

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

n° 256.539 du 16 mai 2023

A. 238.821/XIII-9980

En cause : **la ville de Fleurus**,
représentée par son collège communal,
ayant élu domicile chez
M^{es} Marc UYTTENDAELE et
Eva LIPPENS, avocats,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Martin Orban, avocat,
Kaperberg 50
4700 Eupen.

Partie requérante en intervention :

CHARTIER Vincent,
ayant élu domicile chez
M^{es} Thierry Wimmer, Gaëtan Bihain
et Nadia El Mokhtari, avocats,
rue Mitoyenne 9
4840 Welkenraedt.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 8 mai 2023 par la voie électronique, la ville de Fleurus demande la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de la décision du 6 février 2023 par laquelle les ministres de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement délivrent un permis unique à Vincent Chartier ayant pour objet l'implantation et l'exploitation d'un poulailler pour l'hébergement de 15.000 poules pondeuses en production biologique avec fumière couverte et parcours extérieur, le forage d'un puits destiné à une prise d'eau et l'aménagement d'un bassin d'orage relatif à un établissement sis rue de Fleurjoux à Fleurus.

II. Procédure

2. Par une requête introduite le 7 avril 2023 par la voie électronique, la partie requérante a demandé l'annulation de cette même décision.

Par une ordonnance du 9 mai 2023, l'affaire a été fixée à l'audience du 16 mai 2023.

La note d'observations et le dossier administratif ont été déposés.

Par une requête introduite le 15 mai 2023, Vincent Chartier demande à être reçu en qualité de partie intervenante.

M. Lionel Renders, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Eva Lippens, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Gabriele Weisgerber, *loco* M^e Martin Orban, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Gaëtan Bihain, avocat, comparaissant pour la partie requérante en intervention, ont été entendus en leurs observations.

M. Xavier Hubinon, auditeur adjoint au Conseil d'État, 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

3. Le 29 mai 2018, Vincent Chartier dépose une demande de permis unique de classe 2 ayant pour objet l'implantation et l'exploitation d'un poulailler visant l'hébergement de 15.000 poules pondeuses en production biologique et d'une fumière, le forage d'un puits pour l'alimentation de l'exploitation en eau et la création d'un bassin d'orage, dans un établissement situé rue de Fleurjoux à Fleurus.

L'établissement se situe en zone agricole au plan de secteur. Le bien est contigu à une zone d'habitat et à une zone de services publics et d'équipements communautaires.

La demande de permis est refusée le 13 novembre 2018 par le collège communal de Fleurus, puis, sur recours administratif, le 26 février 2019 par le ministre de l'Environnement et de l'Aménagement du territoire.

4. Le 28 mai 2019, Vincent Chartier dépose une deuxième demande de permis unique ayant pour objet la construction d'un poulailler pour 15.000 poules pondeuses en production biologique, la construction d'une fumière et le forage d'un puits pour l'alimentation en eau de l'établissement précité.

Le projet diffère du précédent en termes de relief du sol et création d'un thalweg et d'implantation du bâtiment principal, des silos et d'un local pour groupe électrogène. Le dossier comporte en outre des précisions complémentaires concernant l'impact environnemental du projet.

Le 10 février 2020, les fonctionnaires technique et délégué déclarent forclos la demande de permis, les délais d'instruction de la procédure en autorisation ayant été dépassés. Le 4 mars 2020, Vincent Chartier introduit un recours administratif, qui est considéré irrecevable le 12 juin 2020 par les ministres de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement.

5. Le 8 décembre 2021, Vincent Chartier dépose une troisième demande de permis unique ayant pour objet l'implantation et l'exploitation d'un poulailler visant l'hébergement de 15.000 poules pondeuses en production biologique avec fumière couverte et parcours extérieur, ainsi que le forage d'un puits destiné à une prise d'eau et l'aménagement d'un bassin d'orage dans l'établissement précité.

La demande comporte des modifications par rapport aux projets antérieurs en termes de relief du sol et de placement de seize abris fixes en bois. Il y est joint une étude d'impact olfactif.

6. Le 10 février 2022, la demande est jugée complète et recevable.

7. Du 21 février au 7 mars 2022, une enquête publique se déroule. À cette occasion, quatre réclamations sont déposées, ainsi que la copie de la pétition du projet déposée en 2019 et signée par 503 riverains.

8. Les avis suivants sont émis dans les délais impartis :

- Les avis favorables du 22 février 2022 de la direction du Développement rural (DDR) et du 8 mars 2022 de la cellule GISER;
- L'avis favorable conditionnel d'Elia du 25 février 2022.

Les avis suivants sont envoyés hors délai :

- Les avis favorables du 2 mai 2022 de la direction des Eaux de surface du département de l'Environnement et de l'Eau (DDE) et du 4 mai 2022 de la cellule Aménagement et Environnement;
- Les avis favorables conditionnels du 28 mars 2022 de la cellule Mines du DDE, du 18 mars 2022 de la direction de la Qualité et du Bien-être animal, du 5 avril 2022 de la direction Souterraines de Namur du DDE, du 14 mars 2022 de l'agence wallonne de l'Air et du Climat (AwAC), et du 9 mai 2022 de la direction de la Gestion des informations territoriales.

La direction des Bâtiments durables ne réserve pas de réponse à la demande d'avis qui lui est notifiée.

9. Le 10 février 2022, le fonctionnaire technique décide de dispenser le projet de la réalisation d'une étude d'incidences sur l'environnement.

10. Le 16 mars 2022, le collège communal de Fleurus émet un avis préalable défavorable.

11. Le 20 avril 2022, les fonctionnaires technique et délégué décident de proroger de trente jours le délai qui leur est imparti pour rédiger le rapport de synthèse. Le 23 mai 2022, ils proposent au collège communal de refuser le permis sollicité.

12. Le 1^{er} juin 2022, le collège communal, sur demande du fonctionnaire délégué et du fonctionnaire technique, invite Vincent Chartier à produire des plans modificatifs ainsi qu'un complément corollaire de notice d'évaluation des incidences sur l'environnement.

13. Par un courrier du 5 juillet, réceptionné le 8 juillet 2022, Vincent Chartier refuse d'accéder à la demande du 1^{er} juin 2022.

14. Le 15 septembre 2022, les fonctionnaires technique et délégué rendent un rapport de synthèse défavorable sur le projet.

15. Le 28 septembre 2022, le collège communal de Fleurus refuse d'octroyer le permis unique sollicité.

16. Par un courrier du 22 octobre, réceptionné le 25 octobre 2022, Vincent Chartier introduit un recours administratif contre la décision de refus du 28 septembre 2022.

17. Par un courrier du 17 novembre, réceptionné le 21 novembre 2022, le fonctionnaire technique compétent sur recours informe la ville de Fleurus de l'introduction du recours administratif précité.

18. Le 8 décembre 2022, l'AwAC émet un nouvel avis favorable conditionnel.

19. Le même jour, les fonctionnaire technique et délégué compétents sur recours notifient leur décision de proroger de trente jours le délai qui leur est imparti pour remettre leur rapport de synthèse.

20. Le 13 janvier 2023, les fonctionnaire technique et délégué compétents sur recours proposent aux ministres de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement de confirmer la décision de 1^{ère} instance et de refuser le permis sollicité.

21. Le 6 février 2023, les ministres concernés déclarent le recours recevable et décident d'octroyer, sous conditions, le permis unique sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Intervention

22. La requête en intervention introduite par Vincent Chartier, bénéficiaire de l'acte attaqué, est accueillie.

V. L'extrême urgence

V.1. Thèse de la partie requérante

23. La partie requérante fait valoir que lors de l'introduction de la requête en annulation, le 7 avril 2023, elle ne disposait d'aucun élément particulier lui permettant d'introduire une demande de suspension selon la procédure ordinaire, en sorte qu'une telle demande aurait été prématurée. Elle indique avoir été informée de l'intention du bénéficiaire du permis attaqué d'entamer le début des travaux le 15 mai 2023 à la date du 28 avril 2023, soit au moment où elle l'a informé de l'introduction du recours en annulation et lui a signalé son intervention. Elle estime

avoir agi avec la plus grande diligence en introduisant la demande en suspension d'extrême urgence le 8 mai 2023, soit dix jours après avoir pris connaissance des intentions du bénéficiaire du permis attaqué.

Quant à l'imminence du péril craint, elle expose que si un permis d'urbanisme est exécutoire dès sa délivrance, son bénéficiaire n'est pas obligé de le mettre en œuvre immédiatement, pouvant différer ses travaux à une date ultérieure. Elle répète avoir été informée, par un courriel du 28 avril 2023, que les travaux débuteront le 15 mai 2023, soit quinze jours plus tard. Cette circonstance confirme, selon elle, qu'une demande de suspension selon la procédure ordinaire introduite le 7 avril 2023 aurait été prématurée puisqu'à cette date, aucun commencement de travaux n'avait été annoncé et le permis n'avait pas encore fait l'objet d'un affichage sur les lieux. Elle ajoute qu'une telle demande n'aurait pas pu être traitée dans les délais utiles pour obtenir une décision avant le début des travaux le 15 mai 2023. Elle précise que, vu le délai moyen de traitement de telles demandes, l'arrêt du Conseil d'État n'aurait pu intervenir, au plus tôt, que vers le début du mois de novembre 2023, soit bien après le commencement des travaux qui seraient sans doute déjà terminés. Elle fait valoir que la suspension de l'exécution de l'acte attaqué permettrait d'éviter de sérieuses difficultés de rétablissement de la situation antérieure au cas où l'autorisation était annulée après la construction et la mise en exploitation du poulailler. Elle pointe, à cet égard, la modification du relief du sol prévue par le projet, qui peut s'avérer difficile à rétablir, et la présence potentielle de 15.000 poules sur les lieux. Elle en déduit que seule une demande de suspension en extrême urgence est susceptible d'être traitée dans les délais utiles pour prévenir les inconvénients graves qu'elle craint subir en raison du projet autorisé. Elle conclut que l'imminence du péril est établie.

V.2. Examen

24. 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. L'urgence ne peut cependant 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 la partie requérante 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, elle risquerait de se trouver « dans une situation aux conséquences dommageables irréversibles » (*Doc. parl.*, Sénat, sess. 2012-2013, n° 5-2277/1, p. 13).

25. Le paragraphe 4 de l'article précité vise, quant à lui, 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 paragraphe 1^{er}. Le recours à la procédure d'extrême urgence, qui réduit à un strict minimum l'exercice des droits de la défense, l'instruction de la cause et la contradiction des débats doit en effet rester exceptionnel, et ne peut être admis que lorsque cette procédure est seule en mesure de prévenir utilement le dommage craint par la partie requérante, que même le référé ordinaire ne le pourrait pas, et à la condition que la partie requérante ait fait toutes diligences pour prévenir le dommage et saisir le Conseil d'État dès que possible.

À partir du moment où le législateur n'exige plus qu'une demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué soit introduite en même temps que le recours en annulation, il appartient à la partie requérante de vérifier, de manière proactive, si et quand le permis dont elle souhaite l'annulation risque d'être mis en œuvre et, partant, d'engendrer les inconvénients graves que la demande tend à prévenir, étant entendu qu'un tel permis est en principe exécutoire dès sa délivrance. En l'absence d'information obtenue à cet égard, la partie requérante est en droit d'introduire, éventuellement concomitamment à son recours en annulation, une demande de suspension selon la procédure ordinaire, quitte, si les travaux commencent avant qu'un arrêt soit rendu sur la demande de suspension, à introduire une demande de suspension selon la procédure d'extrême urgence, comme l'article 17 des lois coordonnées sur le Conseil d'État l'y autorise.

Lorsqu'elle ne dispose d'aucun élément relatif au délai dans lequel le permis pourrait être mis en œuvre et qu'elle n'effectue aucune démarche en vue d'obtenir cette information, la partie requérante n'agit pas avec la diligence requise en vue de prévenir utilement la survenance du dommage qu'elle redoute si elle se limite à introduire une demande de suspension selon la procédure d'extrême urgence lorsque le péril devient imminent. Dans de telles conditions, admettre néanmoins la recevabilité de cette demande pourrait aboutir à ce que toute demande de suspension de l'exécution d'un permis d'urbanisme soit nécessairement introduite selon la procédure d'extrême urgence. Or, il y a lieu de rappeler que le législateur a maintenu la procédure de suspension ordinaire et que la procédure d'extrême urgence doit rester exceptionnelle.

26. En l'espèce, la partie requérante reconnaît que l'acte attaqué lui a été notifié le 8 février 2023. Elle a ensuite introduit un recours en annulation contre cet acte le 7 avril 2023.

À l'audience, elle admet également n'avoir effectué aucune démarche pour connaître, encore moins précisément et concrètement, les intentions du bénéficiaire du permis litigieux quant à sa mise en œuvre, alors que celui-ci est en principe exécutoire dès sa délivrance.

C'est uniquement par un courriel du 28 avril 2023, soit plus de deux mois et demi après que la partie requérante a pris connaissance de l'acte attaqué, que les conseils du bénéficiaire de permis l'ont spontanément informée de la volonté de leur client d'entamer les travaux autorisés dès le 15 mai 2023.

Une telle attitude dans le chef de la partie requérante dément l'extrême urgence alléguée.

La circonstance qu'elle ait introduit sa demande de suspension d'extrême urgence dans un délai de dix jours à la suite de la réception du courriel du 28 avril 2023 n'énerve en rien ce qui précède.

Il s'ensuit que la demande 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 Vincent Chartier est accueillie.

Article 2.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Article 3.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 4.

Conformément à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État, le

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

Article 5.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre
siégeant en référé, le 16 mai 2023 par :

Lionel Renders,

Louise Ernoux-Neufcoeur,

conseiller d'État, président f.f.,

greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

Louise Ernoux-Neufcoeur

Lionel Renders