

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 161.404 du 19 juillet 2006

A.155.856/XIII-3500

En cause :

- 1. la Commune de Waimés,**
- 2. le Collège des bourgmestre et échevins
de la Commune de Waimés,**
- 3. le Bourgmestre de la Commune de Waimés,**

ayant tous élu domicile chez
Me Alain LEBRUN, avocat,
rue du Ruisseau 55
4000 Liège,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Pierre MOËRYNCK, avocat,
avenue des Gaulois 33
1040 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 22 septembre 2004 par la commune de Waimés, le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Waimés et le bourgmestre de la commune de Waimés qui demandent l'annulation de l'arrêté du 23 juin 2004 du Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement octroyant à Nicole FEIDLER un permis unique ayant pour objet la construction et l'exploitation d'un poulailler de 18.000 poules pondeuses au sol avec parcours externe sur un bien situé à Waimés, rue Do D'ha, cadastré 1^{ère} division, section K, n° 142;

Vu l'arrêt n° 138.272 du 9 décembre 2004 rejetant la demande de suspension en tant qu'elle est introduite par le collège des bourgmestre et échevins de la commune

de Waimes, agissant en nom propre et par le bourgmestre de la même commune agissant en nom personnel, et suspendant l'exécution de l'arrêté attaqué;

Vu la notification de l'arrêt aux parties;

Vu la demande de poursuite de la procédure introduite le 20 décembre 2004 par la partie adverse;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^{me} LEYSEN, auditeur au Conseil d'Etat, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu l'ordonnance du 9 juin 2005 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire de la première partie requérante;

Vu l'ordonnance du 24 janvier 2006, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 23 février 2006;

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

Entendu, en leurs observations, Me A. CHARLIER, loco Me A. LEBRUN, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, et Me P. MOERYNCK, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} LEYSEN, 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 de la requête peuvent être résumés comme suit :

1. Le 26 février 2003, Nicole FEIDLER introduit une demande de permis unique ayant pour objet la construction et l'exploitation d'un poulailler de 18.000 poules pondeuses au sol avec parcours externe sur un bien situé à Waimes, rue Do D'ha,

cadastré 1^{ère} division, section K, n° 142. Le bien est repris en zone agricole au plan de secteur de Malmedy-Saint-Vith approuvé par arrêté royal du 19 novembre 1979.

2. Une enquête publique se tient du 2 au 18 avril 2003 et donne lieu à 24 lettres de réclamations.

3. En sa séance du 23 avril 2003, le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Waimes émet un avis défavorable sur la demande.

4. Le 14 mai 2003, la division nature et forêts du Ministère de la Région wallonne émet également un avis défavorable.

5. Le 2 juillet 2003, les fonctionnaires délégué et technique émettent un avis défavorable sur la demande et proposent au collège des bourgmestre et échevins de refuser le permis unique sollicité.

6. Le 9 juillet 2003, le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Waimes refuse le permis unique.

7. Le 28 juillet 2003, Nicole FEIDLER introduit un recours auprès de la Région wallonne, réceptionné le 31 juillet 2003.

8. Le 18 septembre 2003, la directrice générale de la direction des recours et du contentieux de la division de l'aménagement et de l'urbanisme émet un avis défavorable sur le projet.

9. Le 19 septembre 2003, les fonctionnaires délégué et technique transmettent au Ministre leur rapport de synthèse sur le recours : alors que le fonctionnaire délégué est d'avis que le recours est recevable mais que le permis doit être refusé, le fonctionnaire technique est d'avis que le recours est tardif et, partant, irrecevable.

10. Le 9 octobre 2003, le Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement déclare le recours recevable et refuse le permis sollicité.

11. Le 8 décembre 2003, Nicole FEIDLER introduit un recours en annulation contre cette décision, inscrit sous le numéro A.145.020/XIII-3218. Par arrêt n° 138.270 du 9 décembre 2004, le Conseil d'Etat a rejeté la requête.

12. Le 23 juin 2004, le Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement retire son arrêté ministériel du 9 octobre 2003 et délivre le permis unique sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué rédigé comme suit :

" Vu le Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine;

Vu le décret du 11 septembre 1985 organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement dans la Région wallonne;

Vu le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement;

Vu l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement dans la Région wallonne;

Vu l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 arrêtant la liste des projets soumis à étude d'incidences et des installations et activités classées;

Vu l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 relatif à la procédure et à diverses mesures d'exécution du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement;

Vu l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 fixant les conditions générales d'exploitation des établissements visés par le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement;

Vu l'ensemble des pièces des dossiers de première instance et de recours;

Vu la demande de permis introduite en date du 26 février 2003 par laquelle Madame FEIDLER Nicole, sollicite un permis unique pour la construction et l'exploitation d'un poulailler de poules pondeuses au sol avec parcours extérieur d'une capacité de 18.000 animaux, au lieu-dit au Do D'ha à 4950 WAIMES;

Considérant que la demande de permis a été déclarée complète et recevable le 3 avril 2003, hors du délai prescrit;

Considérant que la demande de permis doit être déclarée complète et recevable par défaut à la date du 19 mars 2003;

Considérant que l'article 89, 1^{er} alinéa, 1^o, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement dispose que les délais de procédure jusqu'à la prise de décision visée à l'article 93 de ce même décret se calculent à défaut à dater du jour suivant le délai imparti pour envoyer la décision statuant sur le caractère complet et recevable de la demande;

Considérant que sur cette base et compte tenu de la prorogation des délais d'une durée de 30 jours, le fonctionnaire technique et le fonctionnaire délégué en première instance disposaient de 80 jours, à dater du 20 mars 2003, soit jusqu'au 10 juin 2003, pour transmettre, à l'autorité compétente, le rapport de synthèse conjoint;

Vu le rapport de synthèse conjoint du fonctionnaire technique et du fonctionnaire délégué envoyé à l'autorité compétente le 2 juillet 2003, en dehors du délai légal prévu à l'article 92 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement;

Considérant que la commune de Waimès disposait de 100 jours, à dater du 20 mars 2003, pour notifier sa décision au demandeur, conformément à l'article 93, § 1^{er}, du décret susvisé, soit jusqu'au 30 juin 2003;

Vu l'arrêté du Collège des Bourgmestre et Echevins de la commune de WAIMES pris le 9 juillet 2003 et notifié au demandeur le 14 juillet 2003, refusant le permis unique sollicité par Madame FEIDLER Nicole pour la construction et l'exploitation d'un poulailler de poules pondeuses au sol avec parcours extérieur d'une capacité de 18.000 animaux, au lieu-dit au Do D'ha à 4950 WAIMES;

Considérant que l'autorité compétente a pris ladite décision en dehors du délai prévu à l'article 93 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement; que le permis unique demandé par Madame FEIDLER Nicole est censé être refusé en vertu des dispositions de l'article 94 alinéa 2 dudit décret;

Vu le recours introduit par Madame FEIDLER Nicole en date du 29 juillet 2003 contre l'arrêté du Collège des Bourgmestre et Echevins de la commune de WAIMES précité;

Considérant qu'il appartenait au demandeur d'exercer le droit de recours lui accordé en vertu des dispositions de l'article 95, §2, 1°, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement à l'expiration des délais visés à l'article 93 du même décret;

Considérant que le délai d'expiration pour l'introduction d'un recours tombait le 20 juillet 2003 reporté au 22 juillet 2003;

Considérant néanmoins que le demandeur a agit de bonne foi en pensant introduire son recours dans le délai de 20 jours visé par l'article 95 § 2 du décret du 11 mars 1999, qu'en effet, la notification de la décision tardive du collège a été effectuée au cours de ce même délai de 20 jours, qu'en conséquence le recours introduit doit être déclaré recevable;

Considérant, en outre, que la demande de permis introduite en date du 26 février 2003 par Madame FEIDLER auprès du Collège des Bourgmestre et Echevins de la commune de WAIMES a pour objet la construction et l'exploitation d'un poulailler de poules pondeuses au sol avec parcours extérieur d'une capacité de 18.000 animaux au lieu-dit au Do D'ha comprenant :

- un bâtiment destiné à l'élevage (70,4 m 23,9 m),
- un hall de stockage de fientes (14,72 m 10,72 m),
- deux silos d'aliments,
- une citerne pour les eaux usées,
- un local pour le stockage des oeufs;

Vu l'arrêté ministériel du 9 octobre 2003 statuant sur le recours introduit contre l'arrêté du Collège des Bourgmestre et Echevins de la commune de WAIMES, pris en date du 09 juillet 2003, REFUSANT à Madame FEIDLER Nicole un permis unique pour la construction et l'exploitation d'un poulailler de poules pondeuses au sol avec parcours extérieur d'une capacité de 18.000 animaux au lieu-dit au Do D'ha à 4950 WAIMES,

Vu la requête en annulation introduite auprès du Conseil d'Etat en date du 8 décembre 2003 contre cette décision;

Considérant que le bien en question est repris en zone agricole au plan de secteur de MALMEDY-SAINT-VITH approuvé par Arrêté royal du 19 novembre 1979;

Considérant que l'article 35 du C.W.A.T.U.P. stipule notamment que : «la zone agricole est destinée à l'agriculture au sens général du terme. Elle contribue au maintien ou à la formation du paysage. Elle ne peut comporter que les constructions indispensables à l'exploitation et le logement des exploitants dont l'agriculture constitue la profession. Elle peut également comporter des installations d'accueil du tourisme à la ferme, pour autant que celles-ci fassent partie intégrante d'une

exploitation agricole»; que, dès lors, le projet est conforme à la destination générale de la zone agricole telle que définie par le Code wallon;

Considérant, néanmoins, qu'il y a lieu d'analyser le projet au regard des circonstances urbanistiques et architecturales locales; qu'il y a lieu par ailleurs de souligner que la zone agricole contribue au maintien ou à la formation du paysage;

Considérant que la demanderesse possède déjà une exploitation agricole sise rue du Wérhê à plus de 300 mètres du projet; que son logement y est annexé; que la demanderesse a obtenu un permis d'urbanisme le 17 janvier 2000 pour la construction d'une maison d'habitation située à plus de 100 mètres du présent projet; que les travaux ont débuté en mai 2000;

Considérant que l'exploitation agricole et la maison d'habitation en cours de construction sont situées en zone d'habitat à caractère rural au plan de secteur;

Considérant que le terrain choisi pour le projet est donc un nouveau site d'exploitation;

Considérant, au vu du reportage photographique, que ce terrain est actuellement une prairie; que la majeure partie des terres agricoles environnantes est affectée principalement aux prairies;

Considérant qu'après une visite effectuée sur les lieux, il apparaît que l'emplacement et le gabarit de l'établissement projeté ne porteraient pas atteinte à l'homogénéité de la plage agricole;

Considérant que les principes développés dans le Schéma de Développement de l'Espace régional visant à éviter la dispersion des nouvelles constructions et le mitage de la zone agricole sont dès lors respectés;

Considérant par ailleurs que le chemin d'accès présente les caractéristiques suffisantes pour recevoir le charroi qui serait engendré par l'exploitation;

Considérant dès lors qu'il y a lieu d'OCTROYER l'autorisation sollicitée.

Par les motifs cités ci-avant,

ARRETE

Article premier :

L'arrêté ministériel du 9 octobre 2003 statuant sur le recours introduit contre l'arrêté du Collège des Bourgmestre et Echevins de la commune de WAIMES, pris en date du 09 juillet 2003, REFUSANT à Madame FEIDLER Nicole un permis unique pour la construction et l'exploitation d'un poulailler de poules pondeuses au sol avec parcours extérieur d'une capacité de 18.000 animaux au lieu-dit au Do D'ha à 4950 WAIMES est RETIRE.

Article 2 :

Le permis unique sollicité est OCTROYE dans le respect des conditions suivantes :

(...)"

Considérant qu'à la suite de la notification de l'arrêt n° 138.272 du 9 décembre 2004 rejetant la demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué en tant qu'elle était introduite par le collège des bourgmestre et échevins de la commune de

Waimes, agissant en nom propre et par le bourgmestre de la même commune agissant en nom personnel, ces parties requérantes n'ont pas demandé la poursuite de la procédure; qu'il y a lieu, à leur égard, et par application de l'article 17, § 4ter des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat et de l'article 15ter, § 1^{er}, alinéa 5, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat de constater la présomption de désistement d'instance dans leur chef et de décréter le désistement;

Considérant que la partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité du fait que, selon elle, aucune des trois parties requérantes ne justifie l'intérêt qu'elle aurait au recours; que cette exception ne doit plus être examinée qu'en ce qui concerne la première requérante;

Considérant que la partie adverse observe que la requête ne contient aucun élément concret de nature à justifier que l'exercice de ses compétences par la commune de Waimes serait gravement compromis par l'acte attaqué; que, selon la partie adverse, on ne perçoit pas en quoi la décision attaquée, relative à un cas particulier, compromettrait l'exercice de l'ensemble de ses compétences par la commune de Waimes; que le recours, en ce qu'il est introduit par celle-ci, serait irrecevable;

Considérant que, compte tenu des pouvoirs que la loi lui accorde en matière d'urbanisme, une commune a intérêt à demander l'annulation de tous les actes qui concernent l'aménagement de son territoire ou à intervenir dans les procédures dirigées contre les mêmes actes; qu'à supposer même que la commune agisse en qualité d'organe déconcentré, il n'en demeure pas moins que sous réserve des recours prévus par le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP) ou des mécanismes de tutelle qui y sont prévus, la commune dispose d'une certaine autonomie quant à l'aménagement de son territoire, tant au niveau des permis qu'au niveau des plans, qu'elle a intérêt à défendre; qu'il en va de même en ce qui concerne le permis unique qui peut, en vertu de l'article 131 du CWATUP, tenir lieu de permis d'urbanisme; qu'en l'espèce, la commune a clairement manifesté son hostilité au projet et a usé des moyens que lui offre la loi pour ce faire; que l'exception ne peut être accueillie;

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation de l'article 95, § 6, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement et de l'incompétence de l'auteur de l'acte attaqué, en ce que, d'une part, le Ministre délivre et notifie le permis unique hors des délais impératifs fixés par la disposition visée au moyen, soit 70 jours, et en ce que, d'autre part, l'acte attaqué retire tardivement la décision prise

par le Ministre le 9 octobre 2003; qu'elle prend un deuxième moyen de la violation de l'article 23 de la Constitution en ce qu'il instaure un droit à la protection d'un environnement sain, de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, de l'article 6 du décret du 11 septembre 1985 organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement dans la Région wallonne et de la violation "des principes généraux qui régissent la théorie du retrait des actes administratifs unilatéraux"; qu'elle fait valoir, en la première branche du moyen, que l'acte attaqué n'invoque aucune illégalité de l'arrêté ministériel du 9 octobre 2003 et que le retrait semble fondé sur des considérations de pure opportunité;

Considérant que la partie adverse répond, quant au premier moyen, que l'article 95, § 6, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement fixe les délais endéans lesquels, suivant les différentes hypothèses visées, le Gouvernement statuant sur recours doit prendre et envoyer sa décision au requérant, ce qui importe peu en l'espèce, la question du retrait d'un acte administratif ne relevant pas de l'article 95, § 6, du décret du 11 mars 1999; qu'à titre subsidiaire, elle soutient que l'acte retiré, étant un arrêté refusant une demande de permis unique, était un acte non créateur de droit qui pouvait être retiré à tout moment; qu'elle soutient en outre qu'à supposer même qu'il s'agisse d'un acte créateur de droit, il pouvait être retiré jusqu'à ce que, comme en l'espèce, intervienne une décision du Conseil d'Etat sur le recours dont il fait l'objet et que, dès lors, le retrait de l'arrêté ministériel du 9 octobre 2003 est intervenu dans les délais; qu'elle ajoute que la question de savoir quel est le délai dont dispose l'autorité compétente pour statuer à nouveau sur le recours dont elle est saisie, en cas de retrait d'une première décision, ne se pose pas en l'espèce puisque la nouvelle décision a été prise concomitamment à la décision retirée;

Considérant que la partie adverse répond, quant au deuxième moyen, que dès lors que l'acte retiré était un acte non créateur de droits, il pouvait être retiré à tout moment, qu'il soit régulier ou non; qu'elle fait valoir qu'il ressort de la motivation de l'acte attaqué que c'est après avoir effectué une visite sur les lieux que l'auteur de l'acte attaqué a changé d'avis; qu'elle soutient que l'auteur de l'acte "n'a pas changé d'avis pour des raisons d'opportunité mais parce qu'il semble bien s'être livré, avant de prendre sa première décision, à une appréciation erronée en fait du dossier";

Considérant, sur le premier moyen et sur la première branche du deuxième moyen, que, par le même instrumentum, le Ministre d'une part retire son arrêté précédent du 9 octobre 2003 refusant le permis et d'autre part statue sur le recours en réformation et accorde le permis demandé;

Considérant, quant à la décision de retirer l'arrêté du 9 octobre 2003, que cet arrêté, étant intervenu sur le recours de Nicole FEIDLER contre le refus de permis décidé par le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Waimes le 9 juillet 2003, avait vocation à modifier l'ordonnancement juridique, que ce soit à l'égard de la demanderesse de permis ou à l'égard de tiers; que ledit acte a fait l'objet d'un recours en annulation introduit devant le Conseil d'Etat par Nicole FEIDLER; que si ce recours est effectivement visé par le Ministre dans sa décision du 23 juin 2004, cette seule circonstance ne suffit cependant pas à établir que l'acte initial pouvait être retiré, son irrégularité devant être à tout le moins constatée; que le Ministre motive sa décision de retirer l'arrêté du 9 octobre 2003 par la seule considération qu'à la suite d'une visite sur les lieux "il apparaît que l'emplacement et le gabarit de l'établissement projeté ne porteraient pas atteinte à l'homogénéité de la plage agricole"; qu'il ne soutient aucunement, dans la motivation de l'acte attaqué, que son arrêté du 9 octobre 2003 était irrégulier; que la lecture des motifs de l'acte attaqué ne permet pas de comprendre pourquoi la première appréciation portée par la partie adverse était constitutive d'une erreur de nature à vicier l'acte initial, mais bien qu'une appréciation différente a été portée sur le projet à la suite d'une visite des lieux, ce qui, loin d'établir ladite erreur, constitue un revirement d'attitude qui devait être motivé; qu'en ce qu'ils critiquent le retrait de l'arrêté du 9 octobre 2003, le premier moyen et la première branche du deuxième sont fondés;

Considérant que, dès lors que le Ministre a perdu toute compétence pour statuer une nouvelle fois sur le recours, après avoir retiré, de manière irrégulière, sa décision de refus de permis unique, il n'y a pas lieu de poser à la Cour d'arbitrage la question préjudicielle suggérée par la partie adverse,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Le désistement du collège des bourgmestre et échevins de la commune de Waimes, agissant en nom propre et du bourgmestre de la même commune agissant en nom personnel est décrété.

Article 2.

Est annulé l'arrêté pris le 23 juin 2004 par le Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement de la Région wallonne retirant son arrêté du 9 octobre 2003 et délivrant à Nicole FEIDLER un permis unique ayant pour objet la construction et l'exploitation d'un poulailler de 18.000 poules pondeuses au sol avec parcours externe sur un bien situé à Waimes, rue Do D'ha, cadastré 1^{ère} division, section K, n° 142.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 700 euros, sont mis à la charge de la partie adverse à concurrence de 350 euros et à la charge des deuxième et troisième parties requérantes à concurrence de 175 euros chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le dix-neuf juillet deux mille six par :

M.	HANOTIAU,	président de chambre,
M ^{me}	GUFFENS,	conseiller d'Etat,
M.	DAOUT,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	MALCORPS,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.