

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 217.891 du 13 février 2012

A. 201.913/XIII-6013

En cause : **la Société civile à responsabilité limitée
COMPAGNIE INTERCOMMUNALE
LIEGEOISE DES EAUX**, en abrégé "**CILE**",
ayant élu domicile chez
Me Serge MARCY, avocat,
rue du Jardin Botanique 28
4000 Liège,

contre :

1. **la Commune de Grace-Hollogne**,
2. **la Région wallonne**,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Pierre MOËRYNCK, avocat,
avenue Georges Henri 431
1200 Bruxelles.

LE PRESIDENT DE LA XIII^e CHAMBRE DES REFERES,

Vu la requête unique introduite le 30 septembre 2011 par la société civile à responsabilité limitée (S.C.R.L.) COMPAGNIE INTERCOMMUNALE LIEGEOISE DES EAUX, en abrégé "CILE", en tant qu'elle demande la suspension de l'exécution "de la délibération du collège communal de Grâce-Hollogne du 16 mai 2011 délivrant à la société anonyme (S.A.) EDEL un permis d'environnement de classe 2 visant à réaliser un forage et exploiter, pour une période arrivant à échéance le 30 juin 2012, une prise d'eau pour alimenter une usine de torréfaction de café";

Vu les notes d'observations et les dossiers administratifs des parties adverses;

Vu le rapport de M. DONNAY, auditeur au Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 8 décembre 2011 fixant l'affaire à l'audience du 16 janvier 2012 à 10 heures;

Vu la notification de l'ordonnance de fixation et du rapport aux parties;

Entendu, en son rapport, M. HANOTIAU, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me C. VERCHEVAL, loco Me S. MARCY, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me P. MOËRYNCK, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. DONNAY, auditeur;

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

Considérant que les éléments de la cause se présentent comme suit :

1. Le 2 décembre 2010, la S.A. EDEL (Européenne de Lyophilisation) introduit une demande de permis d'environnement ayant pour objet le forage et l'exploitation d'une prise d'eau souterraine (établissement de classe 2) sur un bien sis à Grâce-Hollogne, rue de Wallonie n° 16 et cadastré 2^{ème} division, section A, n° 47 z.

Ce bien est situé en zone d'activité économique industrielle au plan de secteur de Liège adopté par un arrêté du Gouvernement wallon du 26 novembre 1987.

2. Par un courrier du 22 décembre 2010, le fonctionnaire technique informe la demanderesse de permis que sa demande est incomplète.

La S.A. EDEL ayant procédé au dépôt du document souhaité, le fonctionnaire technique l'informe, par un courrier du 21 février 2011, que sa demande est désormais complète et recevable.

3. Du 7 au 21 mars 2011, une enquête publique se tient; elle ne suscite le dépôt d'aucune réclamation.

4. En cours de procédure, plusieurs instances sont consultées. Ainsi en est-il :

- du fonctionnaire délégué : avis favorable du 1^{er} mars 2011;
- de la CILE : avis défavorable du 21 mars 2011;

- de la direction des eaux souterraines du département de l'environnement et de l'eau du Service public de Wallonie (S.P.W.) : avis favorable conditionnel du 21 mars 2011;
- du collège communal de Grâce-Hollogne : avis favorable conditionnel du 28 mars 2011.

5. Le 18 avril 2011, la demanderesse de permis fait valoir son point de vue auprès des services du fonctionnaire délégué à la suite de l'avis défavorable émis par la CILE, laquelle décide néanmoins de maintenir son avis défavorable.

6. Le 29 avril 2011, le fonctionnaire technique rédige son rapport de synthèse et propose au collège communal d'octroyer le permis sollicité.

7. En sa séance du 16 mai 2011, le collège communal de Grâce-Hollogne décide de délivrer l'autorisation sollicitée. Il s'agit de l'acte attaqué dans la présente affaire.

8. Le 3 juin 2011, la CILE décide de former un recours administratif à l'encontre de cette décision communale.

9. Par un courrier du 6 juillet 2011, la S.A. EDEL fait à nouveau valoir ses arguments auprès du fonctionnaire technique.

10. Par un courrier du 14 juillet 2011, le fonctionnaire technique transmet au ministre un rapport de synthèse sur recours dans lequel il propose à l'autorité compétente de déclarer irrecevable le recours formé par la CILE.

11. Par un arrêté du 26 juillet 2011, le Ministre wallon de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité décide de déclarer irrecevable le recours administratif introduit par la CILE. Il s'agit de l'acte attaqué dans la cause enrôlée sous le numéro A. 201.926/XIII-6015; ses motifs principaux sont les suivants :

" [...]

Considérant que le caractère complet du dossier a été notifié au demandeur en date du 21 février 2011 dans le délai légal prescrit par les dispositions de l'article 20, § 1^{er}, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement;

Considérant que le fonctionnaire technique compétent en première instance disposait de 70 jours (art. 32, § 1^{er}, alinéa 2, 1^o), à dater du 21 février 2011, pour envoyer son rapport de synthèse à l'autorité compétente;

Considérant que le rapport de synthèse a été envoyé en date du 29 avril 2011, dans le délai légal prescrit et réceptionné par l'autorité compétente en date du 2 mai 2011;

Considérant que la décision aurait dû être notifiée au plus tard le lundi 23 mai 2011; que tel ne fut pas le cas en l'espèce, celle-ci ayant été envoyée au fonctionnaire technique compétent en première instance en date du 24 mai 2011, hors délai légal prescrit;

Considérant que le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement ne prévoit pas de recours contre la décision tardive du collège communal; que, dans l'hypothèse où la décision de l'autorité compétente n'a pas été envoyée dans le délai requis et où le rapport de synthèse a été envoyé dans le délai requis, ledit rapport de synthèse constitue la décision; que c'est contre le rapport de synthèse que le recours est ouvert, ledit recours devant être introduit, pour le demandeur, dans les 20 jours de la réception du rapport de synthèse, lequel doit être envoyé par le fonctionnaire technique;

Considérant, donc, que le recours introduit par Maître Serge MARCY, conseil de la S.C.R.L. CILE, rue du Canal de l'Ourthe n° 8 à 4031 Angleur/Liège, contre l'arrêté du 16 mai 2011 du collège communal de Grâce-Hollogne doit être déclaré irrecevable."

12. Le 19 août 2011, la CILE décide de former un recours administratif à l'encontre du rapport de synthèse rédigé, le 29 avril 2011, par le fonctionnaire technique.

13. De son côté, la commune de Grâce-Hollogne conteste l'argumentation défendue par la Région wallonne et considère que la décision de son collège communal prise le 16 mai 2011, a été envoyée dans le délai imparti, en manière telle que, à son estime, cette décision vaut permis d'environnement.

14. Par un courrier portant la date du 15 septembre 2011 et adressé à la commune de Grâce-Hollogne, le ministre expose à nouveau son point de vue suivant lequel l'envoi de la décision communale était tardif.

15. Par un courrier portant la date du 19 septembre 2011, la commune de Grâce-Hollogne annonce au ministre qu'elle va procéder à l'affichage du rapport de synthèse du fonctionnaire technique valant décision.

16. Par un arrêté du 1^{er} décembre 2011, le ministre accorde à la S.A. EDEL le permis d'environnement de classe 2. L'exécution de cet arrêté est suspendue par l'arrêt n° 216.919 du 16 décembre 2011 du Conseil d'Etat (A. 202.817/XIII-6079);

Considérant que la Région wallonne, seconde partie adverse demande sa mise hors de cause au motif qu'elle ne serait pas l'auteur de l'acte attaqué;

Considérant que, par le fonctionnaire technique, la Région wallonne est intervenue dans la procédure administrative ayant conduit à l'acte attaqué; que, dès lors, elle ne doit pas être mise hors de cause;

Considérant que la seconde partie adverse soutient que le recours est sans objet et doit, dès lors, être rejeté;

Considérant qu'ainsi que le concède la seconde partie adverse elle-même, cette question ne peut être utilement examinée qu'à l'occasion de l'analyse du premier moyen développé dans la requête unique;

Considérant que la partie requérante prend un premier moyen "de la violation du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, spécialement ses articles 32, 35 et 37, des principes généraux de bonne administration et de sécurité juridique"; qu'elle soutient en substance que l'acte entrepris est inexistant en droit dans la mesure où son auteur n'a pas procédé à son envoi dans le délai de rigueur qui lui était imparti;

Considérant que la première partie adverse fait valoir que la décision querellée "a été transmise par un courrier recommandé au demandeur et au fonctionnaire technique" et que "le retard de réception des courriers trouve son explication dans les mouvements de grève en cours à cette époque dans les services postaux"; qu'elle observe que, d'une part, l'arrêté ministériel du 26 juillet 2011 indique que l'envoi de l'acte entrepris a été fait "à la fois dans les délais prescrits et hors délai" et que, d'autre part, la validité de celui-ci "semble acquise pour le fonctionnaire technique" dès lors qu'il s'y réfère dans un permis unique octroyé le 31 août 2011;

Considérant qu'à l'estime de la première partie adverse, "la législation wallonne en la matière est ambiguë dans le sens où, dans la même procédure, celle-ci est régie par le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement ou par le Code de l'environnement";

Considérant que la seconde partie adverse soutient que l'acte entrepris a été envoyé à un moment où son auteur n'était plus compétent pour ce faire, de telle sorte que le recours dirigé à son encontre est sans objet et est, partant, irrecevable;

Considérant que l'article 32, § 1^{er}, alinéa 2, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement dispose notamment que le rapport de synthèse et l'intégralité de la demande sont envoyés à l'autorité compétente dans un délai de septante jours si la demande de permis vise un établissement de classe 2;

Considérant que l'article 35, § 1^{er}, du même décret est libellé comme suit :

- " L'autorité compétente envoie sa décision au demandeur, au fonctionnaire technique et lorsqu'il a été fait application de l'article 13, alinéa 2, à chaque commune sur le territoire de laquelle l'établissement est situé ainsi que, par pli ordinaire, à chaque autorité ou administration consultée dans un délai de :
- 1° nonante jours si la demande de permis vise un établissement de classe 2;
 - 2° cent quarante jours si la demande de permis vise un établissement de classe 1.

Si le rapport de synthèse est transmis avant l'expiration du délai visé à l'article 32, § 1^{er}, alinéa 2, l'autorité compétente envoie sa décision au demandeur, au fonctionnaire technique ainsi que, par pli ordinaire, à chaque autorité ou administration consultée dans un délai de :

- 1° vingt jours à dater du jour où elle reçoit le rapport de synthèse du fonctionnaire technique conformément à l'article 32, § 1^{er}, alinéa 2, pour les établissements de classe 2;
- 2° trente jours à dater du jour où elle reçoit le rapport de synthèse du fonctionnaire technique conformément à l'article 32, § 1^{er}, alinéa 2, pour les établissements de classe 1.

Si l'autorité compétente s'écarte du rapport de synthèse, elle en précise les motifs.

Dans le cas visé à l'article 13, alinéa 2, seul alinéa 1^{er} du présent paragraphe est d'application";

Considérant que l'article 37 du décret précité prévoit ce qui suit :

- " A défaut de l'envoi de la décision dans le délai prévu à l'article 35, si le rapport de synthèse a été envoyé conformément à l'article 32 et s'il comporte un avis favorable du fonctionnaire technique et, le cas échéant, des conditions particulières, la décision est censée être arrêtée aux conditions générales et sectorielles prévues à l'article 5 et aux conditions particulières éventuellement formulées dans le rapport de synthèse visé à l'article 32.

Le permis est censé être refusé à défaut de l'envoi de la décision dans le délai prévu à l'article 35 :

- 1° si le rapport de synthèse n'a pas été envoyé conformément à l'article 32;
- 2° si le rapport de synthèse comporte un avis défavorable du fonctionnaire technique.

Dans les cas visés à l'article 13, alinéa 2, le permis est censé être refusé si la décision n'a pas été envoyée dans le délai prévu à l'article 35.

A défaut de l'envoi de la décision dans le délai prévu à l'article 35 et lorsque le rapport de synthèse a été envoyé conformément à l'article 32, celui-ci est envoyé au demandeur par le fonctionnaire technique";

Considérant qu'en l'espèce, le courrier par lequel le fonctionnaire technique informe de sa décision attestant le caractère complet et recevable de la demande de permis a été envoyé le 21 février 2011; que le fonctionnaire technique a envoyé son rapport de synthèse le 29 avril 2011, soit avant l'expiration du délai de 70 jours visé à l'article 32, § 1^{er}, alinéa 2, du décret précité, de sorte que, conformément à l'article 35, § 1^{er}, alinéa 2, le collège communal était tenu d'envoyer sa décision au demandeur et au fonctionnaire technique dans un délai de vingt jours à dater du jour de la réception de ce rapport;

Considérant qu'il n'est contesté par aucune partie à la cause que c'est le 2 mai 2011 que l'autorité communale a réceptionné le rapport de synthèse, en manière telle qu'elle aurait dû envoyer sa décision au plus tard le 23 mai 2011; étant donné que le 22 mai 2011 est un dimanche;

Considérant que si la note d'observations de la première partie adverse fait état de transmission de sa décision par courriers recommandés, son dossier ne comporte aucun élément permettant de l'établir; qu'au contraire, la seconde partie adverse produit le courrier de notification de la décision de l'autorité communale en y joignant une copie d'un cachet "Medimail express" portant la date du 24 mai 2011;

Considérant que la grève postale évoquée par la première partie adverse n'a pas pour effet de modifier la date limite d'envoi dès lors que, outre le fait qu'aucune preuve de l'étendue de cette grève n'est apportée, l'article 176 du décret relatif au permis d'environnement autorise le recours à d'autres mécanismes d'envoi qui, eux, n'étaient pas affectés par la grève de la poste;

Considérant qu'aucune pièce du dossier n'apporte la preuve que l'envoi de la décision communale du 16 mai 2011 a été réalisé dans le délai imparti de sorte qu'il doit en être conclu que cette dernière est dépourvue de tout effet de droit étant donné que l'article 37 du décret dispose qu'en pareille hypothèse, c'est le rapport de synthèse qui vaut décision;

Considérant que le premier moyen est sérieux, que l'exception d'irrecevabilité doit être rejetée afin de permettre qu'une décision de justice, établisse l'absence d'effet de droit de la décision attaquée suspendant l'exécution de l'acte attaqué, ce qui assurera la sécurité juridique dans cette affaire qui donne lieu à plusieurs décisions administratives;

Considérant, quant au risque de préjudice grave difficilement réparable résultant de l'exécution immédiate de l'acte attaqué, que la partie requérante expose que, de manière générale, les forages constituent des accès directs des pollutions de surface vers les eaux souterraines et que, en l'espèce, le puits en question sera implanté au droit de la nappe aquifère de Hesbaye, dans le projet de zone de prévention de la galerie de captage d'eau potable exploitée par ses services; qu'à son estime, en l'absence d'étude d'incidences et en présence d'un dossier de demande de permis incomplet sur cette problématique, le risque généré par la prise d'eau n'a fait l'objet d'aucune analyse préalable; qu'elle insiste sur l'aspect irréversible du préjudice environnemental en cas de pollution de la nappe phréatique par le projet litigieux et estime que le caractère provisoire de l'autorisation litigieuse n'est pas de nature à obvier à ce risque de pollution;

Considérant que la seconde partie adverse estime que la partie requérante ne produit aucune pièce de nature à démontrer l'existence dans son chef d'un risque de préjudice grave difficilement réparable, se contentant de fonder ses affirmations sur des suppositions, voire sur des spéculations; que, selon elle, ni l'absence d'étude d'incidences, ni les différents avis émis au cours de la période d'instruction de la demande de permis ne viennent donner du crédit aux éléments que la partie requérante avance en guise d'exposé de risque de préjudice;

Considérant que si les éléments techniques concrets produits par la partie requérante sont effectivement réduits au strict minimum et si est exagérée son affirmation suivant laquelle le risque généré par le projet litigieux n'a fait l'objet d'aucune analyse préalable, force est toutefois de convenir que l'exécution du projet litigieux est, par sa nature, susceptible d'occasionner un risque de préjudice grave et difficilement réparable;

Considérant que les conditions requises par l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées pour que le Conseil d'Etat puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué sont remplies,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est ordonnée la suspension de l'exécution de la délibération du collège communal de Grâce-Hollogne du 16 mai 2011 délivrant à la société anonyme EDEL un permis d'environnement de classe 2 visant à réaliser un forage et exploiter, pour une période arrivant à échéance le 30 juin 2012, une prise d'eau pour alimenter une usine de torréfaction de café.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre des référés, le treize février deux mille douze par :

M. HANOTIAU, président de chambre,
M^{me} WIAME, greffier.

Le Greffier,

Le Président,

V. WIAME.

M. HANOTIAU.