

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 225.053 du 10 octobre 2013

A. 204.182/XIII-6180

En cause : **la Commune de Walhain,**
ayant élu domicile chez
Me Frédéric VAN DEN BOSCH, avocat,
rue de la Procession 25
1400 Nivelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Etienne ORBAN de XIVRY, avocat,
Route de Beusaint 29
6980 La Roche-en-Ardenne.

Partie intervenante :

**la Société anonyme
ALTERNATIVE GREEN,**
ayant élu domicile chez
Me Vincent DUPONT, avocat,
place Achille Salée 1
4900 Spa.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête unique introduite le 23 mars 2012 par la commune de Walhain en ce qu'elle demande l'annulation du permis unique délivré le 23 janvier 2012 par le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité à la société anonyme (S.A.) ALTERNATIVE GREEN ayant pour objet la construction et l'exploitation d'un parc de 6 éoliennes d'une puissance nominale de 2 à 2,5 MW, sur un bien sis aux lieux-dits Baudecet et Diquet à Gembloux;

Vu la requête introduite le 13 avril 2012 par laquelle la S.A. ALTERNATIVE GREEN demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

Vu l'arrêt n° 220.120 du 29 juin 2012, accueillant la requête en intervention introduite par la S.A. ALTERNATIVE GREEN, rejetant la demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué et réservant les dépens;

Vu la notification de l'arrêt aux parties;

Vu la demande de poursuite de la procédure introduite le 10 juillet 2012 par la partie requérante;

Vu l'ordonnance du 13 juillet 2012 accueillant la requête en intervention introduite par la S.A. ALTERNATIVE GREEN dans la procédure au fond;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le mémoire en intervention;

Vu le rapport de M. DEBROUX, auditeur au Conseil d'Etat, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire de la partie adverse ainsi que la demande de poursuite de la procédure de la partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 21 juin 2013, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 26 septembre 2013 à 09.30 heures;

Entendu, en son rapport, M. PAQUES, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me F. VAN DEN BOSCH, avocat, comparaissant pour la partie requérante, Me E. ORBAN de XIVRY, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Me V. DUPONT, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis, M. DEBROUX, auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen de la demande ont été exposés dans l'arrêt n° 220.120 du 29 juin 2012;

Considérant que les parties adverse et intervenante contestent l'intérêt à agir de la requérante; que l'intervenante développe encore sa critique dans son dernier mémoire; qu'elles estiment que l'intérêt mis en avant est indirect ou illégitime; qu'elles reprochent à la requérante de défendre essentiellement son intérêt au développement d'un parc éolien dont celle-ci est le promoteur; que la partie adverse conteste que la requérante puisse s'autoriser d'un intérêt fondé sur le droit de l'urbanisme alors que cette police a été retirée à l'intérêt communal et est réglée de manière complète à l'échelon régional; qu'elles dénoncent un manque d'impartialité dans le chef de la requérante;

Considérant que le projet litigieux est destiné à s'implanter pour partie sur le territoire de la commune requérante; que l'intérêt invoqué par la commune selon lequel le projet litigieux risquerait de faire obstacle au projet éolien dont elle serait le promoteur est inopérant et ne peut permettre de justifier de son intérêt à un recours contre un permis unique; que, toutefois, la commune requérante justifie également son intérêt au recours par des considérations relatives au bon aménagement du territoire; qu'elle relève, notamment, l'impact "significatif" du projet envisagé sur le paysage de la commune; qu'un tel intérêt suffit à justifier son recours; que la commune requérante est, dès lors, recevable à introduire un recours contre le permis unique autorisant le projet litigieux; que la fin de non recevoir est rejetée;

Considérant que l'auditeur-rapporteur soulève d'office un moyen pris de l'incompétence de l'auteur de l'acte;

Considérant que l'auditeur-rapporteur se réfère à son rapport sur la demande de suspension dans lequel il a fait valoir que le dossier administratif initialement déposé ne permet pas de vérifier la régularité de la décision de prorogation du délai de dépôt du rapport de synthèse en degré de recours; qu'il y est exposé ce qui suit :

" Une lettre du 22 novembre 2011 indique que les fonctionnaires délégué et technique compétents sur recours prolongent le délai qui leur est imparti pour envoyer leur rapport de synthèse (pièce 24 du dossier de la Région wallonne). Il ressort des pièces déposées que la prolongation est signée par le seul fonctionnaire délégué le 22 novembre 2011 soit le 70^e jour qui suit le premier jour qui suit la réception du dernier recours introduit par Madame LIEVENS le 12 septembre (réception de ce recours le lendemain).

Le 22 décembre 2011, les fonctionnaires délégué et technique signent leur rapport de synthèse d'un recours. Il est envoyé le 23 décembre 2011 aux requérants et au demandeur de permis (pièce 25 du dossier de la Région wallonne)";

Considérant qu'il y est encore demandé à la partie adverse de déposer des pièces complémentaires attestant de la date d'envoi de la lettre de prorogation et de la date d'envoi du rapport au Ministre;

Considérant que l'arrêt n° 220.120 du 29 juin 2012 a constaté ce qui suit :

- " 29. Une lettre du 22 novembre 2011 indique que les fonctionnaires délégué et technique compétents sur recours prolongent le délai qui leur est imparti pour envoyer leur rapport de synthèse.

Il ressort des pièces déposées que la prolongation n'est signée ni par le fonctionnaire délégué ni par le fonctionnaire technique. Le document ne comporte en fait d'un côté que le nom du fonctionnaire délégué, avec apposé sur ce nom, le cachet de l'inspecteur général et un paraphe qui ne constitue pas la signature dudit inspecteur général, et de l'autre côté, le nom du fonctionnaire technique mais sans aucune signature.

Par ailleurs, n'est pas déposée au dossier, malgré la demande de l'auditeur-rapporteur, la preuve de l'envoi de cette décision le 22 novembre 2011, qui était le septantième jour qui suivait la réception du dernier recours introduit par une dame LIEVENS.

30. Le 22 décembre 2011, les fonctionnaires délégué et technique signent leur rapport de synthèse d'un recours. Il est envoyé le 23 décembre 2011 aux requérants et au demandeur de permis";

Considérant que, dans son mémoire en réponse, la partie adverse expose ce qui suit :

- " 24. - Les délais de transmissions du rapport de synthèse au Ministre sont prorogés de 30 jours en date du 22 novembre 2011 (pièce 24 du dossier administratif). La partie adverse précise que figure au dossier administratif la minute de ce courrier et non une copie du courrier signé. La partie adverse joint pour autant que de besoin la copie du courrier reçu par l'exploitant, et la preuve des envois à la date du 22 novembre 2012 (pièce 4 du dossier administratif complémentaire).

25. - Le 22 décembre 2011, les fonctionnaires technique et délégué compétents sur recours transmettent au Ministre un rapport de synthèse favorable au projet, auquel est jointe une proposition de décision (pièce 25 du dossier administratif)";

Considérant que l'intervenante fait valoir ce qui suit dans son mémoire en intervention :

- " Les délais d'instruction du recours ont été prolongés de 30 jours, suite à l'avis des fonctionnaires technique et délégué adressé le 22/12/2011 (doc. 9 ajouté suite à la remarque subpaginale n° 4, page 4 du rapport de M. l'Auditeur dans le cadre de la suspension).

Les fonctionnaires technique et délégué ont adressé leur rapport de synthèse au Ministre avec une proposition de décision favorable audit projet (doc. 10 ajouté suite à la remarque subpaginale n° 5, page 4 du rapport de M. l'Auditeur dans le cadre de la suspension)";

Considérant que, dans son dernier mémoire, la partie adverse expose que la décision de prorogation a été notifiée par courrier du 22 novembre 2011; qu'elle produit la copie de cette décision et des preuves d'envoi et soutient "qu'il ressort de cette correspondance que celle-ci est signée, d'une part, par le fonctionnaire délégué compétent sur recours et, d'autre part, «pour ordre» du fonctionnaire technique par l'inspecteur général PEERTS"; qu'elle y voit une délégation de signature qui n'implique aucune transmission de pouvoir ou de compétence, l'organe compétent ne se dessaisissant d'aucune prérogative; qu'elle soutient que "la doctrine et la jurisprudence belges sont à l'heure actuelle unanimes pour admettre qu'une autorisation de déléguer peut être implicite et découlée (sic) soit de l'ampleur des tâches confiées, soit de la volonté certaine de l'autorité qui a confié ces diverses tâches"; qu'elle soutient que la décision de prorogation prise "par ordre" ou "sur ordre" par l'inspecteur général PEERTS se justifie incontestablement en l'espèce par l'ampleur des tâches confiées à l'administration et estime que "il faut bien admettre qu'en l'espèce, il ne peut être question que d'une mesure d'exécution ou de détail, comme au sens de la doctrine précitée"; qu'elle ajoute qu'il faut "également bien voir qu'en adressant lui-même le rapport de synthèse dans le délai, et en signant la lettre envoyant ce rapport au Ministre, le directeur général Claude DELBEUCK a nécessairement confirmé la décision de prorogation qu'il avait précédemment prise et que l'inspecteur général a mise en forme et signée pour lui";

Considérant que, dans son dernier mémoire, l'intervenante soutient que tant la décision de prorogation que sa date d'envoi sont régulières; qu'elle produit en copie la décision de prorogation notifiée par voie recommandée au Ministre datée et déposée à la poste par la voie recommandée le 22 novembre 2011; qu'elle observe que cette décision a été réceptionnée au cabinet du Ministre le 24 novembre 2011; qu'en ce qui concerne le rapport de synthèse, elle produit en copie une lettre de transmission du rapport de synthèse au Ministre datée du 22 décembre 2011, déposée à la poste par la voie recommandée le même jour, et un accusé de réception par le Ministre daté du 27 décembre 2011; qu'elle en conclut que le Ministre a statué dans les délais légaux lui impartis;

Considérant que l'article 95 du décret du 11 mars 1999 dispose comme suit :

" § 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.

Le rapport de synthèse est envoyé au Gouvernement dans un délai de :
1° cinquante jours si le recours concerne un établissement de classe 2;
2° septante jours si le recours concerne un établissement de classe 1.

Ce délai court à dater du premier jour suivant la réception du recours. En cas de pluralité de recours, ce délai débute le premier jour suivant la réception du dernier recours.

Le jour où elles envoient le rapport de synthèse, les administrations visées à l'alinéa 1^{er} en informent par écrit le demandeur ainsi que le requérant.

Le permis peut être refusé pour les motifs, être assorti de conditions ou consentir les dérogations prévus au titre V du Livre I^{er} du CWATUP.

§ 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. Cette décision est envoyée dans le délai visé au paragraphe 3, alinéa 2, au Gouvernement, au demandeur ainsi qu'au requérant.

§ 5. Le recours n'est pas suspensif de la décision attaquée sauf quand il est introduit par les fonctionnaires visés au paragraphe 1^{er} ou le collège communal de la commune sur le territoire de laquelle l'établissement ou les actes et travaux concernés sont situés.

[...]

§ 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.

Ce délai court à dater du premier jour suivant la réception du recours. En cas de pluralité de recours, ce délai débute à dater du premier jour suivant la réception du dernier recours.

Si le rapport de synthèse est envoyé avant l'expiration du délai visé au paragraphe 3, le Gouvernement envoie sa décision dans un délai de :

- 1° vingt jours à dater du jour où il reçoit le rapport de synthèse des administrations conformément au paragraphe 3, pour les établissements de classe 2;
- 2° trente jours à dater du jour où il reçoit le rapport de synthèse des administrations conformément au paragraphe 3, pour les établissements de classe 1.

Dans l'hypothèse visée au paragraphe 4, le délai imparti au Gouvernement pour envoyer sa décision est prorogé d'un délai identique à celui fixé par les administrations de l'environnement et de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme";

Considérant que le décret du 7 mars 2013 "interprétatif des articles 35, § 1^{er}, alinéa 2, 40, § 7, alinéa 3, 93, § 1^{er}, alinéa 2, et 95, § 7, alinéa 3, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, modifiés par le décret-programme du 3 février 2005 de relance économique et de simplification administrative" dispose comme suit :

" Article unique. Les articles 35, § 1^{er}, alinéa 2, 40, § 7, alinéa 3, 93, § 1^{er}, alinéa 2, et 95, § 7, alinéa 3 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, modifiés par le décret-programme du 3 février 2005, sont interprétés comme suit :

Dans l'hypothèse où les délais visés aux articles 32, § 1^{er}, alinéa 2, 40, § 3, alinéa 2, 92, § 3, alinéa 1^{er}, et 95, § 3, alinéa 2, sont prorogés en application des articles 32, § 2, 40, § 4, 92, § 5, ou 95, § 4, le délai imparti au Gouvernement ou à l'autorité compétente pour envoyer sa décision est de :

- 1° 20 jours à dater du jour de la réception du rapport de synthèse envoyé avant l'expiration du délai prorogé, pour les établissements de classe 2;
- 2° 30 jours à dater du jour de la réception du rapport de synthèse envoyé avant l'expiration du délai prorogé, pour les établissements de classe 1";

Considérant qu'il ressort des pièces produites que la décision de prorogation du délai de transmission du rapport de synthèse est signée par le fonctionnaire délégué, le directeur général a.i. Ghislain GERON, et que, sous la mention du fonctionnaire technique le directeur général C. DELBEUCK, figure la signature "p/o" de l'inspecteur général Marc PEERTS;

Considérant que, sur la copie de la lettre de transmission du rapport de synthèse, figure la signature du fonctionnaire technique, le directeur général C. DELBEUCK et, sous la mention du fonctionnaire délégué, le directeur général a.i. Ghislain GERON, figure une signature "p/o" dont l'auteur est l'inspecteur général VAN REYBROECK;

Considérant que l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 "relatif à la procédure et à diverses mesures d'exécution du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement" dispose comme suit à l'article 120, § 2, alinéas 2 et 3 :

- " L'Administration de l'Environnement visée par la Section 4 du chapitre XI du décret est la Direction générale des Ressources naturelles et de l'Environnement, représentée par son directeur général.
L'Administration de l'Aménagement du territoire et de l'Urbanisme visée par la territoire, du Logement et du Patrimoine, représentée par son directeur général ou, en son absence, par l'inspecteur général de la Division de l'Aménagement et de l'Urbanisme ou, en l'absence de ce dernier, par le directeur de la Direction des recours et du contentieux";

Considérant que ce texte règle la compétence de proroger le délai d'envoi du rapport de synthèse fixé à l'article 95 du décret précité;

Considérant que l'article 95 du décret précité établit que la décision de prorogation est une décision conjointe; que ses deux auteurs doivent être également compétents; qu'en l'espèce, le directeur général GERON est bien l'un des agents compétents de la Direction générale de l'Aménagement du territoire, du Logement et du Patrimoine, actuelle Direction générale opérationnelle n° 4, désigné à l'article 120 de l'arrêté précité; qu'en revanche, l'inspecteur général PEERTS n'est pas l'attributaire désigné par l'arrêté, précité, qui ne donne précisément compétence qu'à

la "Direction générale des Ressources naturelles et de l'Environnement (actuelle Direction générale opérationnelle n° 3), représentée par son directeur général";

Considérant que la partie adverse soutient qu'il y a lieu de considérer que l'inspecteur général PEERTS a valablement agi par délégation de signature;

Considérant que la délégation de signature, parfois aussi appelée autorisation de signer, est une technique par laquelle une autorité administrative autorise un agent à signer voire à rédiger et à signer l'instrumentum d'une décision qu'elle a préalablement arrêtée;

Considérant qu'il est certain que l'inspecteur général PEERTS signe l'instrumentum en indiquant "p/o" ce qui veut dire "pour ordre" ou "par ordre"; que cette mention signifie, selon toute vraisemblance, qu'il ne prétend pas exercer lui-même la compétence de proroger, mais qu'il se borne à rédiger et envoyer la décision de proroger prise par son supérieur hiérarchique, le directeur général DELBEUCK;

Considérant que la signature par délégation n'encourt pas de reproche pour autant qu'il soit établi que l'autorité compétente a pris la décision que formalise celui qui rédige et signe; que, en l'espèce le dossier administratif ne contient pas de décision explicite de proroger le délai prise par le directeur général DELBEUCK lui-même, avant la signature de la décision de proroger par l'inspecteur général PEERTS; que le dossier contient toutefois la décision de transmission du rapport de synthèse, établie le 22 décembre 2011 par le directeur général DELBEUCK lui-même; que cette décision qui émane de l'autorité compétente *ratione materiae* n'est valable *ratione temporis* que sous le nécessaire bénéfice de la décision de prorogation du délai signée par l'inspecteur général PEERTS; que cette intervention du directeur général, tout comme l'absence connue de procédure disciplinaire tendant à sanctionner un empiètement de fonction dans le chef de l'inspecteur général PEERTS, révèle nécessairement que le directeur général DELBEUCK avait lui-même décidé de proroger le délai et investi en temps utile l'inspecteur général PEERTS d'une autorisation de signer qui aurait bien entendu gagné à être formalisée dès avant son exercice; qu'il s'ensuit que la décision de prorogation du délai de dépôt du rapport de synthèse est régulière quant à la compétence matérielle de ses auteurs;

Considérant que le dernier recours étant celui de Marie-Thérèse LIEVENS, reçu le 13 septembre 2011, le délai de septante jours imparti aux fonctionnaires technique et délégué pour l'envoi de leur rapport de synthèse expirait le 22 novembre et que c'est le 22 novembre que la décision de prorogation est datée et envoyée; que celle-ci est régulière quant à la compétence *ratione temporis*;

Considérant que le délai de transmission du rapport expirait le 22 décembre 2011; que cette transmission a eu lieu le 22 décembre par les fonctionnaires compétents; que la réception de ce rapport par le Ministre a eu lieu le 27 décembre; que le Ministre disposait alors d'un délai de trente jours expirant le 26 janvier 2012 pour envoyer sa décision; qu'il n'est pas contesté que l'acte attaqué a été pris et envoyé le 23 janvier 2012;

Considérant qu'il s'ensuit que le moyen soulevé d'office n'est pas fondé;

Considérant qu'il y a lieu de rouvrir les débats pour permettre au membre de l'auditorat désigné par M. l'auditeur général d'examiner les moyens de la requête dans un rapport complémentaire,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

Le membre de l'auditorat désigné par M. l'Auditeur général est chargé de rédiger un rapport complémentaire.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le dix octobre deux mille treize par :

M ^{me}	GUFFENS,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M.	PAQUES,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	BOLLY,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	MOREL,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

C. MOREL.

S. GUFFENS.