

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 224.317 du 10 juillet 2013

A. 207.267/XIII-6448

En cause :

1. **la Société privée à responsabilité limitée
LECTURE LOISIRS,**
2. **PIERINA** Giuliana,
3. **GIUSEPPINA** Livolsi,
4. **LEBRUN** Claude,
ayant tous élu domicile chez
Me Benoît HAVET, avocat,
allée de Clerlande 3
1340 Ottignies,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Bénédicte HENDRICKX, avocat,
rue de Nieuwenhove 14 A
1180 Bruxelles.

Partie intervenante :

**la Société anonyme
DATS 24,**
ayant élu domicile chez
Me Bernard DELTOUR, avocat,
boulevard de l'Empereur 3
1000 Bruxelles.

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

Vu la requête unique introduite le 7 décembre 2012 par la société privée à responsabilité limitée (S.P.R.L.) LECTURE LOISIRS, Giuliana PIERINA, Livolsi GIUSEPPINA et Claude LEBRUN, en ce qu'elle contient une demande de suspension de l'exécution "du permis délivré par Monsieur le Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Environnement et de la Mobilité, en date du 4 octobre 2012 à la S.A.

DATS et ayant pour objet la construction et l'exploitation d'une station-service dans un établissement situé Chaussée de Mariemont, n° 36 à 7140 Morlanwelz";

Vu la requête introduite le 28 décembre 2012 par laquelle la société anonyme (S.A.) DATS 24 demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

Vu l'arrêt n° 223.178 du 17 avril 2013 accueillant la requête en intervention introduite par la S.A. DATS 24, rouvrant les débats, renvoyant l'affaire à la procédure ordinaire et réservant les dépens;

Vu le rapport de M. TELLIER, 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 23 mai 2013 fixant l'affaire à l'audience du 27 juin 2013 à 10 heures;

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

Entendu, en son rapport, M. PAQUES, conseiller d'Etat.

Entendu, en leurs observations, Me E. HEMBERG, loco Me B. HAVET, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, Me B. HENDRICKX, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Me Ch. PONCELET, loco Me B. DELTOUR, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

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

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

Considérant que l'arrêt n° 223.178 du 17 avril 2013 a constaté que l'affaire ne pouvait être tranchée au terme de débats succincts; que, conformément à l'article 93 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat, l'affaire a été renvoyée à la procédure ordinaire;

Considérant que les faits utiles à l'examen de la demande ont été exposés dans l'arrêt n° 223.178 du 17 avril 2013;

Considérant que l'intervenante oppose à la requête une fin de non-recevoir; qu'elle expose que lorsqu'un recours administratif est ouvert contre un acte, ce recours doit avoir été valablement exercé avant que le Conseil d'Etat puisse, à son tour, être valablement saisi d'un recours en annulation ou d'une demande de suspension; qu'elle constate que le recours introduit par les requérants devant le Gouvernement wallon contre la décision d'octroi de permis unique adoptée par la commune de Morlanwelz a été, à juste titre, déclaré irrecevable en raison de sa tardiveté; qu'elle en infère que le présent recours en annulation et en suspension est irrecevable;

Considérant que la recevabilité du présent recours est liée au bien-fondé ou au sérieux du premier moyen; qu'elle est examinée en même temps que celui-ci;

Considérant que, en vertu de l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, 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 son exécution immédiate risque de causer un préjudice grave difficilement réparable;

Considérant que les requérants prennent un premier moyen de la violation "de l'article 95 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, des articles D.29-22, D.29-23 et D.29-24 du Livre I^{er} du Code de l'environnement, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir";

qu'ils exposent que le délai de vingt jours réglé à l'article 95, § 2, du décret précité, pour l'introduction du recours par un tiers commence à courir à partir du jour de l'affichage conforme aux articles D.29-22, D.29-23 et D.29-24 du Livre I^{er} du Code de l'environnement;

qu'ils indiquent que la décision d'octroi de permis unique a été adoptée par le collège communal de Morlanwelz le 29 mai 2012 et signée le 5 juin 2012;

qu'ils soutiennent que la décision d'octroi de permis n'a pas été affichée par l'autorité communale sur le terrain litigieux en date du 5 juin 2012 et que l'attestation délivrée par le bourgmestre de Morlanwelz le 27 juin 2012 selon laquelle l'avis a été affiché du 5 au 25 juin 2012, à proximité du lieu où le projet doit être réalisé, en un endroit visible depuis la voie publique, à la maison communale ainsi qu'aux endroits ordinaires d'affichage est manifestement erronée; qu'ils prétendent que l'avis d'affichage n'a pas été placé par l'autorité communale mais par le bénéficiaire du permis unique; qu'ils veulent prouver cette affirmation en s'appuyant sur un document

signé par l'administration communale le 13 juin 2013, selon lequel "l'administration communale de Morlanwelz certifie que la S.A. DATS 24 a bien affiché à un endroit visible la décision d'octroi d'un permis unique pour la construction et l'exploitation d'une station-service DATS 24"; qu'ils annexent ce document à leur requête; qu'ils affirment que ce contrôle de l'affichage par le bénéficiaire de permis n'a été effectué qu'en date du 13 juin 2012;

qu'ils allèguent ensuite que le bénéficiaire de permis n'a été informé de la délivrance de celui-ci que par un courrier du 6 juin 2012, envoyé par recommandé le 8 juin 2012 et réceptionné le 11 juin 2012; qu'ils estiment que le bénéficiaire du permis n'a pu afficher l'avis qu'après avoir été informé de la délivrance de permis, soit après le 11 juin 2012; qu'ils écrivent ne pas comprendre comment le bénéficiaire du permis aurait pu procéder à l'affichage de l'avis avant même d'avoir été informé de la délivrance du permis unique;

qu'ils ajoutent que, dans sa note d'observations relative à ce recours exercé devant le Gouvernement wallon, le conseil de la bénéficiaire du permis ne conteste pas la recevabilité du recours; qu'ils observent aussi que la lettre accompagnant ces observations indique que le permis unique a été délivré le 5 juin 2012 et non le 29 mai 2012; qu'ils en concluent que la décision d'octroi de permis a été signée en réalité le 5 juin 2012 et qu'il est dès lors matériellement impossible que le bénéficiaire du permis ait procédé à l'affichage de l'avis le 5 juin 2012;

qu'ils concluent que l'avis n'a été affiché sur le terrain qu'à partir du 11 juin 2012, qu'il est impossible, matériellement, que l'avis ait été affiché avant le 11 juin 2012, que la commune doit apporter la preuve que l'avis aurait été affiché avant cette date, qu'elle ne le fait pas, qu'ils avaient dès lors jusqu'au 1^{er} juillet 2012 pour introduire leur recours devant le Gouvernement wallon, que leur recours devant le Gouvernement wallon, daté du 27 juin 2012, est recevable, que l'acte attaqué n'est pas motivé, qu'il contient une erreur manifeste d'appréciation et viole l'article 95 du décret du 11 mars 1999, précité, lorsqu'il considère que le recours doit être déclaré irrecevable en ce qu'il serait tardif;

Considérant que la partie adverse affirme que le 5 juin 2012 est bien le premier jour de l'affichage de la décision, comme le précise l'attestation d'affichage de la décision octroyant le permis unique; qu'elle observe que le recours contre ce permis a été introduit le 27 juin 2012, soit deux jours après l'expiration du délai, et en infère que c'est à juste titre que le Ministre a jugé que ce recours devait être déclaré irrecevable en application de l'article 95, § 2, 3°, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement;

Considérant que l'intervenante rappelle que l'avis annonçant qu'un permis unique a été délivré porte la date du 31 mai 2012 et précise que, sous peine d'irrecevabilité, le recours est envoyé par lettre recommandée à la poste ou remis contre récépissé dans un délai de 20 jours à dater du 5 juin 2012; qu'elle souligne que le 5 juin 2012 est le premier jour de l'affichage comme le précise l'attestation d'affichage de la décision relative à la demande de permis unique; qu'elle observe que le recours a été adressé le 27 juin 2012, soit deux jours après l'expiration du délai, et conclut que c'est à bon droit que le Ministre a déclaré irrecevable le recours porté devant lui;

Considérant que l'article 95, § 2, 3°, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement dispose comme suit :

" § 2. Sous peine d'irrecevabilité, le recours est envoyé à l'administration de l'environnement dans un délai de vingt jours à dater :

[...]

3° soit, pour les personnes non visées au 1°, du premier jour de l'affichage de l'avis visé aux articles D.29-22, D.29-23 et D.29-24 du Livre I^{er} du Code de l'Environnement.

[...]" ;

Considérant que l'article D.29-1 du Livre I^{er} du Code de l'environnement range les projets de permis unique dans la "catégorie C"; que les articles D.29-22, D.29-23 et D.29-24 du même Code précisent ce qui suit :

" Art. D.29-22. [...] § 2. La décision d'adoption ou d'approbation d'un plan ou programme de catégorie B et la décision de l'autorité compétente relative à un projet de catégorie B ou C font l'objet d'un avis affiché durant vingt jours aux endroits habituels d'affichage dans la ou les communes sur le territoire de laquelle ou desquelles l'enquête publique a été organisée.

En outre, pour les projets de catégorie B ou C, ainsi que pour les plans et programmes visant des sites pouvant être localisés sur une parcelle cadastrale, il est procédé, de manière parfaitement visible, à l'affichage de l'avis à quatre endroits proches du lieu où le projet doit être implanté, le long d'une voie publique carrossable ou de passage.

En outre, pour les projets de catégorie B ou C, l'avis est affiché, de manière parfaitement visible, sur le bien concerné par le projet.

[...]

L'affichage est effectué par le collège communal dans les dix jours :

- 1° soit de l'adoption de la décision lorsque l'autorité qui a statué est la commune;
- 2° soit de la notification de la décision à la commune dans les autres hypothèses;
- 3° soit de l'expiration des délais impartis à l'autorité compétente pour envoyer sa décision, lorsqu'à cette échéance est attaché un effet de droit.

§ 3. La décision d'adoption ou d'approbation d'un plan ou programme de catégorie B, ainsi que la déclaration environnementale et les mesures arrêtées concernant le suivi, et la décision de l'autorité compétente relative à un projet de catégorie B ou C sont notifiées par l'autorité compétente :

1° à la ou les communes sur le territoire de laquelle ou desquelles l'enquête publique a été organisée;

2° au demandeur et aux instances que le Gouvernement désigne;

3° aux administrations et autorités publiques ayant été consultées dans le cadre de la procédure d'instruction de la demande.

La notification visée à l'alinéa 1^{er}, 2°, s'effectue par envoi recommandé à la poste ou par tout autre moyen permettant de lui conférer une date certaine.

La notification visée à l'alinéa 1^{er}, 1° et 3°, s'effectue par pli ordinaire ou par courrier électronique. L'information visée à l'alinéa 2 est adressée par les mêmes moyens.

Pour les plans ou programmes de catégorie B, la notification est réalisée dans les dix jours de leur publication au Moniteur belge. Pour les projets de catégorie B ou C, la notification est réalisée dans les dix jours de la décision, sous réserve de l'application des dispositions établissant d'autres délais de notification.

Art. D.29-23. [...]

Art. D.29-24. Durant toute la période d'affichage, la décision ou le document en tenant lieu, en ce compris la déclaration environnementale et les mesures arrêtées concernant le suivi visées à l'article D.29-22, § 2, alinéa 3, 3° et 4°, est accessible selon les modalités fixées à l'article D.29-16.

A la fin du délai d'affichage, le bourgmestre établit une attestation certifiant cet affichage";

Considérant qu'il semble que la décision d'octroyer un permis unique de classe 2 à la S.A. DATS 24 a été adoptée par le collège communal de Morlanwelz lors de sa séance du 29 mai 2012 et que l'instrumentum de cette décision n'a toutefois été établi et signé que le 5 juin 2012;

Considérant que cette décision d'octroi, formalisée le 5 juin 2012, a été notifiée à son bénéficiaire par un courrier recommandé du 6 juin 2012, réceptionné le 11 juin 2012;

Considérant que l'article D.29-22, § 2, précité, attribue au collège communal la compétence de procéder à l'affichage de l'avis informant de la délivrance du permis unique; que l'article D.29-24 attribue au bourgmestre la compétence de dresser une attestation de cet affichage;

Considérant que le bourgmestre a établi, le 27 juin 2012, une attestation d'affichage de l'avis de délivrance du permis du 5 au 25 juin 2012, y compris à proximité du lieu où le projet litigieux doit être réalisé, en un endroit visible depuis la voie publique;

Considérant que les requérants ont décidé de s'inscrire en faux contre cette attestation; qu'ils ont communiqué au Conseil d'Etat la copie d'une assignation en faux civil dirigée contre l'ancien bourgmestre de Morlanwelz et contre la commune de Morlanwelz;

Considérant que l'article 43 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat dispose comme suit :

" Art. 43. Dans le cas où une partie s'inscrit en faux contre une pièce produite, il est procédé à l'audience conformément à l'article 51, alinéas 1^{er} à 4, du règlement général de procédure.

Si la chambre estime que la pièce est essentielle pour sa décision, elle décide au provisoire si cette pièce doit être retenue";

Considérant que parties adverse et intervenante ont déclaré qu'elles persistaient dans l'intention de se servir de la pièce;

Considérant qu'il apparaît que cette pièce est essentielle à la solution du litige;

Considérant que les requérants font valoir que l'attestation du premier jour d'affichage est erronée; qu'ils font notamment valoir que l'attestation par le bourgmestre d'un affichage complet au 5 juin est contredite par une attestation d'affichage sur les lieux d'exécution par les soins de l'intervenante, délivrée par la commune le 13 juin 2012; qu'ils soutiennent que l'intervenante n'a pu recevoir le permis que postérieurement au 5 juin 2012 quand elle a retiré ce permis dans les locaux de l'administration comme l'y invitait la commune;

Considérant que cette contestation est sérieuse; qu'au provisoire, il y a lieu de ne pas retenir la pièce;

Considérant qu'il s'ensuit que le premier moyen est sérieux; que, partant, le recours est recevable;

Considérant que les requérants allèguent que la mise en œuvre de l'acte attaqué leur occasionnera un préjudice grave et difficilement réparable;

qu'ils exposent notamment que l'acte attaqué déclare irrecevable le recours formé par eux devant le Gouvernement wallon, qu'il laisse dès lors subsister l'arrêté du collège communal du 29 mai 2012, signé le 5 juin 2012, dans l'ordonnancement juridique et permet au bénéficiaire du permis de mettre celui-ci en œuvre puisque le recours exercé par les requérants n'est pas suspensif;

qu'ils soutiennent que, dans la mesure où l'acte attaqué déclare le recours irrecevable, il les prive de la possibilité de solliciter du Conseil d'Etat la suspension de l'exécution de l'arrêté du collège communal précité et, par conséquent, la mise en œuvre de celui-ci qui se concrétise par le commencement des travaux et l'exploitation de la station-service autorisée; qu'ils font valoir qu'un recours intenté contre l'arrêté du collège précité serait en effet prématuré au regard de la jurisprudence du Conseil d'Etat alors que l'arrêté du collège communal est exécutoire;

qu'ils prétendent qu'ils sont privés de l'exercice d'un droit de recours effectif leur permettant de revendiquer leur droit à un environnement sain, tel que le consacrent les articles 8 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme;

qu'ils concluent que la violation de ces normes constitue en soi un préjudice grave et difficilement réparable, à l'instar de ce qu'admet le Conseil d'Etat en l'absence d'une étude d'incidences alors que celle-ci est de droit;

Considérant que la partie adverse observe que c'est en raison de leur propre négligence et de la tardiveté de leur recours que les requérants se plaignent de l'exécution immédiate de l'acte attaqué; qu'elle soutient en effet que c'est l'introduction tardive du recours qui contraint le Ministre à le déclarer irrecevable et a pour conséquence que le permis unique délivré par la commune de Morlanwelz en date du 29 mai 2012 revit; qu'elle conclut que ce n'est pas l'exécution immédiate de l'acte attaqué qui est à l'origine du préjudice vanté par les requérants, mais la tardiveté du recours introduit auprès du Ministre;

Considérant que l'intervenante conteste l'existence d'un risque de préjudice grave et difficilement réparable; qu'elle soutient que les requérants sont à l'origine du risque de préjudice grave difficilement réparable qu'ils invoquent; qu'elle expose que c'est par l'introduction tardive du recours devant le Gouvernement wallon que la décision du collège communal de Morlanwelz est devenue définitive et que ce n'est donc pas l'exécution immédiate de l'acte attaqué qui est à l'origine du préjudice grave et difficilement réparable invoqué par les requérants;

Considérant que l'exercice tardif du recours administratif organisé contre le permis délivré par le collège communal a pour effet que l'autorité de recours n'est pas valablement saisie; qu'elle ne peut, partant, réexaminer la demande de permis et adopter une nouvelle décision qui se substituerait à la décision communale et qui pourrait ensuite être critiquée devant le Conseil d'Etat; que l'absence d'exercice de la voie de recours organisé, à laquelle s'assimile l'exercice tardif de celle-ci, a également pour effet de rendre irrecevable tout recours en annulation et en suspension que le bénéficiaire du recours administratif organisé introduirait au Conseil d'Etat contre la décision communale;

Considérant qu'en déclarant tardif le recours exercé par les requérants contre la décision du collège communal, l'auteur de l'acte attaqué permet à la décision communale de sortir ses effets et exclut que les requérants puissent saisir le Conseil d'Etat de recours recevables contre celle-ci;

Considérant que, dans l'Etat de droit, la privation de l'effet utile du recours administratif organisé et du recours juridictionnel normalement ouvert contre un acte administratif qui fait grief constitue en soi pour l'intéressé un préjudice grave difficilement réparable; que si cette impossibilité est due à une application erronée du droit applicable par l'autorité de recours plutôt qu'à la négligence des requérants, elle est causée par l'exécution immédiate de l'acte de l'autorité de recours;

Considérant que la condition de risque de préjudice grave difficilement réparable causé par l'exécution immédiate de l'acte attaqué ne se confond pas avec la condition de moyen sérieux, que ce sont des conditions distinctes et cumulatives de la suspension; que la seule constatation que le moyen est sérieux ne permet pas de conclure que le risque de préjudice est établi; que cette règle connaît cependant des exceptions;

Considérant que, en l'espèce, les requérants soutiennent dans leur premier moyen que l'autorité n'a pas valablement décidé que leur recours administratif était tardif; que ce moyen est jugé sérieux; que le caractère sérieux du premier moyen permet d'établir à suffisance que le préjudice a pour cause l'exécution de l'acte attaqué;

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

D E C I D E :

Article 1^{er}

Est suspendue l'exécution de l'arrêté du Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité de la Région wallonne du 4 octobre 2012 déclarant irrecevable le recours introduit par la S.P.R.L. LECTURE LOISIRS contre la décision du collège communal du 29 mai 2012 accordant à la S.A. DATS 24 un permis unique pour construire et exploiter une station-service dans un établissement situé chaussée de Mariemont, n° 36 à Morlanwelz.

Article 2

Les dépens sont réservés.

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

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

Le Greffier,

Le Président f.f.,

C. MOREL.

M. PAQUES.