

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 253.313 du 23 mars 2022

A. 223.979/XIII-8211

En cause : 1. **DUBOIS** Damien,
 2. **SCHWINDT** Louise Claire,
 ayant tous deux élu domicile chez
 M^e Pierre LEJEUNE, avocat,
 rue des Fories 2
 4020 Liège,

contre :

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

I. Objet de la requête

Par une requête introduite par la voie électronique le 13 décembre 2017, Damien Dubois et Louise Claire Schwindt demandent l'annulation de la décision du 16 octobre 2017 par laquelle les fonctionnaires technique et délégué délivrent à Philippe, Edouard et Bernadette Wuidar un permis unique autorisant notamment la construction et l'exploitation d'une porcherie d'engraissement sur caillebotis pour 1.200 porcs dans un établissement situé route du Poteau de Chambrehey à Manhay.

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

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

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties requérantes ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 17 janvier 2022, l'affaire a été fixée à l'audience du 24 février 2022.

M. Luc Donnay, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Pierre Lejeune, avocat, comparaisant pour les parties requérantes, et M^e Charlotte Matthieu, *loco* M^e Pierre Moërynck, comparaisant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Lionel Renders, auditeur, a été entendu en son avis contraire.

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

1. Le 14 juin 2010, Philippe Wuidar introduit auprès de l'administration communale de Manhay une demande de permis unique relative à un bien sis route du Poteau deambrehey à Manhay, cadastré 5^{ème} division, section B, n^{os} 447x et 447n, et ayant les trois objets suivants :

- la construction et l'exploitation d'une porcherie d'engraissement sur caillebotis pour 1.200 porcs (dimension 55,60 mètres x 20,06 mètres), d'une citerne à lisier de 1.600 m³, de trois silos « tour » de 15 tonnes pour aliments secs, d'une citerne à pétrole de 1.000 litres, d'un canon à chaleur mobile de 60 kWh, d'une niche à cadavres et d'une citerne à eaux pluviales de 30 m³;
- le forage d'un puits pour prise d'eau souterraine;
- la constitution d'un remblai de 2.250 m³ de terres.

Le bien concerné par la demande de permis figure en zone agricole au plan de secteur.

2. Une enquête publique est organisée du 16 au 30 août 2010. Elle donne lieu à 582 observations.

3. Le 12 octobre 2010, les fonctionnaires technique et délégué remettent un rapport de synthèse favorable à la délivrance du permis unique.

4. Le collège communal de Manhay n'ayant pas statué sur la demande dans le délai imparti, ce rapport de synthèse fait office de permis en application de l'article 94 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement.

5. Deux recours administratifs sont introduits à l'encontre de ce permis.

6. Le 24 février 2011, les fonctionnaires technique et délégué sur recours établissent leur rapport de synthèse, dans lequel ils proposent au ministre d'octroyer le permis sollicité.

7. Le 16 mars 2011, le ministre de l'Environnement et de l'Aménagement du territoire accorde le permis unique.

8. L'arrêt n° 227.138 du 16 avril 2014 annule cet arrêté ministériel.

9. Le 11 juillet 2014, la Région wallonne écrit ce qui suit :

« Suite à l'arrêt du Conseil d'État n° 227.138 du 16/04/2014 qui a annulé l'arrêté ministériel du 16/03/2011, j'ai l'honneur de vous faire savoir que Monsieur le Ministre n'a pas restatué sur le recours relatif à la demande de permis unique dont les références et l'objet sont précisés en rubrique. La décision de 1^{ère} instance est donc confirmée.

Le contenu de cette décision sera porté à la connaissance du public conformément aux dispositions de l'article D.29-22, § 2, alinéa 3, du Livre I^{er} du Code de l'environnement ».

10. L'arrêt n° 237.026 du 12 janvier 2017 juge notamment qu'à défaut de décision prise par le ministre postérieurement à l'arrêt, l'effet légal qui consiste à donner au rapport de synthèse le statut de décision se produit de plein droit.

L'arrêt n° 238.694 du 27 juin 2017 annule le rapport de synthèse du 24 février 2011 tenant lieu de permis unique.

11. Le 13 septembre 2017, les fonctionnaires technique et délégué prorogent de 30 jours le délai qui leur est imparti pour transmettre leur rapport de synthèse sur recours.

12. Le 16 octobre 2017, les fonctionnaires technique et délégué adoptent une « décision sur recours » par laquelle ils accordent le permis unique sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Premier moyen, en sa première branche

IV.1. Thèses des parties

A. Les parties requérantes

Les parties requérantes prennent un premier moyen de la violation de l'article de l'article 95 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement et des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, ainsi que de l'incompétence de l'auteur de l'acte.

En une première branche, elles estiment qu'à la suite de l'arrêt ayant annulé le rapport de synthèse sur recours, les fonctionnaires technique et délégué devaient, conformément à l'article 95, § 3, du décret du 11 mars 1999 précité, rédiger un nouveau rapport de synthèse sur recours. À leur estime, ce rapport devait ensuite être transmis au ministre dans le délai légal afin que celui-ci statue à nouveau sur le recours dont il était saisi en application de l'article 95, §§ 1^{er} et 7, du décret précité. Selon elles, ce n'est qu'à défaut de décision du ministre à la suite de cet envoi que le rapport de synthèse doit être, par l'effet du décret, considéré comme la décision sur recours.

Dans leur mémoire en réplique, elles contestent que les fonctionnaires technique et délégué n'aient pas agi en qualité d'autorité administrative instruisant le dossier, estimant que le dossier administratif révèle d'ailleurs le contraire. Elles font valoir que l'article 95 du décret du 11 mars 1999 confère au Gouvernement wallon la compétence de statuer sur les recours en réformation en matière de permis unique. Elles soulignent qu'aucune disposition ne confère aux fonctionnaires technique et délégué la compétence pour agir en tant qu'« autorité compétente pour statuer sur la demande ». Si elles concèdent que, par l'effet de la loi, la décision finale est, dans certains cas, « censée être arrêtée selon les conclusions fixées dans le rapport de synthèse », encore faut-il qu'un rapport de synthèse soit établi, qu'il soit transmis au ministre dans les délais et qu'à la suite de ce transmis, le ministre s'abstienne de statuer dans le délai légal qui lui est imparti. Elles font valoir que, par l'effet rétroactif de l'arrêt d'annulation n° 238.694 du 27 juin 2017, le ministre s'est, à nouveau, retrouvé saisi du recours en réformation qui lui avait été adressé. Il disposait alors de la totalité du délai initial pour statuer à nouveau, ce délai étant constitué de deux composantes, à savoir, d'une part, le délai pour rédiger le rapport de synthèse et, d'autre part, le délai qui lui est imparti pour statuer.

Dans leur dernier mémoire, elles font valoir que le rapport de synthèse sur recours des fonctionnaires technique et délégué a été annulé à la date à laquelle il a été adopté et non à la date de sa confirmation par l'effet du décret.

B. La partie adverse

La partie adverse rappelle qu'à la suite de l'arrêt n° 227.138 du 16 avril 2014, ayant annulé l'arrêté ministériel du 16 mars 2011, le ministre n'a pas réstatué sur le recours, de telle sorte que, par l'effet de l'article 95, § 8, alinéa 1^{er}, 2°), du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, le rapport de synthèse sur recours du 24 février 2011 a été confirmé par l'effet du décret.

Elle soutient que l'effet rétroactif de l'arrêt d'annulation n° 238.694 du 27 juin 2017 a rétabli la situation existant la veille de l'acte annulé, de telle manière que les fonctionnaires technique et délégué sur recours ont pu procéder à la réfection de l'acte annulé.

Elle fait valoir que l'acte attaqué est une décision qui a été prise dans la phase de recours de l'instruction de la demande de permis. À son estime, les fonctionnaires technique et délégué ont ainsi agi non pas en qualité d'autorité administrative instruisant le recours mais en qualité d'autorité compétente pour statuer sur la demande.

Elle conclut que les auteurs de l'acte attaqué étaient compétents pour prendre une décision quant à l'octroi du permis sollicité.

IV.2. Examen

1. L'article 93 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement fixe notamment les délais d'envoi de la décision de l'autorité compétente au premier échelon de la procédure administrative.

Comme cela ressort de l'exposé des faits, le collège communal de Manhay n'a pas adopté de décision dans le délai imparti, de sorte que le rapport de synthèse du 12 octobre 2010 établi par les fonctionnaires technique et délégué compétents en première instance fait office de permis unique, conformément à l'article 94 du décret du 11 mars 1999.

À la suite des recours administratifs introduits contre ce rapport de synthèse, les fonctionnaires technique et délégué compétents sur recours ont établi

un rapport de synthèse le 24 février 2011. Le 16 mars 2011, le ministre a délivré le permis unique sollicité.

2. L'article 95 du décret du 11 mars 1999 dispose notamment comme suit :

« § 1^{er}. 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 1^{er}, 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.

[...]

§ 3. Sur la base des avis recueillis, un rapport de synthèse est rédigé conjointement par les administrations de l'environnement et de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme.

[...]

§ 4. Les délais visés au paragraphe 3 peuvent être prorogés par décision conjointe des administrations de l'environnement et de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme. La durée de la prorogation ne peut excéder trente jours.

[...]

§ 7. Le Gouvernement envoie sa décision au requérant dans un délai de :

- 1° septante jours si le recours concerne un établissement de classe 2;
- 2° cent jours si le recours concerne un établissement de classe 1.

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

1° la décision prise en première instance est confirmée;

2° à défaut de l'envoi de la décision prise en première instance dans le délai prévu à l'article 93, si le rapport de synthèse a été envoyé conformément au paragraphe 3, la décision est censée être arrêtée selon les conclusions fixées dans le rapport de synthèse. Le rapport de synthèse est envoyé au demandeur et au requérant par l'administration visée au § 2.

[...] ».

L'arrêt n° 227.138 du 16 avril 2014 a annulé l'arrêté ministériel du 16 mars 2011, tandis qu'à la suite de cette annulation, le ministre n'a pas statué sur les recours administratifs dans le délai imparti à l'article 95 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement. Partant, conformément à l'article 95, § 8, alinéa 1^{er}, 2°), de ce décret, la décision prise est « censée être arrêtée selon les conclusions fixées dans le rapport de synthèse » établi le 24 février 2011.

3. L'arrêt n° 238.694 du 27 juin 2017 a annulé « le rapport de synthèse des fonctionnaires technique et délégué du 24 février 2011, confirmant l'octroi du permis unique à Philippe, Edouard et Bernadette Wuidar ».

Cet arrêt fait ainsi disparaître le rapport de synthèse sur recours à la date où il a été établi, soit le 24 février 2011, et non à la date où il s'est transformé en décision par l'effet du décret.

Partant, à la suite de l'arrêt d'annulation n° 238.694 du 27 juin 2017, la procédure d'instruction de la demande de permis devait être reprise au stade où l'irrégularité a été commise, soit au moment d'établir le rapport de synthèse sur recours, comme le laissait d'ailleurs entendre le courrier du 13 septembre 2017 adressé aux personnes ayant introduit un recours administratif.

Dès lors que l'arrêt précité a fait disparaître le rapport de synthèse sur recours à la date où il a été établi, soit avant la date à laquelle il s'est transformé en décision par l'effet du décret, il appartenait aux fonctionnaires technique et délégué d'instruire le recours en rédigeant un nouveau rapport de synthèse sur recours et de l'envoyer au ministre conformément à la procédure établie par l'article 95, § 3, du décret du 11 mars 1999, et non de prendre une décision à la place de l'autorité de recours.

4. Il s'ensuit que la première branche du premier moyen est fondée.

V. Autres moyens

Les autres branches et moyens, s'ils étaient fondés, ne pourraient mener à une annulation plus étendue. Il n'y a dès lors pas lieu de les examiner.

VI. Indemnité de procédure

Les parties requérantes sollicitent une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à leur demande.

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

Article 1^{er}.

Est annulée la décision du 16 octobre 2017 par laquelle les fonctionnaires technique et délégué délivrent à Philippe, Edouard et Bernadette Wuidar un permis unique autorisant notamment la construction et l'exploitation d'une porcherie d'engraissement sur caillebotis pour 1.200 porcs dans un établissement situé route du Poteau de Chambrehey à Manhay.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée aux parties requérantes, à concurrence de la moitié chacune, à la charge de la partie adverse.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 400 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le 23 mars 2022 par :

Colette Debroux,
Anne-Françoise Bolly,
Luc Donnay,
Céline Morel,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Céline Morel

Colette Debroux