

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.
LE PRÉSIDENT DE LA XIII^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ
A R R Ê T

n° 245.949 du 28 octobre 2019

A. 228.933/XIII-8742

En cause : **VALET Roger**,
ayant élu domicile chez
M^e Jean-Marc RIGAUX, avocat,
boulevard d'Avroy 270
4000 Liège,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Damien JANS, avocat,
chaussée de la Hulpe 181/24
1170 Bruxelles.

Partie intervenante :

la Province de Liège,
ayant élu domicile chez
M^{es} Francis HAUMONT et
France GUERENNE, avocats,
chemin du Stocquoy 1
1300 Wavre.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite par la voie électronique le 30 septembre 2019, Roger VALET demande la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution du "permis d'environnement du 9 juillet 2019 au Collège Provincial de Liège pour exploiter un abattoir de volailles dans un établissement situé rue Jean Gruslin n° 19 et 19A à [...] Grâce-Hollogne, notifié en mains du conseil du requérant le 16 juillet 2019".

Par une requête introduite le 26 août 2019, le requérant a demandé l'annulation du même acte.

II. Procédure

2. Par une requête introduite le 11 octobre 2019, la Province de Liège demande à être reçue en qualité de partie intervenante dans le cadre de la procédure en suspension d'extrême urgence.

La note d'observations (voie électronique) et le dossier administratif ont été déposés.

Par une ordonnance du 1^{er} octobre 2019, l'affaire a été fixée à l'audience du 14 octobre 2019 à 10 heures.

M^{me} Colette DEBROUX, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Jean-Marc RIGAUX, avocat, comparaisant pour la partie requérante, M^{es} Damien JANS et Nusrat TABASSUM, avocats, comparaisant pour la partie adverse, et M^{es} France GUERENNE et Kevin POLET, avocats, comparaisant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Valérie MICHIELS, premier auditeur au Conseil d'État, a été entendue en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits utiles à l'examen de la cause

3. Le 9 octobre 2018, le Collège provincial de Liège introduit une demande de permis d'environnement pour exploiter un abattoir de volailles dans un établissement sis à Grâce-Hollogne, rue Jean Gruslin, n° 19 et 19A.

Le 18 décembre 2018, la demande est jugée complète et recevable.

Les avis suivants sont recueillis :

- avis réputé favorable du S.P.W. agriculture, ressources naturelles et environnement (S.P.W. ARNE) - département de la nature et des forêts, direction extérieure de Liège ;
- avis favorable conditionnel de la CILE du 10 janvier 2019 ;

- avis favorable du S.P.W. ARNE - département de l'environnement et de l'eau - direction des eaux souterraines de Liège du 15 janvier 2019 ;
- avis favorable conditionnel de l'Agence wallonne de l'air et du climat (AWAC) du 16 janvier 2019 ;
- avis favorable conditionnel du S.P.W. ARNE - département de l'environnement et de l'eau - direction des eaux de surface, du 1^{er} février 2019 ;
- un avis favorable conditionnel du service prévention incendie du Service régional incendie (S.R.I.) de Liège du 20 février 2019 ;
- avis favorable du S.P.W. ARNE - département de la nature et des forêts - direction extérieure de Liège, du 21 février 2019 ;
- avis favorable conditionnel du S.P.W. ARNE - département du développement, de la ruralité, des cours d'eau et du bien-être animal - direction de la qualité et du bien-être animal du 11 mars 2019;
- avis réputé favorable du S.P.W. ARNE - département du sol et des déchets - direction de la politique des déchets ;
- avis réputé favorable du S.P.W. territoire, logement, patrimoine, énergie (S.P.W. T.L.P.E.) - département de l'énergie du bâtiment durable;
- avis réputé favorable du S.P.W. T.L.P.E. - direction de Liège 1.

4. Une enquête publique est organisée du 2 au 16 janvier 2019 sur le territoire de la commune de Grâce-Hollogne. Elle donne lieu à cinquante-huit réclamations écrites, trois cent soixante-deux courriers-types signés individuellement et deux pétitions comprenant respectivement 1.553 et 938 signatures. Le collège communal de Grâce-Hollogne émet un avis défavorable le 21 janvier 2019.

5. Le fonctionnaire technique transmet son rapport de synthèse au collège communal de Grâce-Hollogne, le 28 mars 2019, après avoir prolongé son délai de 30 jours par courrier du 12 février 2019. Ce rapport de synthèse propose d'octroyer le permis d'environnement sollicité.

Le 11 avril 2019, le collège communal de Grâce-Hollogne refuse le permis sollicité.

6. Le 3 mai 2019, la Province de Liège introduit un recours contre cette décision auprès du Gouvernement wallon, réceptionné le 6 mai 2019.

Dans le cadre de la procédure de recours, les avis, respectivement favorable et favorable sous conditions, du SPW T.L.P.E. - cellule aménagement - environnement et du S.P.W. ARNE, direction de la politique des déchets, sont recueillis les 4 juin et 22 mai 2019.

Le rapport de synthèse, qui conclut à l'octroi du permis sollicité, est transmis au ministre le 26 juin 2019. Le 9 juillet 2019, celui-ci infirme la décision du collège communal de Grâce-Hollogne et octroie le permis d'environnement. Il est notifié par courriers du 11 juillet 2019.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Intervention

7. La requête en intervention volontaire introduite par la Province de Liège, bénéficiaire de l'acte attaqué, est accueillie dans le cadre de la procédure en suspension d'extrême urgence.

V. L'extrême urgence

V.1. Thèse de la partie requérante

8. Sur l'extrême urgence, le requérant rappelle que le permis d'environnement lui a été communiqué au cœur des vacances, le 16 juillet 2019, que le jour de l'introduction du recours en annulation, le 26 août 2019, il s'est enquis auprès du conseil du bénéficiaire du permis de son intention de mettre celui-ci en œuvre malgré l'existence du recours, qu'un article de presse du 23 septembre 2019 a évoqué un possible début de la construction "cette année [2019]", et qu'il lui a été confirmé, le 24 septembre, par la partie intervenante qu'elle commencerait "les travaux en vue d'exploiter l'abattoir au début du mois de novembre prochain".

Compte tenu de ces éléments, il estime avoir fait diligence pour saisir le Conseil d'État dès que possible, dès lors que, sans information spécifique dont il s'est cependant enquis avec diligence, il n'aurait pu introduire un recours en suspension ordinaire ou d'extrême urgence avant le 24 septembre 2019, mais qu'à partir de cette date, par rapport au délai de mise en œuvre du permis, il ne dispose que de cinq semaines, de sorte que le recours à la procédure d'extrême urgence est justifié.

9. Quant à la gravité des inconvénients occasionnés par la mise en œuvre du projet, le requérant se réfère aux inconvénients "largement" décrits dans les réclamations relatives à l'enquête publique, ayant trait aux nuisances olfactives, aux nuisances sonores occasionnées par les activités de l'atelier et le charroi de camions, aux nuisances créées par "l'augmentation de la présence d'animaux tels que rats ou renards" et à la dévaluation des biens immobiliers, outre la problématique des eaux

usées pointée par la commune de Grâce-Hollogne qui est également susceptible de le toucher.

Il expose qu'en l'espèce, les conséquences dommageables de la mise en œuvre du permis sont, dans son chef, à tout le moins vraisemblables, puisque sa propriété se trouve à proximité, soit à quatre-vingts mètres, du bâtiment concerné par l'activité projetée, que "son jardin donne directement sur l'activité", qu'il y a lieu d'avoir égard à la situation particulière dudit bâtiment qui, certes, se trouve en zone d'activité économique mais jouxte immédiatement une zone d'habitat, et que l'imminence des risques liés à l'exploitation est réelle puisque les travaux sont annoncés pour le début du mois de novembre.

10. Au vu de ses conditions de vie qui seront considérablement modifiées par l'exploitation du projet, il fait valoir que "même s'il n'y a pas lieu de confondre les conditions de fond liées aux moyens et la condition d'urgence, le Conseil d'État admet que soutenir qu'un projet ne respecte pas une réglementation est susceptible de rectifier l'urgence dans l'hypothèse où la gravité du préjudice subi par un requérant peut s'en trouver affectée", *quod est* en l'espèce.

À cet égard, il rappelle le deuxième moyen d'annulation critiquant le fait que seul un permis d'environnement a été sollicité et octroyé au lieu d'un permis unique et dont il déduit que des travaux dont on ignore la durée et l'ampleur, vont donc débiter sans permis d'urbanisme, permettant ainsi à plus ou moins bref délai, une exploitation dont les nuisances ne sont pas contestables. Il renvoie, quant à ce, à un article de presse faisant craindre un charroi bien plus important que ce qu'admet la notice d'évaluation des incidences et au premier moyen invoqué par la commune de Grâce-Hollogne dans le cadre d'un autre recours pendant sous le numéro de rôle A.229.069/XIII-8760, qui stigmatise les erreurs, lacunes et contradictions figurant dans la demande de permis et la notice des incidences sur l'environnement déposée en degré de recours, qui ont empêché la partie adverse de statuer en connaissance de cause quant aux nuisances sonores et olfactives, problèmes réels de mobilité et problématique du rejets des eaux, notamment.

V.2. Examen

11. Au regard de l'article 17, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose notamment une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation. Le § 4 de ce même article vise l'hypothèse d'un recours en suspension d'extrême urgence qui doit indiquer en quoi le traitement de l'affaire est incompatible avec le délai de traitement de la demande de suspension visée au § 1^{er}.

L'urgence ne peut résulter de la seule circonstance qu'une décision au fond interviendrait dans un avenir plus ou moins lointain; une certaine durée est en effet inhérente à la procédure en annulation et à l'exercice concret et complet des droits des parties. Elle ne peut être reconnue que lorsque le requérant établit que la mise en œuvre ou l'exécution de l'acte ou du règlement attaqué présenterait des inconvénients d'une suffisante gravité, telle que, s'il fallait attendre l'issue de la procédure en annulation ou, comme en l'espèce, de la procédure en suspension ordinaire, il risquerait de se trouver "dans une situation aux conséquences dommageables irréversibles" (*Doc.parl.* Sénat, session 2012-2013, n° 5-2277/1, p. 13).

L'urgence s'apprécie au regard des intérêts invoqués par la partie requérante. À cet égard, la substitution, depuis la loi du 20 janvier 2014, de la notion d'urgence à celle de risque de préjudice grave difficilement réparable ne saurait avoir pour conséquence qu'un requérant puisse désormais se prévaloir d'une urgence purement hypothétique.

12. La procédure d'extrême urgence, quant à elle, doit demeurer exceptionnelle parce qu'elle réduit à un strict minimum l'exercice des droits de la défense des parties adverse ou intervenante, l'instruction du dossier ainsi que la contradiction des débats. Elle ne se conçoit que lorsque la procédure de référé ordinaire serait impuissante à prévenir utilement les inconvénients susvisés revêtant une gravité suffisante. L'allégation selon laquelle la procédure de suspension ordinaire sera impuissante à trancher le litige en temps voulu ne suffit pas, elle doit s'accompagner de la constatation d'autres éléments de fait propres à la cause et constitutifs d'une extrême urgence inhérente à celle-ci.

13. En l'espèce, d'une part, en ce que le requérant invoque l'irrégularité de l'acte attaqué, l'argument ne peut être accueilli dans le cadre de l'examen de l'urgence à statuer puisqu'au vœu du législateur, l'urgence est une condition distincte du caractère sérieux des moyens que la partie requérante doit par ailleurs invoquer pour que sa demande de suspension soit accueillie.

14. D'autre part, il revient au requérant d'exposer, dès le départ, dans sa demande, l'ensemble des éléments qui fondent le recours à la procédure d'extrême urgence et qui justifient qu'il ne saurait même souffrir d'attendre l'issue d'une procédure mue selon les règles d'une procédure en référé ordinaire. La proximité du début des travaux, établie en l'espèce puisque le bénéficiaire du permis a annoncé sans équivoque son intention de les commencer "au début du mois de novembre prochain", n'implique pas automatiquement que l'extrême urgence soit établie. Encore faut-il que le requérant établisse *in concreto* en quoi l'acte attaqué est, de

manière imminente, de nature à engendrer pour lui des conséquences gravement dommageables sur ses conditions de vie, en qualité de voisin de l'exploitation autorisée.

15. En l'espèce, à titre d'inconvénients graves, le requérant se borne à prendre à son compte, en termes généraux, les nuisances et désagréments, invoqués lors de l'enquête publique et par la commune de Grâce-Hollogne, qu'est susceptible d'engendrer l'exploitation du bâtiment en tant qu'abattoir de volailles, sans même remettre en cause les longues observations de l'auteur de l'acte tendant à établir que le strict respect des conditions auxquelles l'autorisation est soumise permettra de réduire les nuisances craintes "dans une mesure suffisante". La seule mention de la distance séparant le bâtiment litigieux de l'habitation du requérant ne suffit pas à établir que les inconvénients énoncés dans la requête lui sont réels, personnels et présentent, compte tenu de la situation des lieux, un degré de gravité suffisant en ce qui le concerne.

Par ailleurs, le requérant ne démontre pas en quoi la procédure en référé ordinaire serait impuissante à prévenir les nuisances et inconvénients craints. À cet égard, il ressort du dossier administratif que la province bénéficiaire du permis ne sera pas elle-même l'exploitant de l'activité autorisée mais qu'une association sans but lucratif "de type coopérative", à créer et dans laquelle la Province de Liège sera majoritaire, sera à terme cessionnaire du permis d'environnement. En outre, la partie adverse expose, de manière convaincante et sans être sérieusement contredite, que les travaux débutant à court terme procèdent, à ce stade, d'un aménagement des lieux précédant la mise en œuvre du permis d'environnement et la mise en place des installations autorisées, que l'acquisition du matériel requis et son installation sont soumises à marché public, compte tenu de la qualité de pouvoir adjudicateur du titulaire du permis, que ce marché public de fourniture n'est pas passé à l'heure actuelle et que, partant, aucune activité d'abattage de volailles ne peut être sérieusement envisagée ni entreprise dans le délai aussi bref de cinq semaines, allégué par le requérant pour justifier le recours à la procédure d'extrême urgence.

16. Il résulte de ce qui précède que, dans les circonstances de l'espèce, la demande de suspension est irrecevable, en tant qu'elle est introduite selon la procédure d'extrême urgence.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par la Province de Liège est accueillie.

Article 2.

La demande de suspension introduite selon la procédure d'extrême urgence est rejetée.

Article 3.

Le présent arrêt sera notifié par télécopie aux parties n'ayant pas choisi la procédure électronique.

Article 4.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre siégeant en référé, le vingt-huit octobre deux mille dix-neuf par :

Colette DEBROUX,
Vanessa WIAME,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Vanessa WIAME

Colette DEBROUX