

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

n° 259.117 du 13 mars 2024

A. 240.204/XIII-10.149

En cause : **la ville de Chiny,**
représentée par son collège communal,
ayant élu domicile chez
M^e Christophe THIEBAUT, avocat,
avenue des Dessus de Lives 8
5101 Loyers,

contre :

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

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 2 octobre 2023, la partie requérante demande, d'une part, la suspension de l'exécution de l'arrêté du 1^{er} août 2023 par lequel le ministre de l'Aménagement du territoire octroie à P. J. un permis d'urbanisme ayant pour objet la construction d'un bâtiment pour un élevage de porcs en plein air, sur un bien sis rue de Virton à Chiny et, d'autre part, l'annulation de ce même arrêté.

II. Procédure

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

M. Jean-Baptiste Levaux, auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Par une ordonnance du 8 février 2024, les parties ont été convoquées à l'audience du 7 mars 2024.

M^{me} Laure Demez, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Erim Acikgoz, *loco* M^e Christophe Thiebaut, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Adrien Pironet, *loco* M^e Pierre Moërynck, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Jean-Baptiste Levaux, 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 utiles à l'examen de la cause

III.1. La première demande de permis

3. P. J. exploite un élevage de porcs en plein air à Prouvy sous la dénomination « Les petits cochons dans la prairie ». Estimant ne pas pouvoir développer pleinement son activité sur ce site, il acquiert des parcelles sises rue de Virton-Valensart à Chiny et totalisant une surface de 3,30 hectares. Ces parcelles sont inscrites en zone agricole au plan de secteur du Sud-Luxembourg. Elles sont entourées d'un ensemble de prairies vierges de toute construction, bordent une zone forestière et se situent à proximité immédiate du site Natura 2000 « Vallée du Ruisseau de Breuvanne ». Les premières habitations du village sont à environ 400 mètres.

4. Le 24 novembre 2014, il introduit une première demande de permis d'urbanisme pour construire un bâtiment d'élevage de porcs en plein air sur un bien sis à Jamoigne, rue de Virton, au lieu-dit « Fond du Sarni », et cadastré Chiny, 2^{ème} division, section C, n^{os} 1011a, 1005a, 1007a, 1006a, 1003b, 1002b, 1001a et 1000a. Ce bâtiment est destiné à héberger 50 truies, 1 verrat, 300 porcelets en post-sevrage et 100 porcs à l'engraissement.

5. Le 18 septembre 2015, le collège communal de Chiny refuse d'octroyer le permis sollicité.

6. Le 11 février 2016, le ministre de l'Aménagement du territoire, statuant sur recours, confirme la décision de refus du collège.

III.2. La deuxième demande de permis

7. Le 22 août 2016, P. J. introduit une deuxième demande de permis d'urbanisme ayant le même objet et portant sur le même bien.

8. Le 13 janvier 2017, le collège communal refuse à nouveau d'octroyer le permis sollicité.

9. Le 31 mai 2017, le ministre, statuant sur recours, délivre le permis sollicité. Cet arrêté est annulé par l'arrêt n° 254.798 du 17 octobre 2019.

III.3. La troisième demande de permis

10. Le 4 août 2021, P. J. introduit une troisième demande de permis d'urbanisme. Le projet est identique aux projets précédents, mais le nombre d'animaux est réduit de 451 à 251 têtes (200 porcelets en moins).

11. Du 1^{er} au 15 septembre 2021, une enquête publique est organisée. Elle donne lieu à 137 réclamations.

Des avis sont sollicités et émis en cours d'instance.

12. Le 10 novembre 2021, le collège communal de Chiny émet un avis défavorable sur le projet et décide de proroger de 30 jours le délai pour transmettre sa décision.

13. Le 22 décembre 2021, il refuse d'octroyer le permis d'urbanisme sollicité.

14. Le 3 février 2022, P. J. introduit un recours administratif à l'encontre de ce refus auprès du Gouvernement wallon. Il en est accusé réception le 11 février 2022.

15. Le 3 mars 2022, la direction juridique, des recours et du contentieux (DJRC) notifie sa première analyse du dossier.

16. Le 21 mars 2022, la commission d'avis sur les recours (CAR) émet un avis favorable conditionnel.

17. Le 15 avril 2022, la DJRC propose au ministre de l'Aménagement du territoire de refuser d'octroyer le permis.

18. Le 10 mai 2022, le ministre délivre le permis d'urbanisme sollicité.

19. L'arrêt n° 256.094 du 21 mars 2023 annule le permis d'urbanisme du 10 mai 2022. La partie adverse prend connaissance de cet arrêt sur la plateforme électronique le 24 mars 2023.

20. Le 7 juin 2023, la DJRC propose au ministre compétent d'octroyer le permis sollicité.

21. Le 22 juin 2023, à la demande du cabinet du ministre compétent, la DJRC sollicite l'avis de la direction du développement rural (DDR).

22. Le 1^{er} août 2023, le ministre compétent redélivre le permis d'urbanisme sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Débats succincts

23. L'auditeur rapporteur a examiné le présent recours dans le cadre de la procédure en débats succincts, étant d'avis que le premier moyen est fondé.

V. Premier moyen

V.1. Thèses des parties

A. La requête de la partie requérante

23. La partie requérante prend un premier moyen de la violation des articles D.IV.67 et D.IV.68 du Code du développement territorial (CoDT), de l'incompétence de l'auteur de l'acte et de l'excès de pouvoir.

Elle fait valoir que l'acte attaqué a été pris 130 jours après la réception de l'arrêt d'annulation, alors que la partie adverse disposait pour ce faire d'un nouveau délai d'instruction de 95 jours sur la base de l'article D.IV.67, alinéa 2, du CoDT.

Elle expose que, selon la jurisprudence, dans l'hypothèse d'un arrêt d'annulation d'une décision d'octroi d'un permis d'urbanisme, il appartient à l'autorité, eu égard à l'effet rétroactif de cet arrêt d'annulation, de prendre une nouvelle décision sur la demande de permis. Pour ce faire, elle dispose, à dater de la notification de l'arrêt du Conseil d'État, d'un nouveau délai complet pour prendre sa décision à la lumière de l'autorité de la chose jugée de cet arrêt.

Elle fait valoir qu'en l'espèce, l'arrêt d'annulation du permis d'urbanisme du 10 mai 2022 a été notifié par le greffe à la partie adverse, le 24 mars 2023. Elle en déduit que la nouvelle décision aurait dû être notifiée pour le 27 juin 2023 au plus tard. Elle en conclut que, n'ayant été envoyé que les 1^{er} et 2 août 2023, le permis attaqué est illégal puisque la partie adverse n'était plus compétente pour statuer.

Elle ajoute que le délai ne pouvait pas être prorogé de 40 jours sur la base de l'article D.IV.68 du CoDT, au motif qu'aucune demande d'avis n'a été décidée par le ministre compétent. Elle soutient que cette initiative a été prise par une tierce personne non-habilitée par cette disposition pour le faire et sans qu'il n'existe une quelconque délégation de compétence à cet égard. Or, selon elle, au vu de l'effet de la prorogation du délai de décision qui s'attache à la demande d'avis, seul le ministre qui s'est vu délégué la compétence de statuer sur les recours peut prendre une telle décision.

Elle estime qu'il en va d'autant plus ainsi que, contrairement à ce qui ressort de la demande d'avis, la consultation faite n'était pas l'une de celle « obligatoire n'[ayant] pas été réalisée » et que, partant, la compétence du Gouvernement n'était pas liée sur cette question. Elle rappelle que l'instance en question (DDR) avait déjà été consultée lors de l'instruction de la demande de permis en première instance.

B. La note d'observations de la partie adverse

24. La partie adverse observe que le 24 mars 2023, elle a reçu notification de l'arrêt d'annulation n° 256.094 du 21 mars 2023. Elle estime que le délai de réfection de 95 jours a été augmenté de 40 jours par l'effet de la demande d'avis adressée à la DDR en application de l'article D.IV.68 du CoDT et, partant, qu'il arrivait à échéance le 7 août 2023. Elle expose que l'acte attaqué ayant été notifié par des courriers du 2 août 2023, l'auteur de l'acte attaqué était donc compétent *ratione temporis*.

Sur la prorogation de 40 jours, elle ajoute qu'il est indifférent que la consultation de l'instance d'avis soit obligatoire ou non, l'article D.IV.68 du CoDT ne distinguant pas les cas, et que la DDR ait déjà été consultée précédemment, cette consultation étant utile. Elle fait valoir qu'il résulte du courrier de demande d'avis qu'« en application de l'article D.IV.68 du CoDT, le Gouvernement, par l'entremise de la direction juridique, des recours et du contentieux sollicite l'avis de la DDR dans le cadre de cette demande » et qu'il est donc inexact de soutenir qu'aucune pièce portée à la connaissance de la commune de Chiny ne fait apparaître qu'une demande d'avis a été décidée par le Gouvernement. Elle ajoute que le dossier administratif confirme que l'avis de la DDR a été sollicité par le ministre compétent, par l'entremise de son cabinet et que la DJRC, placée sous le contrôle du ministre, peut procéder à l'envoi d'une telle demande d'avis, s'agissant d'une administration, qui, par définition correspond à un ensemble d'agents servant un ou plusieurs ministres, aux fins de l'intérêt général qu'il est appelé à assumer.

V.2. Examen

25. L'article 19, alinéa 1^{er}, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 26 septembre 2019 portant règlement du fonctionnement du Gouvernement, qui constitue une disposition générale, doit s'interpréter en ce sens que les ministres ont, sauf les exceptions prévues par l'arrêté lui-même, délégation pour adopter les décisions individuelles dans les matières qui relèvent de leurs compétences. Cet acte de délégation aux ministres compétents n'autorise pas de subdélégation.

Le CoDT attribue au Gouvernement la compétence de prendre un grand nombre de décisions non seulement réglementaires, mais aussi individuelles, parfois avec la possibilité que ces dernières soient prises par « son délégué ».

Plus particulièrement, concernant son pouvoir de décision sur recours, les articles D.IV.67 et D.IV.68 du CoDT disposent comme suit :

« Art. D.IV.67. Dans les soixante-cinq jours à dater de la réception du recours, l'administration envoie au Gouvernement une proposition motivée de décision et en avise le demandeur.

Dans les trente jours de la réception de la proposition de décision ou, à défaut, dans les nonante-cinq jours à dater de la réception du recours, le Gouvernement envoie simultanément sa décision au demandeur, au collège communal et au fonctionnaire délégué.

À défaut de l'envoi de la décision du Gouvernement au demandeur dans le délai imparti, la décision dont recours est confirmée.

Art. D.IV.68. Le cas échéant, le Gouvernement exécute les mesures particulières de publicité par l'entremise de la commune ou sollicite l'avis des services ou commissions qu'il juge utile de consulter ou dont la consultation obligatoire n'a

pas été réalisée. Dans ce cas, les délais de décision sont prorogés de quarante jours. Le Gouvernement en avise le demandeur ».

L'article R.0.1-2, alinéa 2, du même code précise ce qui suit :

« Sont [...] délégués au Ministre de l'Aménagement du territoire [...] l'adoption des décisions individuelles visées aux Livres IV et VII ».

Il découle des dispositions précitées que le ministre qui a l'Aménagement du territoire dans ses attributions est l'autorité compétente pour prendre les décisions individuelles visées par le livre IV du CoDT et qu'une décision du Gouvernement wallon, et donc de ce ministre compétent, est nécessaire pour solliciter, en degré de recours, l'avis des services ou commissions qu'il juge utile de consulter ou dont la consultation obligatoire n'a pas été réalisée. L'article D.IV.68 du CoDT ne prévoit pas de possibilité de délégation du Gouvernement sur recours. Par ailleurs, un ministre ne peut pas subdéléguer ses pouvoirs à des membres de son cabinet ministériel du fait que ceux-ci sont les collaborateurs personnels du ministre et non des autorités administratives.

26. En l'espèce, il ressort de la pièce 18 dossier administratif que la décision de solliciter l'avis de la DDR a été prise par B.R., un membre du cabinet du ministre compétent, et non par le ministre lui-même.

Or, une telle décision, comme toute autre décision de solliciter l'avis d'un service ou d'une commission sur recours sur la base de l'article D.IV.68 du CoDT, n'est pas un acte d'instruction purement préparatoire mais bien un acte qui emporte des effets juridiques, à savoir la prorogation de la compétence temporelle du ministre, ce qui exclut d'autant plus une délégation à un membre du cabinet du ministre.

En outre, en l'absence de délégation, le courrier de la DJRC du 22 juin 2023, même s'il mentionne que le Gouvernement sollicite l'avis de la DDR, ne peut couvrir l'absence de décision adoptée par le ministre, une délégation ne pouvant pas être implicite.

Il découle de ce qui précède que la décision de solliciter l'avis de la DDR n'ayant pas été adoptée par l'autorité compétente, elle ne pouvait avoir l'effet prévu par l'article D.IV.68 précité et qui consiste à proroger de 40 jours le délai de décision du ministre.

27. Lorsqu'un arrêt du Conseil d'État annule une décision ministérielle rendue sur des recours relatifs à une demande de permis, il appartient au ministre, eu égard à l'effet rétroactif de l'arrêt d'annulation, de prendre une nouvelle décision sur

les recours dont il est valablement saisi à la lumière de l'autorité de la chose jugée de cet arrêt. Il dispose pour ce faire d'un nouveau délai complet à dater de la notification de l'arrêt du Conseil d'État.

Dès lors que l'arrêt n° 256.094 du 21 mars 2023, qui annule le précédent permis, a été notifié à la partie adverse par la voie électronique et dont elle a pris connaissance de 24 mars 2023, le délai de réflexion de 95 jours a commencé à courir le lendemain, pour expirer le 27 juin 2023.

Or, l'acte attaqué a été notifié par courrier recommandé le 2 août 2023, soit après l'expiration de ce délai. La partie adverse n'était donc plus compétente *ratione temporis* pour statuer sur le recours et adopter l'acte attaqué.

28. Le premier moyen est fondé, ce que des débats succincts suffisent à constater.

Les conclusions du rapport rédigé sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure, qui propose l'annulation de l'acte attaqué sur cette base, peuvent être suivies. Il n'y a dès lors pas lieu de statuer sur la demande de suspension de l'acte attaqué.

VI. Indemnité de procédure

29. La partie requérante sollicite une indemnité de procédure. Il y a lieu de faire droit à sa demande, au montant de 770 euros, conformément à l'article 67, § 2, alinéa 3, du règlement général de procédure, qui prévoit qu'aucune majoration n'est due, lorsque comme en l'espèce, le recours n'appelle que des débats succincts.

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

Article 1^{er}.

L'arrêté du 1^{er} août 2023 par lequel le ministre de l'Aménagement du territoire octroie à P. J. un permis d'urbanisme ayant pour objet la construction d'un bâtiment pour un élevage de porcs en plein air, sur un bis sis rue de Virton à Chiny, est annulé.

Article 2.

Il n'y a pas lieu à statuer sur la demande de suspension.

Article 3.

Une indemnité de procédure de 770 euros est accordée à la partie requérante, à la charge de la partie adverse.

La contribution prévue à l'article 66, 6^o, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 24 euros, est mise à la charge de la partie adverse.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 13 mars 2024, par la XIII^e chambre du
Conseil d'État, composée de :

Laure Demez,
Céline Morel,

conseiller d'État, président f.f.,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Céline Morel

Laure Demez