

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 186.309 du 16 septembre 2008

A. 189.607/XIII-5084

En cause : **DOGNE** Alain,
ayant élu domicile chez
Mes Luc MISSON et
Xavier CLOSE, avocats,
rue de Pitteurs 41
4020 Liège,

contre :

la Commune de Stoumont.

Partie intervenante :

KOEVOET Hans,
ayant élu domicile chez
Me Jean-Marc RIGAUX, avocat,
boulevard d'Avroy 270
4000 Liège.

--

LE PRESIDENT F.F. DE LA XIII^e CHAMBRE DES REFERES,

Vu, quant à la demande de suspension de l'exécution sous le bénéfice de la procédure d'extrême urgence, la requête unique introduite le 8 septembre 2008 par Alain DOGNE qui demande "la suspension selon la procédure d'extrême urgence et l'annulation de la décision (du collège communal de la commune de Stoumont) du 27 août 2008 retirant «le permis délivré le 28 septembre 2005 (...) eu égard à son illégalité»";

Vu la requête introduite le 11 septembre 2008 par Hans KOEVOET qui demande à être reçu en qualité de partie intervenante dans la procédure de référé d'extrême urgence;

Vu l'ordonnance du 9 septembre 2008, notifiée aux parties par télécopie, convoquant celles-ci à comparaître le 11 septembre 2008 à 14.30 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me X. CLOSE, avocat, comparaissant pour le requérant, et Me J.-M. RIGAUX, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M. NIKIS, premier auditeur au Conseil d'Etat;

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

Considérant que les éléments utiles à l'examen de la demande de suspension d'extrême urgence peuvent être exposés comme suit :

1. Jean-Marie DOGNE et Alain DOGNE introduisent le 24 juin 2005 une demande de permis unique de classe 2 en vue de la construction d'une porcherie d'engraissement d'une capacité de 1.078 animaux en extension d'une ferme existante, de l'exploitation de ladite porcherie et de l'exploitation d'une étable existante d'une capacité de 112 bovins de plus de six mois, sur des parcelles sises à Stoumont, chemin de Chevron à Bierleux, cadastrées 4^{ème} division section D, n/s 966F, 977, 978 et 988N. Le projet est situé en zone agricole au plan de secteur de Stavelot.

2. La demande est reçue par le fonctionnaire technique le 27 juin 2005.

3. La demande est déclarée complète et recevable le 19 juillet 2005, soit en dehors du délai de 20 jours prévu par l'article 86, § 1^{er}, du décret du 11 mars 1999.

4. Une enquête publique est réalisée du 23 août au 6 septembre 2005 par la commune de Stoumont; elle suscite de nombreuses oppositions.

5. Les avis suivants sont recueillis :

- l'office wallon des déchets : avis favorable;
- la division de la nature et des forêts, le 29 août 2005 : avis favorable;
- la direction des eaux souterraines, le 1^{er} septembre 2005 : avis favorable conditionnel.

6. Le rapport de synthèse des fonctionnaires technique et délégué en première instance est envoyé le 23 septembre 2005, dans le délai de 70 jours prévu par

l'article 92, § 3, du décret du 11 mars 1999 (il n'y a pas eu de prolongation du délai d'instruction); il est reçu par la commune le 26 septembre 2005; l'avis est favorable.

7. Le 28 septembre 2005, le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Stoumont délivre le permis unique sollicité, dans le délai de 20 jours prévu par l'article 93, § 1^{er}, alinéa 2, 1/, du décret du 11 mars 1999. La décision est affichée à partir du 4 octobre 2005.

8. Six recours, dont celui du requérant, sont introduits devant le Gouvernement wallon. Ils sont réceptionnés les 20, 21 et 24 octobre 2005.

9. La direction générale de l'aménagement du territoire, du logement et du patrimoine (D.G.A.T.L.P.) émet, le 12 décembre 2005, un avis favorable.

10. Le rapport de synthèse est établi et envoyé le 13 décembre 2005, dans le délai de 50 jours prévu par l'article 95, § 3, alinéa 2, 1/, du décret du 11 mars 1999, et reçu le 14 décembre 2005; il propose de délivrer le permis sollicité.

11. Le Gouvernement wallon adopte, le 3 janvier 2006, un arrêté qui dit les recours recevables, modifie certaines conditions de la décision du collège des bourgmestre et échevins de la commune de Stoumont et confirme la première décision pour le surplus. Le permis est envoyé par recommandé au requérant ainsi qu'à Jean-Marie DOGNE et Alain DOGNE, le 3 janvier 2006, dans le délai de 20 jours prévu par l'article 95, § 7, alinéa 3, 1/, du décret du 11 mars 1999. La partie adverse envoie au requérant et aux demandeurs de permis, le 17 janvier 2006, "les plans à joindre à l'arrêté ministériel du 3 janvier (2006)".

12. Hans KOEVOET introduit une requête en annulation et une demande de suspension de l'exécution de la décision du collège des bourgmestre et échevins de la commune de Stoumont du 28 septembre 2005 et de la décision du 3 janvier 2006 du Ministre wallon du logement, des transports et du développement territorial. L'affaire, qui porte le numéro de rôle A.170.489/XIII-4075, aboutit :

- à un arrêt n/ 163.787 du 19 octobre 2006, qui rejette la demande de suspension, le risque de préjudice grave et difficilement réparable n'étant pas établi,
- et à un arrêt n/ 182.349 du 24 avril 2008, qui estime que la décision prise sur recours n'est pas tardive et se substitue à celle prise par le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Stoumont du 28 septembre 2005, qui déclare irrecevable le recours introduit contre cette décision et qui annule l'arrêté ministériel du 3

janvier 2006 aux motifs que celui-ci ne répond pas à certains arguments soulevés par le requérant dans son recours administratif.

13. Le Gouvernement wallon n'adopte pas de nouvelle décision suite à l'arrêt d'annulation. Il en informe Hans KOEVOET par courrier du 27 juin 2008. Celui-ci, se basant sur l'arrêt n/ 172.534 du 21 juin 2007, en cause DANNEVOYE c/ Région wallonne, estime que la décision du collège des bourgmestre et échevins de la commune de Stoumont du 28 septembre 2005 est confirmée par le silence du Gouvernement wallon et introduit une requête unique contre la décision de la commune. Cette affaire porte le numéro de rôle G/A 189.057/XIII-5046. La cause est fixée, quant à la procédure de référé, à l'audience du 29 septembre 2008.

14. Il résulte des explications des parties que, parallèlement à cette procédure, Hans KOEVOET a intenté une procédure devant les juridictions de l'Ordre judiciaire et a saisi, le 27 juin 2008 le Président du Tribunal de première instance de Verviers d'une demande visant à la fermeture de l'établissement du requérant, estimant que l'exploitation d'élevage de porcs de celui-ci n'est pas autorisée. Le requérant s'est, en un premier temps, prévalu de l'existence du permis octroyé par le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Stoumont le 28 septembre 2005. Cette affaire a été appelée à l'audience du 4 septembre 2008, pour être ensuite reportée au 2 octobre.

15. Entre-temps, le 2 septembre, le collège communal de Stoumont adressa au requérant une lettre recommandée à la poste lui signalant que par une décision du 27 août 2008, le permis qui lui avait été accordé le 28 septembre 2005 était retiré ; par une seconde décision, de la même date, un permis lui est octroyé "pour le maintien de l'activité laitière" et le permis "pour la construction et l'exploitation d'une porcherie" lui est refusé;

Considérant que par requête introduite le 11 septembre 2008, Hans KOEVOET demande à être reçu en qualité de partie intervenante dans la procédure de référé d'extrême urgence; qu'il y a lieu de faire droit à cette demande;

Considérant que la partie adverse n'a déposé ni note d'observations ni dossier administratif; que, de surcroît, elle s'est abstenue d'être présente ou représentée à l'audience;

Considérant qu'à l'audience, le conseil de l'intervenant a soulevé une exception d'irrecevabilité; qu'il a fait valoir qu'à défaut d'avoir demandé en même

temps la suspension de l'exécution de la seconde décision du même jour, à savoir celle qui octroie un permis " pour le maintien de l'activité laitière" et refuse le permis " pour la construction et l'exploitation d'une porcherie", le requérant est sans intérêt à la demande de suspension de l'exécution de la décision de retrait du permis accordé le 28 septembre 2005;

Considérant que la seconde décision du 27 août 2008 est conditionnée par la décision attaquée, sans laquelle elle n'aurait pas pu être envisagée; qu'elle n'est pas encore définitive, le requérant étant actuellement encore dans les délais utiles pour introduire le recours prévu par l'article 95 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement; que le fait que le requérant n'en ait pas demandé concomitamment devant le Conseil d'Etat la suspension de l'exécution sous le bénéfice de l'extrême urgence est irrelevante, cette procédure étant vouée à l'échec parce que prématurée à défaut d'exercice du recours préalable de l'article 95 du décret précité; qu'en l'état actuel de l'examen de la présente demande, il justifie de l'intérêt à celle-ci; que l'exception ne peut être accueillie;

Considérant que la décision de retirer le permis du 28 septembre 2005, confirmée en raison du fait que le ministre n'a pas statué dans le délai requis, peut être dissociée de la seconde décision du même jour; qu'il peut être admis, au stade actuel de l'examen de la cause en extrême urgence, qu'elle fasse l'objet directement d'un recours devant le Conseil d'Etat, d'autant que la partie adverse n'a été entre-temps saisie d'aucune nouvelle demande;

Considérant qu'en vertu de l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, "la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement attaqué sont invoqués et à condition que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement risque de causer un préjudice grave difficilement réparable";

Considérant que le requérant prend un premier moyen de l'incompétence de l'auteur de l'acte et de la violation de l'article 95 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement; qu'il fait valoir que "postérieurement à l'annulation par le Conseil d'Etat de l'arrêté ministériel du 3 janvier 2006 (arrêt n/ 182.349 du 24 avril 2008) ce n'est pas la commune, mais le Ministre qui a été à nouveau saisi du dossier" et que, même si celui-ci a décidé de ne pas statuer dans le délai qui lui était imparti pour statuer à nouveau, la commune a définitivement épuisé sa compétence;

Considérant qu'en raison de l'arrêt n/ 182.349 du 24 avril 2008 annulant sa décision du 3 janvier 2006, il appartenait au Ministre, eu égard à l'effet rétroactif de l'arrêt d'annulation, de prendre une nouvelle décision sur le recours dont il était valablement saisi; que, pour ce faire, le Ministre disposait, à dater de la notification de la décision du Conseil d'Etat, d'un nouveau délai complet pour prendre sa décision; que le Ministre n'ayant pas statué dans le délai requis, la décision du collège des bourgmestre et échevins de Stoumont du 28 septembre 2005 accordant le permis demandé par Jean-Marie DOGNE et Alain DOGNE s'est trouvée confirmée en vertu de l'article 95, § 7, 1^o et § 8, 1/ du décret précité;

Considérant que le 19 juillet 2008, dans les soixante jours de l'expiration du délai imparti au Gouvernement pour se prononcer, Hans KOEVOET a introduit devant le Conseil d'Etat une requête unique demandant l'annulation et la suspension de l'exécution de la décision du collège des bourgmestre et échevins;

Considérant qu'en raison du recours en annulation, le collège des bourgmestre et échevins de Stoumont était compétent pour retirer sa décision du 28 septembre 2005 jusqu'à ce qu'intervienne une décision du Conseil d'Etat sur le recours dont il fait l'objet; que le premier moyen n'est pas sérieux;

Considérant que le requérant prend un troisième moyen, de l'erreur dans les motifs et de l'absence de motif exact, pertinent et légalement admissible; qu'il soutient en substance que c'est à tort que le collège communal décide "abruptement que l'illégalité constatée par le Conseil d'Etat au sujet de l'arrêté ministériel du 3 janvier 2006 s'applique également, en tant que telle, à sa propre décision du 28 septembre 2005" et a estimé que le défaut de motivation formelle reproché par le Conseil d'Etat à la décision ministérielle s'appliquait également à la décision de première instance;

Considérant que le seul fait qu'un acte soit l'objet d'une procédure en annulation devant le Conseil d'Etat n'est pas suffisant pour autoriser son auteur à le retirer; que cette seule circonstance ne suffit pas à établir que l'acte initial peut être retiré, son irrégularité devant être à tout le moins constatée;

Considérant que l'acte attaqué est motivé comme suit :

" (...) Vu, avec les plans annexés, la demande introduite en date du 24 Juin 2005, par laquelle Jean-Marie et Alain DOGNE, ci-après dénommés les exploitants sollicitent un permis unique pour la construction et l'exploitation d'une porcherie et pour le maintien en activité d'un élevage laitier au Chemin de Chevron à Bierleux à 4987 Stoumont, cadastré section B, n/ 966/F, 977, 978, 988/N;

Vu la décision du Collège des bourgmestre et échevins de la commune de Stoumont du 28 septembre 2005 octroyant le permis unique pour la construction et l'exploitation d'une porcherie et pour le maintien en activité d'un élevage laitier moyennant le respect des conditions énoncées au permis;

Vu la décision sur recours du Ministre du Logement, des Transports et du Développement Territorial de la Région wallonne du 3 janvier 2006 abrogeant la décision du 28 septembre 2005 et octroyant ledit permis à des conditions modifiées;

Vu l'arrêt d'annulation n° 182.349 du 24 avril 2008 du Conseil d'Etat de l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 janvier 2006 précité;

Vu la motivation particulière du Conseil d'Etat qui précise :

« Considérant que, dans son recours au Gouvernement wallon, le requérant soutenait que la décision du collège des bourgmestre et échevins de la commune de Stoumont n'avait pas relevé l'erreur contenue dans la notice d'évaluation des incidences relative à l'absence d'incidences du projet sur le site Natura 2000, qui n'en est séparé que par la largeur d'une route;

Que l'acte attaqué ne répond pas à l'objection du requérant, autrement qu'en constatant, ce qui n'est pas contesté, la proximité du projet avec le site Natura 2000;

Que les explications données par la première partie adverse dans son mémoire en réponse ne peuvent suppléer aux carences de l'acte attaqué;

Que la première branche du troisième moyen est donc fondée sur ce point;

Considérant qu'en ce qui concerne le bruit généré par l'exploitation, l'acte attaqué indique dans son préambule : qu'"en matière de bruit, les exploitants sont tenus de prendre les mesures nécessaires afin de respecter, à tout moment, les limites imposées dans les conditions générales pour les niveaux de bruit auxquels est soumis le voisinage";

Que, dans son recours au Gouvernement wallon, le requérant faisait valoir que la question du bruit n'avait pas été examinée par le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Stoumont, celui-ci s'étant borné "à reproduire les normes d'émission, sans vérifier in concreto quels sont les différents bruits susceptibles de générer des nuisances";

Qu'en se contentant d'imposer aux bénéficiaires du permis le respect des articles 17 et suivants de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 fixant les conditions générales d'exploitation des établissements visés par le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, l'acte attaqué ne répond pas à l'argument soulevé par le requérant dans son recours, qui relevait la décision de première instance;

Que la décision de première instance s'était abstenue d'examiner, in concreto, les différents bruits susceptibles de causer des nuisances;

Que la première branche du troisième moyen est donc fondée sur ce point»;

Considérant qu'il résulte des éléments développés ci-dessus et plus particulièrement de l'arrêt du Conseil d'Etat que l'acte du 28 septembre 2005 du Collège des Bourgmestre et Echevins est lui aussi illégal;

Considérant que dans ces conditions, il y a lieu de retirer l'acte incriminé eu égard à son illégalité;

A l'unanimité,

ARRETE

Article 1

Le permis unique délivré le 29 septembre 2005 est retiré eu égard à son illégalité.

Article 2

Le présent retrait de permis est notifié aux demandeurs, au fonctionnaire technique, au fonctionnaire délégué, aux administrations consultées.

Article 3

Le présent retrait est exécutoire le 27 août 2008.

Article 4

La décision est notifiée :

1/ En expédition conforme et par envoi recommandé à :

- DOGNE Jean-Marie et Alain, rue Bierleux-Bas à 4987 Stoumont
- au fonctionnaire technique du Ministère de la Région wallonne - Direction générale de Ressources naturelles et de l'Environnement - Division de la prévention et des Autorisation - Direction de Liège - Montagne Sainte-Walburge 2 à 4000 Liège
- au fonctionnaire délégué du Ministère de la Région wallonne - Direction générale de l'Aménagement du Territoire, du Logement et du patrimoine - Direction de Liège - Montagne Sainte-Walburge 2 à 4000 Liège

(...)"

Considérant que l'arrêt du Conseil d'Etat n° 182.349 du 24 avril 2008 qui a annulé l'arrêté ministériel du 3 janvier 2006 a déclaré fondée la première branche du troisième moyen de la requête introduite par Hans KOEVOET, lequel invoquait la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'article 3, § 2, "de la directive nitrate 91/676", de l'article 23 de la Constitution et "du principe de bonne administration de la justice", au motif que l'arrêté ministériel en cause n'avait pas répondu sur certains points aux arguments qu'il avait soulevés dans son recours au Gouvernement wallon contre la décision du collège des bourgmestre et échevins de Stoumont du 28 septembre 2005;

Considérant que la motivation de l'acte attaqué reproduit imparfaitement le considérant décisif de l'arrêt; que le motif de l'acte attaqué selon lequel "il résulte des éléments développés ci-dessus et plus particulièrement de l'arrêt du Conseil d'Etat que l'acte du 28 septembre 2005 du collège des bourgmestre et échevins est lui aussi illégal" repose sur une lecture erronée de l'arrêt n° 182.349 du 24 avril 2008; que le moyen est sérieux;

Considérant qu'au titre de risque du préjudice grave difficilement réparable que lui causerait l'exécution immédiate de l'acte attaqué, le requérant fait valoir que le retrait du permis a pour effet "de rendre impossible la poursuite de l'exploitation de la porcherie, alors que celle-ci est indispensable à (sa) survie financière"; qu'il ajoute qu'il exerce son activité comme indépendant et qu'"il est comme beaucoup de jeunes agriculteurs couvert de dettes qu'il ne pourra plus acquitter"; qu'il produit son "plan financier", le relevé des emprunts effectués et une attestation de son banquier selon lequel en l'absence du chiffre d'affaire généré par la porcherie, le requérant ne pourrait faire face à ses engagements ce qui conduirait la banque à dénoncer les crédits;

Considérant que si, en règle, un préjudice de nature financière est réparable puisqu'il peut être entièrement compensé par l'octroi de dommages-intérêts, il n'en est pas ainsi lorsque l'exécution de l'acte attaqué, si elle n'est pas suspendue, risque d'entraîner pendant l'instance en annulation des conséquences importantes se révélant, dans les faits, irréversibles ou difficilement réparables, ainsi lorsque par son ampleur il met en péril l'existence même d'une entreprise et entraîne par voie de conséquence des répercussions du même ordre quant à la situation personnelle de l'exploitant; que le requérant apporte, à l'appui de sa demande, des éléments concrets et précis prouvant à suffisance le caractère grave et difficilement réparable de son préjudice;

Considérant que les conditions prévues par l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat pour que la suspension provisoire de l'exécution de l'acte attaqué puisse être ordonnée sont réunies,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par Hans KOEVOET dans la procédure en référé d'extrême urgence est accueillie.

Article 2.

Est suspendue provisoirement l'exécution de la décision du collège communal de Stoumont du 27 août 2008 de retirer le permis unique délivré le 28 septembre 2005 à Jean-Marie DOGNE et Alain DOGNE.

Article 3.

L'affaire est fixée à l'audience publique de la XIII^e chambre des référés du 19 septembre 2008 à 09 heures 30.

Article 4.

Conformément à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat, le présent arrêt sera notifié par télécopieur.

Article 5.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 6.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre des référés, le seize septembre deux mille huit par :

M.	DAOUT,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M ^{me}	MOREL,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

C. MOREL.

Fr. DAOUT.