CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 249.066 du 26 novembre 2020

A. 224.764/XIII-8292

En cause : 1. **PONCELET** Anne,

2. **PEHLIVAN** Nejla,

3. **DUBREUIL** Huguette,

ayant tous élu domicile chez
M^e Denis BRUSSELMANS, avocat,
rue Colleau, 15
1325 Chaumont-Gistoux,

contre :

1. **la commune d'Éghezée**,

2. **la Région wallonne**,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Pierre MOËRYNCK, avocat,
avenue de Tervueren 34/27
1040 Bruxelles,

Partie intervenante :

la société privée à responsabilité limitée
ULM JONATHAN'S TEAM,
ayant élu domicile chez
M^e Bernard PAQUES, avocat,
chaussée de Marche 458
5101 Erpent.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 12 mars 2018, Anne Poncelet, Nejla Pehlivan et Huguette Dubreuil demandent l'annulation de la décision du collège communal d'Éghezée du 18 décembre 2017 accordant le permis unique visant à régulariser l'exploitation d'un ULModrome, la construction des hangars non condamnés à démolition et la construction de deux nouveaux hangars dans un établissement situé chemin n° 20 - Bois de Liernu s/n à Éghezée.

II. Procédure

Par une requête introduite le 25 mai 2018, la société privée à responsabilité limitée (SPRL) ULM JONATHAN'S TEAM a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 21 juin 2018.

Les parties ont régulièrement échangés leurs écrits de procédure.

M. Constantin Nikis, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Un arrêt n° 244.117 du 2 avril 2019 a ordonné la reprise de la procédure au stade de la notification du rapport de l'auditeur concluant au rejet du recours et a réservé les dépens. Il a été notifié aux parties.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire, à l'exception de la partie intervenante qui a déposé une lettre valant dernier mémoire.

Par une ordonnance du 13 octobre 2020, l'affaire a été fixée à l'audience du 12 novembre 2020 à 9 heures 30.

M^me^ Anne-Françoise Bolly, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e^ Denis Brusselmans, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, M. Gauthier Timmermans, attaché, comparaissant pour la première partie adverse, M^e^ Aurélie Vandenberghe, *loco* M^e^ Pierre Moërynck, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse, et M^e^ Ludovica Gelini, *loco* M^e^ Bernard Pâques, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Constantin Nikis, premier auditeur, a été entendu 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

Les faits sont exposés dans l'arrêt n° 227.689 du 13 juin 2014, en cause la SPRL ULM JONATHAN'S TEAM, ainsi que dans l'arrêt n° 238.510 du 13 juin 2017, en cause la SA ASPIRAVI. Il y a toutefois lieu de rappeler les éléments suivants.

1. Le 8 mai 2014, la S.P.R.L. ULM JONATHAN'S TEAM introduit une demande de permis unique « pour régulariser l'exploitation d'un ulmodrome, la construction des hangars et installations non condamnés à démolition et construire deux nouveaux hangars après démolition de deux hangars condamnés à démolition, dans un établissement situé chemin n° 20 - Bois de Liernu s/n à […] ÉGHEZÉE/LIERNU ».

2. Le 18 novembre 2014, le collège communal d'Éghezée délivre le permis unique sollicité.

3. Sept recours sont introduits contre cette décision.

4. Le 26 mars 2015, le ministre délivre le permis unique sollicité.

5. L'arrêt n° 238.510 du 13 juin 2017 annule l'arrêté ministériel du 26 mars 2015.

6. Postérieurement à l'arrêt du 13 juin 2017, le ministre qui devait statuer à nouveau ne l'a pas fait dans les délais impartis, en sorte que la décision de première instance du collège communal d'Éghezée du 18 novembre 2014 a été « confirmée ».

7. Deux recours en annulation sont introduits contre cette décision du collège communal d'Éghezée, le 15 novembre 2017 (A. 223.800/XIII-8185) et le 17 novembre 2017 (A. 223.799/XIII-8184).

8. Le 18 décembre 2017, le collège communal d'Éghezée retire l'acte attaqué dans ces deux recours.

9. Le même jour, le collège communal délivre un nouveau permis unique. Il s'agit de l'acte attaqué par le présent recours.

10. Le 12 février 2018, les parties requérantes introduisent un recours administratif à l'encontre de ce permis unique du 18 décembre 2017 devant le Gouvernement wallon.

11. Le 20 mars 2018, le ministre de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement déclare leur recours irrecevable, estimant que la nouvelle décision prise par le collège communal le 18 décembre 2017 « n'ouvre pas un nouveau recours administratif » devant lui, parce qu'il a « perdu sa compétence » en s'abstenant de statuer à la suite de l'arrêt d'annulation n° 238.510 du 13 juin 2017.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèses des parties

A. Le dernier mémoire des parties requérantes

À la suite du rapport de l'auditeur-rapporteur concluant à l'irrecevabilité du recours, celui-ci étant selon lui prématuré, les parties requérantes affirment que l'acte attaqué ne peut faire l'objet que d'un recours en annulation devant le Conseil d'État, dès lors que « l'absence de décision explicite du ministre, suite à une annulation du précédent permis délivré par le même ministre sur recours sur base de la même demande initiale, lui fait perdre toute compétence pour connaître à nouveau du dossier ».

Elles indiquent avoir d'ailleurs introduit un recours administratif à l'encontre de l'acte attaqué devant le ministre, lequel a, par un arrêté du 20 mars 2018, déclaré irrecevable leur recours, pour les mêmes raisons. Se référant à d'autres arrêts du Conseil d'État, elles estiment que le ministre perd toute compétence pour statuer « une nouvelle fois » sur un recours lorsqu'il n'a pas profité du délai initialement ouvert dans le cadre de la procédure de recours pour prendre une décision.

Sur la question de l'influence du retrait du permis du 18 novembre 2014, elles exposent que la doctrine est partagée quant aux conséquences d'un retrait administratif par comparaison avec un arrêt d'annulation. Elles estiment que le mécanisme du retrait administratif ne peut être utilisé pour échapper à des règles de procédure, comme le délai dans lequel la décision doit être prise. Elles rappellent que la procédure antérieure au retrait administratif du permis du 18 novembre 2014 a été émaillée d'un événement qui exerce une influence notable sur la procédure subséquente, à savoir l'absence d'une décision du ministre à la suite de l'arrêt d'annulation du 13 juin 2017. Elles sont d'avis que le ministre, en laissant s'écouler

le délai dans lequel il eut pu prendre une nouvelle décision, a indubitablement perdu toute compétence pour statuer sur le dossier.

B. Le dernier mémoire de la seconde partie adverse

La seconde partie adverse, après avoir dressé un schéma de la configuration du litige et des antécédents procéduraux, estime que remettre en course en l'espèce l'autorité de recours « emporterait la procédure de délivrance d'un permis unique dans la spirale du mouvement perpétuel ». Elle partage l'opinion des parties requérantes lorsque celles-ci font valoir que « le fait que le permis du 18 décembre 2017 porte sur la même demande que le permis du 18 novembre 2014 renforce la conviction que le ministre ne peut connaître d'un recours portant sur le permis de 2017 dès lors que la réanimation de la procédure administrative n'est due qu'au retrait du permis de 2014, alors que ledit ministre a renoncé à exercer sa compétence sur le dossier lorsqu'il en a été légalement saisi dans le cadre de la première phase de la procédure ».

Elle est d'avis que par l'effet de l'article 95, § 8, 1°, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, la procédure d'instruction de la demande de permis se trouve immobilisée au niveau de la décision de première instance. Selon elle, le retrait-réfection de cette décision par le collège communal d'Éghezée ne peut pas avoir pour effet de court-circuiter les effets de la disposition précitée en rouvrant la voie du recours administratif. Elle considère que les effets de cette disposition ne peuvent être ignorés et pourraient éventuellement être regardés comme un état de fait produisant un effet de droit en servant d'aiguillage procédural. Enfin, elle affirme que l'autorité de recours épuise bel et bien sa compétence, fût-ce en statuant sur la recevabilité du recours dont elle est saisie.

C. Le dernier mémoire de la première partie adverse

À titre principal, la première partie adverse soutient que les parties requérantes n'ont pas demandé formellement la poursuite de la procédure depuis que le rapport de l'auditeur leur a été notifié. Elle est d'avis que le désistement d'instance des parties requérantes doit être décrété en application de l'article 21, alinéa 7, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

À titre subsidiaire, elle partage l'opinion du rapport de l'auditeur. Elle estime que les parties requérantes n'ont pas d'intérêt à se prévaloir de l'arrêté ministériel du 20 mars 2018 et qu'elles auraient dû introduire un recours en annulation à l'encontre de cet arrêté. Elle est d'avis, quant aux effets du retrait « qu'il faut privilégier au maximum l'équivalence entre les effets de l'annulation et ceux du

retrait ». Elle se prévaut également de l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 118/2015 du 17 septembre 2015.

IV.2. Examen

1. Les parties requérantes ont introduit une demande de poursuite de la procédure, le 9 mai 2019, après que le rapport de l'auditeur leur a été notifié. Il n'y a pas lieu de décréter leur désistement d'instance.

2. L'article 95 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement dispose notamment comme il suit :

« § 1er. Un recours contre la décision émanant de l'autorité compétente lorsque celle-ci a été envoyée dans les délais visés à l'article 93, contre la décision censée être arrêtée conformément à l'article 94, alinéa 1er, ou contre le refus visé à l'article 94, alinéas 2 et 3, est ouvert auprès du Gouvernement à toute personne physique ou morale justifiant d'un intérêt ainsi qu'au fonctionnaire technique, au fonctionnaire délégué et au collège communal de la commune sur le territoire de laquelle l'établissement ou les actes et travaux concernés sont situés.

[...]

§ 8. À défaut de l'envoi de la décision dans le délai visé au paragraphe 7 :

1o la décision prise en première instance est confirmée;

[...] ».

Cette disposition organise, notamment au profit des tiers, un recours administratif auprès du Gouvernement wallon. Ce recours constitue une voie de contestation préalable à la saisine du Conseil d'État.

La décision du collège communal d'Éghezée du 18 novembre 2014, qui délivre le permis unique sollicité par la partie intervenante le 8 mai 2014, a fait l'objet de recours administratifs devant le Gouvernement wallon. Celui-ci a délivré le permis par un arrêté du 26 mars 2015. Cet arrêté a fait l'objet de recours en annulation devant le Conseil d'État. L'arrêt n° 238.510 du 13 juin 2017 a annulé cet arrêté.

Le ministre, qui devait statuer à nouveau, ne l'a pas fait dans les délais impartis, faisant ainsi revivre la décision de première instance du collège communal d'Éghezée du 18 novembre 2014, confirmée par l'effet du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement (article 95, § 8, 1°). Deux recours en annulation ont été introduits contre cette décision du collège communal d'Éghezée.

Le 18 décembre 2017, en cours de procédure, la commune d'Éghezée a décidé de retirer sa décision du 18 novembre 2014. Le même jour, elle a délivré un nouveau permis unique.

Une décision de retrait a la même portée qu'un arrêt d'annulation, dès lors qu'elle a pour conséquence de faire disparaître rétroactivement la décision retirée de l'ordonnancement juridique. En d'autres termes, le retrait d'un acte administratif a pour conséquence que ce dernier est censé n'avoir jamais existé. Il fait ainsi disparaître la décision du collège communal d'Éghezée à la date où elle a été prise, soit le 18 novembre 2014, et non à la date de sa confirmation par l'effet du décret. L'affirmation des parties requérantes et de la seconde partie adverse selon laquelle la procédure d'instruction serait désormais gelée au niveau de la décision de première instance, contre laquelle seul un recours devant le Conseil d'État serait ouvert, ne repose sur aucune base légale. Il en est de même de la thèse développée par la seconde partie adverse selon laquelle elle aurait épuisé sa compétence en s'abstenant de statuer à nouveau à la suite de l'arrêt n° 238.510, précité.

La décision de l'autorité communale du 18 décembre 2017 constitue ainsi la seule décision prise sur la demande de permis unique introduite 8 mai 2014. Elle est adoptée en application de l'article 93 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement. L'article 95 du même décret ouvre un recours administratif auprès du Gouvernement wallon « à toute personne physique ou morale justifiant d'un intérêt ». Le dispositif de l'arrêté du collège communal mentionnait explicitement cette voie de recours (article 14).

Le recours en annulation devant le Conseil d'État introduit par les parties requérantes est ainsi prématuré et donc irrecevable. La thèse des parties requérantes pour justifier la recevabilité de leur requête en annulation ne repose sur aucune base légale.

Par ailleurs, les parties requérantes ont effectivement exercé leur recours administratif à l'encontre de l'acte attaqué devant le Gouvernement wallon. Postérieurement à l'introduction du présent recours, le ministre a pris une décision, le 20 mars 2018, dans laquelle il déclare le recours des parties requérantes irrecevable, estimant avoir épuisé sa compétence. Seule cette décision est susceptible d'un recours en annulation devant le Conseil d'État.

V. Indemnité de procédure et dépens

La seconde partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

Les dépens sont à mettre à la charge des parties requérantes, à l'exception de ceux liés à l'intervention.

Ces dépens comprenaient le droit de rôle de 200 euros par partie requérante ainsi que la contribution de 20 euros par partie requérante, telle que prévue à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure.

Toutefois, par un arrêt n° 22/2020 du 13 février 2020, la Cour constitutionnelle a annulé, dans le cadre d'un recours en annulation de la loi du 19 mars 2017 « instituant un fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne » et de la loi du 26 avril 2017 « réglant l'institution d'un fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne en ce qui concerne le Conseil d'État et le Conseil du Contentieux des Étrangers », les mots « par partie requérante » dans l'article 4, § 4, alinéas 1er et 3, de la loi du 19 mars 2017, inséré par l'article 2 de la loi du 26 avril 2017.

Dès lors, en vertu de l'effet *erga omnes* et rétroactif de cet arrêt d'annulation, il y a lieu d'ordonner le remboursement des contributions indûment perçues, soit en l'espèce 40 euros.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La requête en annulation est rejetée.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée à la seconde partie adverse, à la charge des parties requérantes à concurrence d'un tiers chacune.

Les parties requérantes supportent chacune le droit de rôle de 200 euros ainsi que le tiers de la contribution de 20 euros.

La partie intervenante supporte les dépens liés à son intervention, liquidés à 150 euros.

Article 3.

Les deux contributions de 20 euros indûment perçues seront remboursées aux parties requérantes par le service désigné au sein du Service public fédéral Finances comme compétent pour encaisser les droits au Conseil d'État.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^{e} chambre, le 26 novembre 2020 par :

Colette Debroux,	président de chambre,
Anne-Françoise Bolly,	conseiller d'État,
Luc Donnay,	conseiller d'État,
Vanessa Wiame,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

Vanessa Wiame Colette Debroux