif attaqué (let. b) et qui a un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification (let. c). L'intérêt digne de protection ne doit pas nécessairement être de nature juridique, un intérêt de fait étant suffisant (arrêt 1C_170/2018 du 10 juillet 2018 consid. 4.1 ; ATF 144 I 43 consid. 2.1 p. 46; 143 II 506 consid. 5.1 p. 512; 142 V 395 consid. 2 p. 397). Le recourant doit se trouver dans une relation spéciale, étroite et digne d'être prise en considération avec l'objet de la contestation. Il doit en outre retirer un avantage pratique de l'annulation ou de la modification de la décision contestée, ce qui implique qu'il soit touché dans une mesure et avec une intensité plus grande que la généralité des administrés (ATF 143 II 506 consid. 5.1 p. 512; 141 II 50 consid. 2.1 p. 52). En d'autres termes, la personne qui souhaite former un recours doit être potentiellement directement touchée par l'acte qu'elle attaque. En effet, afin d'exclure l'action populaire, la seule poursuite d'un intérêt général et abstrait à la correcte application du droit ne suffit pas (arrêt 1C_170/2018 du 10 juillet 2018 consid. 4.1 ; ATF 144 I 43 consid. 2.1 p. 46; 139 II 499 consid. 2.2 p. 504; 137 II 30 consid. 2.2.3-2.3 p. 33 s.).
- 2.1.2 En matière de droit des constructions, le voisin direct de la construction ou de l'installation litigieuse a en principe la qualité pour recourir (ATF 139 II 499 consid. 2.2 p. 504; arrêts 1C_170/2018 du 10 juillet 2018 consid. 4.1 ; 1C_382/2017 du 16 mai 2018 consid. 1.2.1). La proximité avec l'objet du litige ne suffit néanmoins pas à elle seule à conférer au voisin la qualité pour recourir (pour en avoir un aperçu de la jurisprudence rendue à cet égard, cf. notamment arrêts 1C_471/2020 du 19 mai 2021 consid. 1.1 ; 1C_2/2010 du 23 mars 2010 consid. 4 et les références citées). Le critère de la distance constitue certes un indice essentiel, mais il n'est pas à lui seul déterminant. (ATF 140 II 214 consid. 2.3 p. 219; 136 II 281 consid. 2.3.1 p. 285; arrêt 1C_27/2018 du 6 avril 2018 consid. 1.1). ATF 139 II 499 consid. 2.2 p. 504; arrêt 1C_382/2017 du 16 mai 2018 consid. 1.2.1). Les voisins ont qualité pour recourir en lien avec un projet de construction s'il est certain ou très vraisemblable qu'ils seraient touchés par les immissions - bruit, poussières, vibrations, lumières ou autres - générées par l'installation litigieuse (arrêts 1C_471/2020 du 19 mai 2021 consid. 1.1 ; 1C_554/2019 du 5 mai 2020 consid. 3.1 ; ATF 140 II 214 consid. 2.3 p. 219 s. et la référence citée). Les voisins doivent retirer un avantage pratique de l'annulation ou de la modification de la décision contestée qui permette d'admettre qu'ils sont touchés dans un intérêt personnel se distinguant nettement de l'intérêt général des autres habitants de la collectivité concernée de manière à exclure l'action populaire (arrêt 1C_554/2019 du 5 mai 2020 consid. 3.1 ; ATF 137 II 30 consid. 2.2.3 et 2.3 p. 33-34; 133 II 249 consid. 1.3.1 p. 252; AEMISEGGER/HAAG,

- 2.2 En l'occurrence, le recourant est propriétaire des parcelles n° U._____, V._____ et T._____ de Courroux. Ces parcelles sont en zone agricole et elles ne sont pas limitrophes des parcelles du projet. La parcelle n° T._____, distante de plus de 250 m du projet, abrite l'habitation du recourant et des arbres masquent notamment la vue sur le projet. Dans son recours, le recourant ne prétend pas qu'il serait touché par les immissions (bruit, poussières, vibrations, lumières etc.) du projet de complexe industriel pour entreprises industrielles et artisanales. Il se limite à soulever des griefs d'ordre procédural et des griefs formels sans même prétendre que leur reconnaissance lui procurerait un avantage particulier, distinct de celui de la plupart des administrés. En soulevant des critères sécuritaires liés à l'exploitation des deux gazoducs, il poursuit un intérêt général et abstrait qui ne lui confère pas la qualité pour recourir contre une autorisation qui a pour but principal d'autoriser la construction d'un complexe industriel avec des mesures de protection pour ces deux gazoducs existants. En tout état de cause, une nouvelle publication, une publication distincte pour les mesures de protections des gazoducs, par les propriétaires, ou encore la demande de dérogation à l'art. 24 LAT ne lui apporterait aucun avantage puisqu'il a précisément soulevé tous ces griefs dès la première publication et tout au cours de la procédure d'opposition et du traitement du dossier par l'autorité intimée. Le recourant n'est pas touché dans un intérêt personnel se distinguant nettement de l'intérêt général des autres habitants de la collectivité concernée. Le recourant n'invoque pas de dispositions de droit public des constructions en lien avec la construction du complexe industriel et les mesures de protection des gazoducs susceptibles d'avoir une incidence sur sa situation de fait ou de droit. Les risques sécuritaires et autres griefs procéduraux qu'il soulève concernent les installations existantes de gaz qui ne sont pas concernées par les mesures de protection reprises dans l'autorisation de construire le complexe industriel délivrée à l'intimée.
- 2.3 De plus, même si dans ses observations du 30 juin 2022, le recourant retient des conclusions incidentes, principales, subsidiaires et plus subsidiaires différentes de celles du recours et de ses observations finales, il y a lieu de rappeler que l'objet d'une procédure ne peut pas s'étendre ou qualitativement se modifier au fil des instances. Le recourant ne saurait donc présenter de nouvelles conclusions ou de nouveaux griefs qui auraient déjà pu l'être dans l'acte de recours (ATF 136 II 165 consid. 4). Par modifications des conclusions, il faut comprendre l'augmentation des conclusions ou la formulation de conclusions nouvelles (P. BROGLIN. G. WINKLER DOCOURT, J. MORITZ, Procédure administrative et constitutionnelle, n° 411, p. 165). Il en va ainsi des conclusions des observations du 30 juin 2022.
- 2.4 Il convient dès lors de dénier la qualité pour recourir au recourant. En tout état de cause, si la qualité pour recourir devait être reconnue au recourant, le recours devrait être rejeté.

- 2.5 Enfin, même s'il fallait entrer en matière sur le recours, celui-ci devrait être rejeté.
3. Publication lacunaire au Journal officiel et nécessité de procéder à deux publications et demande de dérogation.
- 3.1 A teneur de l'art. 22 al. 1 LAT, aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente. Il appartient ainsi au constructeur de présenter une demande de permis de construire contenant les plans et calculs nécessaires suivant le projet concerné; quant au droit cantonal, il règle les détails de la procédure, notamment la question d'une éventuelle mise en place de gabarits (ALEXANDER RUCH, in Commentaire LAT, 2020, n. 50 ad art. 22). La demande de permis est publiée. Le but visé étant l'information des milieux intéressés, il n'est pas permis de ne publier l'autorisation qu'une fois celle-ci accordée (ALEXANDER RUCH, op. cit., n. 53 ad art. 22). La publication est une condition pour que les tiers puissent exercer leur droit de participer à la procédure (ALEXANDER RUCH, op. cit., n. 54 ad art. 22).

Les demandes de permis et de dérogation doivent être publiées conformément aux dispositions du décret concernant le permis de construire (DPC ; RSJU 701.51) (art. 19 al. 1 LCAT (RSJU 701.1)).

- 3.1.1 Les exigences en matière de publicité et d'information décrites pour la planification valent aussi, mutatis mutandis, en matière de délivrance des permis de construire, que ce soit en application de l'art. 33 al. 3 LAT, qui n'impose certes pas de mise à l'enquête publique - et non de l'art. 33 al. 1 et 2 LAT - ou de la garantie du droit d'être entendu de l'art. 29 al. 2 Cst. (arrêt 1C_266/2016 du 14 juin 2017 consid. 2.3; [ATF 120 Ib 379](#) consid. 3 p. 383 et les arrêts cités; [120 Ib 48](#) consid. 3b p. 52; AEMISEGGER/ HAAG, op. cit. n° 62 ad art. 33; ZEN-RUFFINEN-ECABERT, op. cit. n° 920).
- 3.1.2 S'agissant des modalités d'application des principes précités, le canton du Jura connaît, comme en matière de planification, la procédure de mise à l'enquête publique et d'opposition. Celle-ci a lieu avant la prise de décision. L'autorité compétente examine sommairement le dossier de la requête de permis de construire et vérifie sa compétence (art. 18 LCAT), puis elle procède à la publication (art. 19 LCAT et art. 19 DPC). La procédure d'opposition permet à tout intéressé de faire valoir que le projet est contraire aux prescriptions de droit public ou qu'il lèse ses intérêts dignes de protection (art. 22 al. 1 DPC). Une procédure de conciliation est mise sur pied, au terme de laquelle les oppositions peuvent être maintenues ou retirées (art. 26 DPC). L'octroi du permis de construire a lieu après une pesée globale des intérêts en cause, et les oppositions sont traitées simultanément (art. 22 al. 1 LCAT, art. 33 al. 1 let. a DPC). La voie du recours n'est ouverte aux tiers que s'ils ont préalablement formé opposition au projet (art. 23 al. 2 LCAT et 36 al. 2 DPC).

- 3.1.3 En résumé, le droit cantonal jurassien, dans le cadre du droit fédéral, impose une procédure d'opposition avec mise à l'enquête publique préalable aussi bien en matière de planification que d'autorisation de construire. Cette procédure correspond aux objectifs de participation des citoyens intéressés et satisfait aux exigences du droit d'être entendu des tiers intéressés et de leur protection juridique. Elle permet en outre à l'autorité de statuer en toute connaissance de cause en tenant compte des objections de fait, de droit ou d'opportunité des personnes intéressées, objections qui auraient pu sans cela lui échapper en particulier dans le cadre des décisions imposant une pesée des intérêts (arrêt 1C_266/2016 du 14 juin 2017 consid. 2.3).
- 3.2 Ainsi, conformément à l'art. 19 al. 1 et 19 al. 1^{bis} DPC, toutes les demandes de permis de construire à examiner en procédure ordinaire doivent être publiées et déposées publiquement pendant 30 jours. Dans les zones d'activités d'intérêt cantonal, ce délai est réduit à 14 jours pour les constructions et installations conformes, à moins que la législation fédérale n'impose un autre délai. La publication contient (art. 21 DPC), le nom du requérant et l'auteur du projet (let. a), la désignation exacte de la parcelle et la description générale du projet (b), l'affectation de la zone ou la désignation du plan spécial (let. c), l'indication des dérogations demandées (let. d), l'indication du lieu et de la période du dépôt du dossier, de la possibilité de faire opposition, de l'échéance du délai et de l'instance à laquelle cette opposition doit être adressée (let. e), la communication portant péremption des prétentions en compensation des charges qui ne seraient pas annoncées à l'autorité communale dans le délai d'opposition (art. 33 LCAT) (let. f).
- 3.3 Vices formels soulevés par le recourant.
- 3.3.1 Au cas d'espèce, le nom du requérant et l'auteur du projet pour la construction du complexe industriel pour entreprises industrielles et artisanales sont clairement repris dans la publication au Journal officiel (dossier SPC 7). E._____ et F._____ ne sont pas requérants du projet. Il convient de rappeler que le projet porte essentiellement sur la construction d'un complexe industriel pour entreprises industrielles et artisanales par l'intimée. Les travaux de protection des gazoducs de E._____ et F._____ sont des mesures de sécurité à prendre par le maître d'ouvrage, dans le contexte du projet global et les propriétaires des parcelles et des installations ont donné leur consentement pour requérir les autorisations en vue de l'aménagement des mesures de protection des conduites gazières. Le projet a fait l'objet d'une description générale suffisante (dossier SPC 27 et 31). Certes, des précisions de E._____ et F._____ et les signatures des représentants de ces sociétés sur les plans du projet de sécurisation ont été données après la publication au Journal officiel par l'architecte de l'intimée, en application de l'art. 11 let. a DPC. Ce serait faire preuve d'un formalisme excessif que d'exiger une nouvelle publication avec indication des voies d'opposition, ce d'autant qu'il s'agit essentiellement de précisions relatives au consentement des travaux de sécurité par les propriétaires et à la précision des plans, en marge du projet général

de construction d'un complexe industriel. Le droit d'être entendu du recourant a été respecté, puisqu'il a été informé des modifications intervenues et qu'il a été invité à consulter les plans conformément au courrier de l'autorité intimée du 11 novembre 2021 (dossier SPC 25). Ce vice ne saurait ainsi être retenu pour ordonner une nouvelle publication.

3.3.2 La publication au Journal officiel n'indique que la parcelle de l'intimée. Ce serait également faire preuve d'un formalisme excessif que d'exiger une nouvelle publication parce que les parcelles abritant les gazoducs ne sont pas reprises. Il est rappelé que la publication a pour but de renseigner les tiers sur le projet pour leur permettre de comprendre la portée du projet. Le recourant a parfaitement pris connaissance du projet par la publication. Celle-ci indiquait précisément l'ouvrage de protection de la conduite de gazoduc et il a pu faire opposition en se référant précisément à cet ouvrage de protection. Il lui était en outre loisible de consulter les plans au bureau communal. Une indication générale était donc suffisante, toutes les informations spécifiques se trouvant dans le dossier.

3.3.3 Le recourant considère qu'un délai d'opposition de 30 jours devait s'appliquer pour les ouvrages de protection sur des parcelles en zone agricole.

Le projet général est situé en zone d'activités d'intérêt cantonal et le délai de publication est de 14 jours. Certes, les mesures de protection des gazoducs interviennent en zone agricole, mais au vu du caractère secondaire de cet aménagement au regard du projet général, il ne se justifiait pas de définir un délai distinct d'opposition de 30 jours ou une publication différenciée. En tout état de cause, le recourant a formé recours dans le délai imparti pour la zone et il a pu développer ses arguments en relation avec l'aménagement sur les parcelles sises en zone agricole.

3.3.4 La publication et la demande de permis déposée ne contiennent pas de demande motivée de dérogation selon l'art. 24 LAT.

L'art. 25 al. 3 LCAT prévoit que la demande de dérogation doit être jointe à la demande de permis ; il ne sera entré en matière sur les demandes de dérogation présentées après coup que si le retard est motivé. L'art. 47 al 1 DPC prévoit aussi qu'il n'est entré en matière sur une demande de dérogation présentée après coup que si le retard est dûment motivé. Connaissance est donnée de la demande et le dépôt opéré selon les mêmes dispositions. Il n'est procédé à de nouveaux pourparlers de conciliation que si l'autorité intimée l'estime nécessaire en vue de la sauvegarde d'intérêts publics et de voisins.

Au cas d'espèce, et sans que l'on trouve trace d'une demande de dérogation à l'art. 24 LAT, le Service du développement territorial, autorité compétente en la matière, a statué et octroyé la dérogation au sens de l'art. 24 LAT en date du 11 novembre 2021 (dossier

SPC 15), se fondant sur les autorisations IFP et DEN notamment. Il a considéré que la pose d'une dalle souterraine en béton afin de protéger deux conduites gazières existantes pour un projet de complexe industriel dans une zone d'activités d'intérêt cantonal selon la fiche U.03.1 du plan directeur cantonal permettra de mettre les conduites à l'abri des influences extérieures résultant dudit complexe et qu'il existait ainsi des raisons particulièrement importantes et objectives, notamment techniques et sécuritaires et que partant, l'implantation de cette installation de protection dans une telle zone est imposée par sa destination, conformément à l'art. 24 LAT.

La réparation d'un vice de procédure n'est en principe pas exclue ; elle dépend toutefois de la gravité et de l'étendue de l'atteinte portée au droit d'être entendu et doit rester l'exception (1C_73/2008 du 20 mai 2009 consid. 4 et la jurisprudence citée). Elle peut également se justifier en présence d'un vice grave lorsque le renvoi constituerait une vaine formalité et aboutirait à un allongement inutile de la procédure (ATF 142 II 218 consid. 2.8.1 ; 137 I 197 consid. 2.3.2 ; 133 I 202 consid. 2.2 ; arrêts 1C_80/2017 du 20 avril 2018 consid. 3 ; 1C_73/2009 du 20 mai 2009 consid. 4). Dans le cas particulier, on doit admettre que l'absence de demande de dérogation selon l'art. 24 LAT ne revêt pas une gravité telle qu'elle nécessite une nouvelle publication et mise à l'enquête, ni pourparlers de conciliation. L'ouvrage de protection en zone agricole est annexe au projet principal de construction d'un complexe industriel. Il est aussi rappelé que le recourant a largement développé ses allégués en lien avec l'ouvrage de protection des conduites et il a pu discuter l'autorisation délivrée par le Service du développement territorial. Quand bien même il est regrettable que la demande de dérogation selon l'art. 24 LAT n'ait pas été requise et publiée, il n'en est résulté aucun inconvénient pour le recourant qui a pu discuter et contester la décision du Service du développement territorial dans le cadre du présent recours, la juge de céans pouvant examiner l'opportunité de la décision. Celle-ci ne prête d'ailleurs pas flanc à la critique et le recourant ne conteste pas que l'implantation de cet ouvrage de protection n'est pas imposée dans cette zone par sa destination. Enfin, le renvoi du dossier à l'autorité intimée n'aurait que pour effet d'allonger inutilement la procédure, ce d'autant que le recourant n'a jamais conclu dans son acte de recours et même dans les observations finales du 31 mai 2022 à l'annulation pure et simple de la décision d'octroi du permis de construire ou au rejet de l'autorisation selon l'art. 24 LAT. Il s'est limité à requérir réparation des vices de procédure soulevés dans ce contexte par des publications complémentaires en se référant à des dispositions légales, ou enfin en sollicitant la suspension de la procédure jusqu'à droit connu d'un audit ou d'une contre-expertise.

- 3.4 Pour les mêmes raisons que celles développées ci-dessus, il ne se justifie pas d'ordonner une publication distincte pour les ouvrages de sécurité sur les gazoducs existants, par les différents propriétaires des parcelles abritant les gazoducs.
4. Le recourant considère que l'art. 46 DPC n'est pas applicable car la décision du DEN délivrée durant la procédure touche à des intérêts publics majeurs.

- 4.1 L'art. 46 al. 1 DPC prévoit que si pendant la procédure d'octroi ou de recours, le requérant modifie son projet afin de tenir compte des objections soulevées par les autorités ou les opposants ou pour d'autres motifs importants, la procédure peut se poursuivre sans nouvelle publication pour autant que la modification ne touche pas à des intérêts publics. Les opposants et les voisins éventuellement touchés par la modification seront entendus au sujet de cette dernière.
- 4.2 L'art. 46 al. 1 DPC correspond pour l'essentiel à l'art. 43 al. 2 et 3 du décret bernois concernant la procédure d'octroi du permis de construire (RSBE 725.1). Selon les commentateurs du droit bernois des constructions, l'art. 43 DPC BE permet d'éviter qu'une modification de moindre importance apportée au projet initial ne conduise à devoir reprendre une nouvelle procédure d'autorisation de construire (ZAUGG/LUDWIG, Baugesetz des Kantons Bern, Kommentar, volume 1, 3^{ème} édition 2007, n° 12 ss ad art. 32). Pour le Tribunal fédéral, l'art. 46 al. 1 DPC répond à un souci d'économie de procédure (arrêt 1C_394/2010 du 10 juin 2011 consid. 3.2).

On est en présence d'une modification du projet et non d'un nouveau projet, lorsque la construction demeure la même dans les grandes lignes, (ZAUGG/LUDWIG op. cit.) ; l'art. 43 al. 1 DPC BE prévoit d'ailleurs expressément qu'il y a modification du projet lorsque ce dernier reste le même dans ses éléments fondamentaux. Les commentateurs bernois précités donnent quelques exemples de modifications du projet qui touchent à des éléments essentiels de la construction et qui, par conséquent, ne sauraient être traités en application de l'art. 43 al. 1 DPC BE : c'est le cas lorsque la modification concerne des aspects essentiels de la construction, tels que sa reconstruction, l'emplacement, la dimension extérieure, le nombre d'étages ou lorsque la construction ou l'installation perd son identité en raison de plusieurs modifications de peu d'importance apportées au projet initial (ZAUGG/LUDWIG op. cit., n° 12a et la jurisprudence citée.) A cet égard, on relèvera qu'une modification du projet présenté « pour tenir compte des objections soulevées » ou « pour d'autres motifs importants » permet de poursuivre la procédure, selon l'art. 46 al. 1 DPC, sans qu'il y ait nouvelle publication, mais pour autant que la modification ne touche pas à des intérêts publics. A contrario, lorsque la modification touche à des intérêts publics, la procédure peut se poursuivre à condition qu'elle fasse l'objet d'une nouvelle publication (arrêt TC/CON 1/2012 du 27 avril 2012 consid. 3.2).

- 4.3 En l'espèce, au motif que la modification concernant l'ouvrage de protection de la conduite gazière 5 bars d'F._____ concerne la sécurité, le recourant considère qu'elle touche à des intérêts publics et ne saurait ainsi être qualifiée de moindre importance et nécessite une publication. Elle n'a été portée à sa connaissance qu'après la séance de conciliation.

Il faut admettre avec le recourant que le respect de la sécurité d'une conduite gazière répond à un intérêt public important. Toutefois, ce n'est pas parce qu'un motif important

conduit l'intimée à modifier son projet que la modification est en elle-même importante au point que la procédure d'autorisation de construire doit être reprise ab ovo. Tel n'est pas le sens de l'art. 46 al. 1 DPC. Ainsi que cela a été précisé plus haut, seules les modifications qui modifient le projet initial de manière significative empêchent l'application de l'art. 46 al. 1 DPC.

Au cas particulier, c'est dans le cadre de la demande de permis de construire un complexe industriel pour entreprises industrielles et artisanales, sur les parcelles n° P._____, Q._____, W._____ S._____ et R._____ de Courroux, sises en zones d'activités ABb et agricole, ainsi qu'en zone d'activités d'intérêt cantonal (ZAIC) que l'ouvrage de protection de la conduite gazière existante de 70 bars a été autorisé par l'Inspection fédérale des pipelines et l'Office de l'environnement. C'est à la suite de cette autorisation, qu'il a été décidé que la conduite de 5 bars d'F._____, en parallèle à celle de 70 bars et sur les mêmes parcelles, nécessitait également l'octroi d'une autorisation d'aménagement de la mesure de protection. Interpellé par l'autorité intimée dans ce contexte, le Ministre de l'environnement, compétent en la matière, a considéré que les conditions et charges exigées par l'Inspection fédérale des pipelines s'appliquaient également à la conduite de 5 bars d'F._____ et il a autorisé la pose des dalles de béton sur la conduite de 5 bars pour la protéger (cf. autorisation du 13 juillet 2021, dossier SPC 17). Il faut ainsi bien admettre que l'autorité intimée, au vu de la décision ministérielle d'inclure dans le projet également la protection de la conduite gazière 5 bars, a tenu compte de cette modification dans l'instruction de la procédure d'autorisation du permis de construire pour le complexe industriel de l'intimée. Cette modification est ainsi intervenue pour tenir compte « d'autres motifs importants » au sens de l'art. 46 al. 1 DPC. Aussi, même si elle relève d'un aspect sécuritaire important, il faut d'une part reconnaître qu'elle ne fait qu'améliorer l'aspect sécuritaire et l'intérêt public par cet ouvrage de protection et d'autre part, elle est de moindre importance par rapport au projet général de construction, incluant également les mesures de protection de la conduite gazière 70 bars. Une nouvelle publication ne se justifiait pas. Le recourant a été informé de cette modification et invité à consulter les plans au bureau communal par lettre du 11 novembre 2021 (dossier SPC 25). Il a pris position le 22 novembre 2021 (dossier SPC 24).

- 4.4 Le grief du recourant doit ainsi être rejeté.
- 5. Le recourant relève divers griefs relatifs aux autorisations ou à l'absence d'autorisation pour les conduites gazières qu'il a annoncés par ailleurs depuis de nombreuses années auprès de diverses autorités communale, cantonale et fédérale.
- 5.1 Il faut relever en premier lieu que ces griefs ne relèvent pas de la présente procédure relative à une autorisation de construire délivrée à l'intimée pour la construction d'un complexe industriel pour entreprises industrielles et artisanales dans une zone d'activités d'intérêt cantonal.

- 5.2 Pour le surplus, au cours de l'instruction du dossier de permis de construire, l'autorité intimée a invité les services compétents, en particulier l'IFP et le DEN. Ceux-ci ont examiné le projet et ont délivré les autorisations et préavis nécessaires, en application des dispositions légales et au regard du projet (dossier SPC 17 et 20).

De plus, par courrier du 7 avril 2022, l'Inspection fédérale des pipelines confirme l'autorisation du 4 mai 2021. Elle a précisé que l'autorisation de tiers est une autorisation purement technique de sécurité. Elle n'autorise pas le projet dans son ensemble, mais traite uniquement l'évaluation de la sécurité d'un projet en ce qui concerne le gazoduc. Les permis de tiers (canton, commune) restent réservés. L'autorisation IFP a tenu compte de l'emplacement du bâtiment projeté et du fait qu'une conduite 5 bars ainsi que des câbles se trouvent également dans la tranchée. Elle précise aussi qu'en application des art. 31 al. 3 et 32 al. 2 OITC, elle peut obliger l'exploitant du pipeline à mettre des mesures de protection aussi dans le cadre d'un projet d'un tiers et sans que l'exploitant le demande (PJ 1 autorité intimée). De plus, le 21 avril 2022, l'Inspection fédérale des pipelines a prolongé la validité de son autorisation du 4 mai 2021, au 6 avril 2023. Enfin, le ministre a également confirmé l'autorisation délivrée par le département de l'environnement du 13 juillet 2021 (PJ 2 autorité intimée). Dans ses observations du 30 juin 2022, tout en critiquant les constats et rapports des autorités compétentes en la matière, le recourant n'apporte aucun indice probant qui permette de mettre en doute l'analyse des autorités relatives à ces objets de protection. Pour le surplus, le recourant se trompe de procédure en soulevant des violations en lien avec l'aménagement des gazoducs ou en critiquant la légalité du plan spécial Innodel qui ne comprend pas les parcelles abritant les gazoducs, ni l'exploitation de ces derniers.

- 5.3 Au vu de ce qui précède, ces griefs doivent être rejetés, dans la mesure où ils sont recevables.
6. Le recourant succombe. Il doit supporter les frais judiciaires (art. 219 Cpa) et il doit verser une indemnité de dépens à l'intimée (art. 227 al. 1 Cpa). L'autorité intimée ne peut prétendre à des dépens (art. 230 al. 1 Cpa).

la Juge administrative

rejette

le recours dans la mesure où il est recevable ;

met

les frais judiciaires de la procédure, fixés à CHF 1'450.00, à la charge du recourant, à prélever sur son avance ;

alloue

à l'intimée, une indemnité de dépens taxée à CHF 4'000.00 (TTC), à verser par le recourant ;

n'alloue pas

de dépens à l'autorité intimée ;

informe

les parties que la présente décision peut faire l'objet d'un recours dans un délai de 30 jours, dès sa notification. Le recours doit être adressé à la Cour administrative du Tribunal cantonal, Le Château, Case postale, 2900 Porrentruy ; il contiendra des conclusions, des motifs et des moyens de preuve ; la décision attaquée sera jointe.

ordonne

la notification de la présente décision aux parties.

Chantal Meyer
Secrétaire

Carmen Bossart Steulet
Juge administrative