CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 233.675 du 1er février 2016

A. 216.582/XIII-7386

En cause : 1. **la Société anonyme ELECTRABEL,**
2. **la Société civile à responsabilité limitée LUCEOLE,**
3. **la Société privée à responsabilité limitée ECOPEX,**
4. **la Société anonyme ELICIO**,

ayant toutes élu domicile chez
Mes Tangui VANDENPUT et
Marie-Line GIOVANNELLI, avocats,
avenue Tedesco 7
1160 Bruxelles,

contre :

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

Parties intervenantes :

1. **MANGILI** Françoise,
2. **NITELET** Ariane,

ayant toutes deux élu domicile chez
Mes Luc MISSON et
Aurélie KETTELS, avocats,
rue de Pitteurs 41
4020 Liège.

LE PRESIDENT F.F. DE LA XIIIe CHAMBRE,

Vu la requête unique introduite le 31 juillet 2015 par la société anonyme (S.A.) ELECTRABEL, la société civile à responsabilité limitée (S.C.R.L.) LUCEOLE, la société privée à responsabilité limitée (S.P.R.L.) ECOPEX et la S.A.

ELICIO qui demandent l'annulation et la suspension de l'exécution de la décision prise le 16 juillet 2015 par le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire, de la Mobilité et des Transports, des Aéroports et du Bien-être animal qui refuse un permis unique à la S.C.R.L. LUCEOLE pour la construction et l'exploitation d'un parc éolien situé rue du Moulin à Houdemont (Habay);

Vu la requête introduite le 21 août 2015 par laquelle Françoise MANGILI et Ariane NITELET demandent à être reçues en qualité de parties intervenantes;

Vu la note d'observations et le dossier administratif de la partie adverse;

Vu le rapport de M^me^ MICHIELS, auditeur au Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure;

Vu l'ordonnance du 13 octobre 2015 convoquant les parties à comparaître à l'audience publique du 9 novembre 2015 à 14.30 heures;

Vu la notification de cette ordonnance et du rapport aux parties;

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

Entendu, en leurs observations, Me T. VANDENPUT, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, Me G. GEORGE, loco Me P. MOËRYNCK, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Me A. KETTELS, avocat, comparaissant pour les parties intervenantes;

Entendu, en son avis conforme, M^me^ MICHIELS, 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 se présentent comme suit :

1. La S.C.R.L. LUCEOLE a introduit, le 12 février 2014, une demande de permis unique pour construire et exploiter un parc de sept éoliennes d'une hauteur maximale de 150 mètres, d'une puissance unitaire maximum de 3 MW, et de tous leurs auxiliaires, avec modification du relief du sol, pose de câbles électriques et construction d'une cabine de tête, dans un établissement situé rue du Moulin à Houdemont/Habay.

Le projet fait l'objet d'un accord de collaboration entre quatre partenaires : le demandeur de permis, à savoir la S.C.R.L. LUCEOLE - laquelle est une coopérative citoyenne locale dont le but est notamment de promouvoir une utilisation rationnelle et responsable de l'énergie verte -, la S.A. ELECTRABEL, la S.A. ELECTRAWINDS et la S.P.R.L. ECOPEX.

2. La demande d'autorisation est soumise à enquête publique sur le territoire respectif des communes d'Etalle et de Habay, du 24 octobre 2014 au 28 novembre 2014.

Des réclamations sont déposées.

3. Diverses instances sont consultées. On note les avis défavorables de la commission royale des monuments et sites (C.R.M.S.), du collège communal de Habay et de la commission de gestion du parc naturel Haute-Sûre forêt d'Anlier et les avis favorables ou favorables sous conditions des autres instances consultées, dont la direction de la géotechnique de la direction générale opérationnelle routes et bâtiments (DGO1) et de la direction générale opérationnelle de l'agriculture, des ressources naturelles et de l'environnement (DGO3), direction du développement rural.

4. Le 12 mars 2015, les fonctionnaires technique et délégué accordent le permis unique sollicité par S.C.R.L. LUCEOLE pour un parc de six éoliennes (éoliennes n° 1 à 3 et 5 à 7). La construction et l'exploitation de l'éolienne n° 4 est refusée afin de réduire au maximum les impacts du projet litigieux sur l'environnement, et plus particulièrement, sur le paysage environnant.

5. L'arrêté précité des fonctionnaires technique et délégué du 12 mars 2015 est affiché dans les communes d'Etalle et de Habay.

L'avis affiché par la commune d'Etalle, daté du 23 mars 2015, contient la mention suivante :

" […] «Sous peine d'irrecevabilité, le recours est envoyé par lettre recommandée à la poste ou remis contre récépissé dans un délai de vingt jours à dater du 25 mars 2015», [avec une note subpaginale accolée à cette date qui indique] «Premier jour de l'affichage de la décision». […]".

L'avis affiché par la commune de Habay, daté du 23 mars 2015, contient la mention suivante :

" […] Sous peine d'irrecevabilité, le recours est envoyé par lettre recommandée à la poste, avec accusé de réception, ou remis contre récépissé dans un délai de vingt jours à dater du 25 mars 2015".

Le certificat d'affichage de la commune d'Etalle est libellé comme suit :

" Monsieur le fonctionnaire technique,

Nous vous signalons que l'affichage de la décision d'octroi du permis concernant l'objet repris sous rubrique a lieu ce 23 mars 2015.

Veuillez trouver en pièce jointe, une copie de l'affiche.

Nous vous prions de croire. Monsieur le fonctionnaire technique, en l'assurance de nos meilleurs sentiments".

Le certificat d'affichage de la commune de Habay est libellé dans les termes suivants :

" Le collège communal de Habay, certifie que :

1° - [...]
2° - les lieu, jour et heure de consultation de cet arrêté ont été affichés en cette commune, aux endroits les plus apparents, à partir du lundi 23 mars 2015;
3° - les recours pouvaient être envoyés au S.P.W. - DGO A.R.N.E., avenue Prince de Liège, 15, à 5100 - Namur - (Jambes) -, par lettre recommandée à la poste, avec accusé de réception ou remis contre récépissé, dans un délai de vingt jours, à dater du mercredi 25 mars 2015".

6. Par courrier recommandé du 14 avril 2015, un recours est introduit par Françoise MANGILI et consorts.

7. A l'appui de leur rapport de synthèse sur recours du 25 juin 2015, les fonctionnaires technique et délégué compétents sur recours considèrent que le recours de Françoise MANGILI et consorts est irrecevable ratione temporis et ce, pour les raisons suivantes :

" La requérante affirme dans son recours que l'affichage de la décision querellée a été réalisé le 25 mars 2015, le délai pour introduire un recours débutant dès lors le lendemain.

Or, l'attestation délivrée par la commune d'Habay fait état d'un affichage à partir du 23 mars 2015, date qui figure d'ailleurs sur la photo de l'affiche jointe en annexe 2 du recours.

Dès lors, la requérante disposait d'un délai de vingt jours à dater du lendemain du jour d'affichage, soit jusqu'au dimanche 12 avril, reporté au lundi 13 avril, pour introduire son recours.

Cependant, l'affiche fait état d'un délai d'introduction d'un recours débutant le 25 mars et non le 24. Eu égard au principe de légitime confiance, il convenait donc de considérer que le délai commençait à partir du 25 mars et non du 24, la requérante aurait donc dû envoyer son recours au plus tard le 13 avril 2015.

Tel n'a pas été le cas, le recours n'ayant été envoyé que le 14 avril 2015. Il y a donc lieu de déclarer le recours irrecevable car introduit en dehors du délai légal prescrit".

8. Par un arrêté du 16 juillet 2015, le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire, de la Mobilité et des Transports, des Aéroports et du Bien-être animal de la Région wallonne déclare le recours recevable ratione temporis et refuse le permis unique sollicité par les parties requérantes.

Cet arrêté contient notamment les motifs suivants :

" Vu le recours introduit par Françoise MANGILI et consorts, en date du 14 avril 2015, contre l'arrêté des fonctionnaires technique et délégué ayant instruit la demande de permis unique en première instance;

Considérant que l'attestation d'affichage a été transmise au fonctionnaire technique compétent sur recours; que cette attestation précise notamment que «Sous peine d'irrecevabilité, le recours est envoyé par lettre recommandée à la poste, avec accusé de réception ou remis contre récépissé dans un délai de vingt jours à dater du mercredi 25 mars 2015»; que la date du 23 mars 2015 correspond à la date de signature du document par l'échevin;

Considérant que le Conseil d'Etat (arrêt 226.017 du 10 janvier 2014) précise [...];

Considérant qu'en l'espèce, la partie requérante justifie la recevabilité de son recours, eu égard à la date du 25 mars 2015 renseignée comme le point de départ du calcul du délai de 20 jours; qu'eu égard à la jurisprudence précitée et au principe de confiance légitime accordée aux actes administratifs, il y a lieu de s'écarter de la position du rapport de synthèse rédigé dans le cadre du présent recours".

Il s'agit de l'acte attaqué en l'espèce;

Considérant que Françoise MANGILI et Ariane NITELET, auteurs du recours en réformation qui a donné lieu à l'acte attaqué demandent à intervenir dans la procédure; qu'à la clôture des débats, le droit de greffe n'a toutefois été payé qu'une seule fois; qu'il y a lieu d'accueillir cette intervention seulement en ce qui concerne la première partie intervenante;

Considérant que la partie adverse oppose à la requête une fin de non-recevoir; qu'elle soutient que les première, troisième et quatrième parties requérantes ne disposent pas d'un intérêt direct au recours; qu'elle observe qu'un accord de coopération lie les sociétés ELECTRABEL, LUCEOLE, ECOPEX et ELICIO qui a repris la participation de la société ELECTRAWINDS dans le projet litigieux; qu'elle soutient que cet accord de coopération s'interpose entre elles et l'acte attaqué, si bien que leur intérêt au recours n'est pas direct;

Considérant qu'afin de justifier la recevabilité d'un recours en annulation devant le Conseil d'Etat, une partie requérante doit disposer d'un intérêt au recours; que cet intérêt doit notamment être direct, ce qui suppose qu'il existe une liaison

causale directe, sans interposition d'un lien de droit ou de fait, entre l'acte attaqué et le requérant;

Considérant que l'acte attaqué refuse un permis unique à la deuxième requérante pour un projet au sujet duquel un accord de collaboration entre celle-ci et les première, troisième et quatrième requérantes prévoit que ces dernières seront chacune bénéficiaires de 25 % des droits issus de l'exploitation du projet litigieux; que les première, troisième et quatrième requérantes ne font pas valoir de qualité d'actionnaire de la deuxième requérante, mais se présentent comme bénéficiaires de l'accord de collaboration dont la réalité n'est pas contestée; qu'il s'ensuit qu'elles peuvent se prévaloir d'un intérêt à agir suffisamment direct et individualisé;

Considérant que la fin de non recevoir est écartée;

Considérant que les parties requérantes prennent un moyen unique "de la violation du décret du 11 mars 1999 relatif aux permis d'environnement, et plus précisément, de ses articles 46, 95, §§ 2 et 7, 97, alinéa 1, […] du Livre I^{er} du Code de l'environnement, et plus précisément, de ses articles D.29-22, § 2, et D.29-24, […] du principe de légitime confiance et de sécurité juridique, […] du principe de légalité, […] de la foi due aux actes authentiques, de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de la violation de l'obligation générale, pour un acte administratif, de reposer sur de justes et adéquats motifs, de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et plus particulièrement de ses articles 2 et 3, de la violation du principe général de minutie, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir";

qu'elles observent que l'article 95, § 2, du décret du 11 mars 1999, précité, ouvre au tiers un délai de recours de 20 jours à dater du premier jour de l'affichage, que l'attestation d'affichage établie par le bourgmestre revêt toute son importance dans la mesure où elle seule "permettra notamment au fonctionnaire de juger de la recevabilité des recours introduits" et que "l'affichage de la décision est indispensable non seulement parce qu'il assure la publicité de la décision mais parce qu'il détermine le point de départ du délai de recours et, par voie de conséquence, la date à laquelle le permis peut être mis en œuvre par le demandeur";

qu'elles constatent qu'il ressort de l'exposé des faits que tant le certificat d'affichage établi par le bourgmestre de la commune d'Etalle, que le certificat d'affichage établi par le bourgmestre de la commune de Habay, attestent que l'affichage du permis unique délivré en première instance a été réalisé à dater du 23 mars 2015;

qu'elles soutiennent :

- que le premier jour de l'affichage du permis unique délivré en première instance doit être fixé au lundi 23 mars 2015,
- que c'est de manière erronée que le recours introduit par Françoise MANGILI énonce que le permis unique délivré en première instance a été affiché le 25 mars 2015,
- que cette donnée factuelle a toute son importance,
- que le dies a quo du délai de 20 jours imparti aux riverains pour introduire leur recours est fixé au lendemain du premier jour d'affichage et, partant, au mardi 24 mars 2015,
- que le délai de 20 jours imparti expirait le dimanche 12 avril 2015 pour être reporté au lundi 13 avril 2015;

qu'elles affirment qu'en application de la loi, ledit recours en réformation eut dû être déclaré irrecevable ratione temporis en prenant en compte un dies a quo fixé au lendemain de l'affichage;

qu'elles critiquent, mais pourraient admettre, l'application du principe de légitime confiance faite, en l'espèce, par les fonctionnaires technique et délégué au profit des riverains pour retenir la date du 25 mars 2015 comme dies a quo, avec la conséquence que le recours est irrecevable;

qu'elles jugent en revanche inadmissible la décision du Ministre de retenir comme premier jour du délai le lendemain du mercredi 25 mars 2015, soit du jeudi 26 mars 2015, pour conclure que le recours introduit le 14 avril 2015 est recevable;

Considérant qu'elles font valoir que le principe de légalité prévaut nécessairement sur tout autre principe, que le principe de légitime confiance et de sécurité juridique ne peut nullement porter atteinte au principe de légalité, que le citoyen ne peut donc pas invoquer le droit à la légitime confiance et à la sécurité juridique si celui-ci donne lieu à une politique contraire aux règles de droit, que, en application dudit principe de légalité, seule la computation des délais établie par les requérantes doit être retenue, de manière telle que le recours en réformation des riverains aurait dû, pour être déclaré recevable, être introduit au plus tard le lundi 13 avril 2015, que le recours a été introduit le 14 avril 2015 et que la partie adverse aurait nécessairement dû le déclarer irrecevable;

Considérant qu'elles précisent que la violation du principe de légitime confiance et de sécurité juridique suppose trois conditions, à savoir une erreur de l'administration, une attente légitimement suscitée à la suite de cette erreur et l'absence d'un motif grave permettant de revenir sur cette reconnaissance;

qu'elles soutiennent que l'auteur de l'acte attaqué reste en défaut d'expliquer pourquoi le principe de confiance légitime doit prévaloir sur la légalité alors que la loi prévoit en l'espèce que le délai prend cours à l'affichage de l'avis et que deux attestations existent qui font état d'un affichage le 23 mars 2015;

qu'elles font valoir aussi que le principe de légitime confiance et de sécurité juridique est appliqué de manière erronée; qu'elles critiquent la référence faite à l'arrêt n° 226.017 du 10 janvier 2014 qui a lieu sans tenir compte des circonstances propres à la présente espèce dans laquelle aucune discordance n'est invoquée ni établie entre la date de signature et celle de l'affichage, l'avis ayant été affiché dans les deux communes le jour même de sa signature; qu'elles concluent qu'en aucune façon les communes n'ont induit en erreur leurs citoyens;

Considérant qu'elles écrivent encore que si, par impossible, il était admis de tenir compte, malgré tout, de la circonstance que l'avis affiché mentionne qu'un recours peut être introduit dans les 20 jours à dater du mercredi 25 mars 2015, alors fallait-il à tout le moins, et ainsi que l'ont fait les fonctionnaires technique et délégué compétents sur recours, faire courir le délai de recours en tenant compte, au titre de dies a quo, du seul mercredi 25 mars 2015 (soit deux jours après l'affichage) et non du jeudi 26 mars 2015 (soit trois jours après l'affichage);

qu'elles opposent à la thèse de l'auteur de l'acte attaqué :

- que nul n'est censé ignorer la loi, de sorte que les riverains devaient savoir que seul l'affichage fait courir le délai de recours et non une quelconque indication dans l'avis affiché (indication au demeurant non prévue par les textes légaux applicables),
- que les riverains interviennent par l'intermédiaire d'un conseil, lequel est censé connaître la loi et en faire part à ses clients,
- que les riverains invoquent eux-mêmes et erronément un affichage prétendûment intervenu le 25 mars 2015, de sorte que soit ils n'ont donc pas été attentifs à l'affichage effectif (ce qui justifie qu'il soit fait une application parcimonieuse du principe de légitime confiance et de sécurité juridique), soit ils tentent de tromper la partie adverse (ce qui justifie que le principe de légitime confiance et de sécurité juridique ne soit tout simplement pas appliqué),

- que, par référence à un document affiché depuis le 23 mars 2015, soit depuis 2 jours, et indiquant qu'un délai de 20 jours leur est imparti pour introduire un recours à dater du mercredi 25 mars 2015, les riverains devaient nécessairement interpréter les termes "à dater" comme incluant, dans le délai de recours, le mercredi 25 mars lui-même; que, dans leur sens usuel, les termes "à dater" doivent en effet être interprétés par référence aux termes "dès le" ou encore "à partir de", soit comme incluant la date du 25 mars 2015 dans le délai de recours annoncé,
- que, enfin, si accorder un délai supplémentaire d'un jour (thèse des fonctionnaires technique et délégué compétents sur recours) peut éventuellement paraître raisonnable, en accorder deux devient totalement irraisonnable lorsque les droits de tiers - à savoir les requérantes - sont également en jeu et doivent également être pris en considération;

qu'elles concluent que la portée à ce point extensive donnée au principe de légitime confiance et de sécurité juridique par la partie adverse au détriment des requérantes, procède d'une erreur manifeste d'appréciation et doit de ce fait être écartée;

Considérant que, dans sa note d'observations, la partie adverse fait valoir :

- que le certificat d'affichage de la commune d'Etalle relève que l'affichage de la décision d'octroi du permis unique "a eu lieu [l]e 23 mars 2015",
- que les avis d'affichages des communes d'Etalle et de Habay sont signés et datés du 23 mars 2015, mais qu'ils mentionnent tous deux que "sous peine d'irrecevabilité, le recours est envoyé par lettre recommandée à la poste ou remis contre récépissé dans un délai de vingt jours à dater du 25 mars 2015",
- que l'avis de la commune d'Etalle renseigne en outre le 25 mars 2015 comme le "premier jour de l'affichage de la décision" (note de bas de page n° 2);

qu'elle juge parfaitement transposable en l'espèce l'enseignement de l'arrêt cité par l'acte attaqué (C.E., n° 226.017 du 10 janvier 2014) dès lors que la date de l'affichage, telle qu'attestée par le certificat de publication, diffère de celle mentionnée dans l'avis comme étant le premier jour du délai de recours;

qu'elle explique que la divergence entre les dates "résulte de l'erreur de l'autorité communale chargée de l'affichage" et soutient, en se référant à l'arrêt du 21 juin 2007, VANDEPUT, n° 271.535 qu'"une telle erreur ne mérite pas d'être protégée car cela reviendrait à permettre à l'auteur de l'acte [...] de se prévaloir de sa propre négligence et, le cas échéant, de commettre des abus";

qu'elle estime, en se référant à l'arrêt du 10 janvier 2014, BURLET, n° 226.017, que "toute personne raisonnable pouvait légitimement croire que la date [du 25 mars 2015] mentionnée dans l'avis d'affichage comme étant celle du début du délai de recours était également celle du premier jour de l'affichage";

Considérant qu'elle explique encore, par analogie à l'enseignement de la jurisprudence en ce qui concerne l'article 40 du décret du 11 mars 1999, précité, que le législateur n'a pas entendu déroger au principe "dies a quo non computatur" en prescrivant, à l'article 95, § 2, dudit décret, que le délai de vingt jours court "à dater du premier jour de l'affichage";

Considérant qu'elle prétend que le dies a quo, qui ne compte pas, est le 25 mars 2015 et qu'il s'ensuit que le délai de recours a commencé à courir le 26 mars 2015 pour prendre fin le mardi 14 avril 2015, en sorte que le recours introduit par Françoise MINGILI et consorts, ce 14 avril 2015, était bien recevable, que l'acte attaqué est adéquatement motivé et qu'aucune erreur manifeste d'appréciation ne peut être reprochée à la partie adverse;

Considérant que l'intervenante constate que le certificat de publication n'était pas connu d'elle au moment d'introduire son recours auprès du Ministre et que ce certificat est d'ailleurs postérieur puisqu'il est daté du 23 juin 2015; qu'elle note aussi que le seul document dont elle avait connaissance au moment de pouvoir introduire son recours est l'avis en tant que tel, que cet avis n'énonce pas, en tant que mention spécifique, la date du premier jour de l'affichage, que la date du 23 mars 2015 n'apparaît dans cet avis qu'en tant que date de signature de cet avis et que cet avis mentionne expressément et sans ambiguïté, comme dies a quo du délai de recours auprès du Gouvernement, la date du 25 mars 2015;

Considérant qu'elle soutient que la commune ne peut pas indiquer un délai dont le point de départ ne coïnciderait pas avec la date du premier jour d'affichage, sauf à commettre une violation manifeste du Code de l'environnement, voire un faux en écritures dans cet avis lui-même;

Considérant qu'elle écrit aussi qu'elle était tenue de "faire confiance" au contenu de cet avis, dont la seule date indiquée est le 25 mars 2015, sans pouvoir alors le confronter à un quelconque autre document public, que son conseil s'est adressé directement à l'administration communale de Habay, par un courriel du 2 avril 2015, pour que celle-ci lui indique, par écrit, quelle était la date du premier jour de l'affichage et que, par un courriel du 3 avril 2015, l'administration communale a répondu que "la décision concernant le projet éolien a été affichée à partir du mercredi 25 mars 2015";

Considérant qu'elle fait valoir :

- que la légalité de l'indication fondamentale du premier jour du délai de recours, soit du premier jour de l'affichage, ne peut être appréhendée qu'au regard des documents qui existaient avant que le délai ne soit venu à échéance, sous peine de violer la sécurité juridique en tant que telle,
- que, au présent dossier, il faut constater l'existence de deux actes authentiques, émanant de la même autorité communale, mais ayant des contenus contradictoires,
- qu'il n'est donc pas nécessaire aux intervenantes d'introduire une procédure d'inscription en faux contre le certificat de publication puisqu'il existe en réalité, un acte de même valeur qui établit le premier jour de l'affichage au 25 mars 2015, lequel est en plus confirmé par un autre écrit de l'administration communale; qu'elle ajoute, sans aucune reconnaissance préjudiciable de la nécessité de poser cette démarche, être occupée à préparer l'introduction d'une telle procédure afin de démontrer au Conseil d'Etat que toutes les démarches sont posées,
- que le premier jour de l'affichage tel qu'il pouvait être établi en temps utile, c'est-à-dire avant l'introduction du recours, en application de l'article 95 du décret du 11 mars 1999 et des articles D-29-22 et 24 du Livre II du Code de l'environnement, est donc bien le 25 mars 2015;

Considérant qu'elle observe aussi que, selon le droit commun en matière de computation des délais de procédure, le dies a quo n'est pas compris dans le délai et qu'une disposition expresse est nécessaire pour l'y inclure, si bien que le 25 mars 2015, point de départ du délai indiqué dans l'avis affiché, constitue le dies a quo qui n'est pas compté dans le délai de recours; qu'elle ajoute que si on le comptabilisait, ce dies a quo constituerait le premier jour sur 20 jours, alors qu'en réalité, aucun jour ne s'est encore écoulé au 25 mars 2015 et que le délai ne compterait alors effectivement que 19 jours, ce qui serait contraire à la lettre du décret;

Considérant qu'elle conclut à son tour que moyen n'est pas fondé;

Considérant que, dans son rapport, l'auditeur chargé de l'instruction de l'affaire conclut que le moyen unique n'est pas fondé et qu'il y a lieu de rejeter le recours au terme de débats succincts;

Considérant que l'article 95, § 2, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement dispose comme suit :

" Sous peine d'irrecevabilité, le recours est envoyé à l'administration de l'environnement dans un délai de vingt jour à dater :

[…]

3° soit, pour les personnes non visées au 1°, du premier jour de l'affichage de l'avis visé aux articles D.29-22, D29-23 et D.29-24 du Livre I^{er} du Code l'environnement - décret du 22 novembre 2007, art. 23, 2.
Si l'avis visé aux articles D 29-22, D 29-23 et D. 29-24 du Livre 1er du Code de l'environnement - décret du 22 novembre 2007, art. 23, 2. est affiché dans plusieurs communes, le délai est prolongé jusqu'au vingtième jour suivant le premier jour de l'affichage dans la commune qui y a procédé la dernière";

Considérant que l'article D.29-1 du Livre I^{er} du Code de l'environnement range les projets soumis à permis unique dans la "catégorie C";

que les articles D.29-22, D.29-23 et D.29-24 du même Code disposent comme suit :

" Art. D.29-22. [...] § 2. La décision d'adoption ou d'approbation d'un plan ou programme de catégorie B et la décision de l'autorité compétente relative à un projet de catégorie B ou C font l'objet d'un avis affiché durant vingt jours aux endroits habituels d'affichage dans la ou les communes sur le territoire de laquelle ou desquelles l'enquête publique a été organisée.

En outre, pour les projets de catégorie B ou C, ainsi que pour les plans et programmes visant des sites pouvant être localisés sur une parcelle cadastrale, il est procédé, de manière parfaitement visible, à l'affichage de l'avis à quatre endroits proches du lieu où le projet doit être implanté, le long d'une voie publique carrossable ou de passage.

En outre, pour les projets de catégorie B ou C, l'avis est affiché, de manière parfaitement visible, sur le bien concerné par le projet.

Cet avis mentionne :

1° l'objet de la décision;
2° l'endroit ou les endroits où peut être consultée la décision, les conditions dont elle est éventuellement assortie, les motifs et considérations qui l'ont fondée, y compris l'information concernant le processus de participation du public et la description, le cas échéant, des principales mesures destinées à éviter, réduire et, si possible, compenser les effets négatifs importants;
3° l'existence d'une déclaration environnementale lorsque celle-ci est requise;
4° les modalités de suivi lorsque la décision porte sur un plan ou un programme soumis au rapport sur les incidences environnementales;
5° les heures auxquelles la décision peut être consultée, et ce, au moins un jour ouvrable par semaine jusqu'à vingt heures ou le samedi matin sur rendez-vous. L'avis mentionne également que, lorsque la consultation a lieu un jour ouvrable après seize heures ou le samedi matin, la personne souhaitant consulter le dossier doit prendre rendez-vous au plus tard vingt-quatre heures à l'avance auprès du conseiller en environnement ou, à défaut, auprès du collège communal ou de l'agent communal délégué à cet effet;
6° l'adresse de l'instance ou de l'autorité, désignée par le Gouvernement, auprès de laquelle les recours peuvent être introduits, ainsi que les formes et délais les régissant;
7° le droit de toute personne d'avoir accès au dossier dans les services de l'autorité compétente, conformément aux dispositions du titre I^{er} de la partie III du Livre I^{er} du Code de l'environnement.

L'affichage est effectué par le collège communal dans les dix jours :

1° soit de l'adoption de la décision lorsque l'autorité qui a statué est la commune;

2° soit de la notification de la décision à la commune dans les autres hypothèses;
3° soit de l'expiration des délais impartis à l'autorité compétente pour envoyer sa décision, lorsqu'à cette échéance est attaché un effet de droit;

Art. D.29-23. [...]

Art. D.29-24. Durant toute la période d'affichage, la décision ou le document en tenant lieu, en ce compris la déclaration environnementale et les mesures arrêtées concernant le suivi visées à l'article D.29-22, § 2, alinéa 3, 3° et 4°, est accessible selon les modalités fixées à l'article D.29-16.
A la fin du délai d'affichage, le bourgmestre établit une attestation certifiant cet affichage";

Considérant qu'il résulte de ces dispositions que le recours administratif des tiers contre un permis unique doit être introduit dans un délai de 20 jours à compter du premier jour de l'affichage de l'avis annonçant sa délivrance et que cet affichage doit mentionner le délai de recours;

Considérant qu'il n'est pas contesté que les certificats de publication émanant d'autorités communales sont des actes authentiques qui font foi jusqu'à inscription de faux en ce qui concerne les constatations qu'ils contiennent;

que toutefois, le certificat adressé au fonctionnaire délégué par le bourgmestre d'Etalle n'est pas contresigné par le directeur général et ne peut donc avoir le caractère authentique;

que le certificat établi par la commune de Habay émane quant lui du collège et non du bourgmestre, mais comporte le contreseing de la directrice générale et la signature de "l'échevin de l'urbanisme délégué" avec la mention de l'article L.1132-4 du code de la démocratie locale et de la décentralisation, qui permet au bourgmestre de déléguer la signature de certains documents; que cet acte peut donc être tenu pour authentique et que le courriel envoyé par l'administration communale de Habay à l'intervenante ne peut prévaloir sur le certificat authentique rédigé par cette commune;

Considérant que les deux certificats qui se prononcent sur la date de l'affichage attestent d'un affichage le 23 mars 2015; que la précision, contenue dans l'avis affiché par la commune d'Etalle, également signé par le seul bourgmestre, que le 25 mars 2015 est le premier jour de l'affichage de la décision, est moins probante que le certificat, certes non authentique, établi par le bourgmestre de cette commune dès le 23 mars et qui atteste spécialement que l'affichage a eu lieu le 23 mars;

Considérant que c'est donc par erreur que les deux avis d'affichage contiennent la mention que le recours doit être envoyé dans un délai de vingt jours à dater du mercredi 25 mars 2015;

Considérant que la loi fait courir le délai à partir du 23 mars et que les informations erronées contraires à la loi communiquées à la population le font courir à partir du 25 mars;

Considérant que les requérantes soutiennent que la confiance légitime joue autant en leur faveur qu'au profit des tiers intéressés et que, dans ces conditions, il n'y a pas de raison d'appliquer au bénéfice exclusif de ces derniers un principe général de confiance légitime qui ne peut valoir contre la loi à laquelle elles se peuvent se fier;

Considérant qu'en l'espèce l'administration communale indique, dans l'avis affiché, un délai erroné et méconnaît ainsi l'obligation spécifique de mentionner le délai fixé par la loi;

Considérant que le délai de recours est un délai de forclusion établi par la loi dans l'intérêt de la sécurité juridique, avant tout au profit de l'auteur de l'acte et de son bénéficiaire; que l'indication du délai de recours dans l'affichage des actes administratifs est une formalité prévue à la fois dans l'intérêt du bénéficiaire du permis et des tiers;

Considérant que la violation du principe de légitime confiance suppose trois conditions, à savoir une erreur de l'administration, une attente légitimement suscitée à la suite de cette erreur et l'absence d'un motif grave permettant de revenir sur cette reconnaissance;

Considérant que le principe de légitime confiance ne permet pas de justifier une action contraire à la loi; que dans l'arrêt cité par les requérantes (Cass., 1er mars 2010, C.09.0390.N, concl. MORTIER), la Cour de cassation juge en effet que "le citoyen ne peut […] invoquer le droit à la sécurité juridique si celui-ci donne lieu à une politique contraire aux règles de droit";

que, toutefois, dans le même arrêt, la Cour établit aussi de manière nuancée ce qui suit :

" 3. Le juge appelé à apprécier une décision invoquée par le justiciable à des fins de sécurité juridique mais considérée illégale par l'administration, est tenu d'examiner la mesure dans laquelle cette décision a suscité des attentes raisonnables. A cette occasion, il est tenu d'avoir égard à la légalité de la décision litigieuse.
4. A des fins de sécurité juridique, le juge des saisies qui examine l'actualité du titre sur lequel l'administration se fonde pour exécuter une condamnation, peut tenir compte d'une décision de régularisation ultérieurement prise qui n'a pas encore été annulée. Cela ne lui permet toutefois pas d'écarter purement et simplement l'exception d'illégalité opposée par l'administration à cette décision de régularisation. La question de la légalité de la décision de régularisation peut

être déterminante pour la sécurité juridique et les attentes raisonnables du justiciable.
5. Les juges d'appel décident, sans examiner la légalité de la régularisation ordonnée, d'écarter l'exception de l'illégalité du permis de régularisation au bénéfice de la sécurité juridique qui, dans la hiérarchie des normes, est sur le même pied que la légalité des normes.
Ainsi, ils violent les dispositions légales citées au moyen";

Considérant que le Conseil d'Etat a admis, dans des circonstances comparables à celles de la présente affaire, qu'en calculant le délai de recours à partir d'une date antérieure à celle mentionnée dans l'avis d'affichage, et qui correspondait à la réalité du début de l'affichage, l'acte attaqué avait méconnu le principe de confiance légitime (C.E., 10 janvier 2014, BURLET, n° 226.017);

Considérant que dans l'arrêt du 21 juin 2007, VANDEPUT, n° 172.535, cité par les parties, le Conseil d'Etat a jugé comme suit :

" Considérant que l'indication du délai de recours dans l'affichage des actes administratifs est une formalité prévue à la fois dans l'intérêt du bénéficiaire du permis et des tiers; que s'il est exact que le décret du 11 mars 1999 précité ne prévoit pas de sanction lorsque l'affichage de la décision n'indique pas les délais de recours ou lorsque ceux-ci sont indiqués de manière erronée, le problème posé en l'espèce résulte de l'erreur de l'autorité communale chargée de l'affichage; qu'une telle erreur ne mérite pas d'être protégée car cela reviendrait à permettre à l'auteur de l'acte attaqué de se prévaloir de sa propre négligence et, le cas échéant, de commettre des abus";

que la suite de cet arrêt révèle le sens de la formule "qu'une telle erreur ne mérite pas d'être protégée"; que l'arrêt fait en effet prévaloir le délai affiché sur le délai légal; que, dans cette affaire, le Ministre avait déclaré irrecevable le recours introduit au-delà du vingtième jour alors que l'avis affiché par l'autorité communale mentionnait que le délai de recours était de trente jours, ce qui est une erreur puisque le délai légal est de vingt jours; que, dans cet arrêt, le Conseil d'Etat constate aussi que le Ministre n'avait pas connaissance de l'avis affiché, mais seulement de l'attestation d'affichage, que le Ministre a lui-même été induit en erreur et "que cette erreur est à la base de la motivation de la décision attaquée qui déclare le recours irrecevable en raison précisément et exclusivement de sa tardiveté"; qu'en conclusion, cet arrêt décide qu'est fondé le moyen du requérant qui soutient "qu'en indiquant, dans l'avis informant le public de la délivrance d'un permis unique à Gérard LEGRAIN, que le recours pouvait être introduit dans un délai de trente jours, l'administration communale de Fosses-la-Ville l'a manifestement induit en erreur; que, selon lui, la première partie adverse ne pouvait dès lors pas déclarer son recours irrecevable, les conséquences s'attachant à la délivrance d'une information erronée par une autorité administrative étant les mêmes que l'absence d'indication des délais et voies de recours";

Considérant qu'il s'ensuit que, dans le cas de l'indication erronée, dans l'avis affiché prescrit par la loi à l'autorité communale, d'un délai de recours administratif au Gouvernement plus long que le délai légal et alors que la mention de ce délai est obligatoire dans cet avis, le juge peut constater, après avoir mis en balance les exigences de la loi et de la confiance légitime, que l'Etat de droit est mieux servi par le maintien de l'effet de l'indication administrative erronée qui a suscité la confiance que par l'application stricte de la loi formelle; qu'il se doit d'avoir égard aux intérêts de toutes les parties et ne peut en aucun cas admettre une atteinte disproportionnée à la loi formelle;

Considérant qu'en l'espèce la loi formelle est contenue dans la partie décrétale du Code de l'environnement, précité; que l'application du décret wallon impose de prendre le premier jour de l'affichage comme point de départ du délai de recours en réformation, soit le 23 mars; que toutefois l'indication par les deux communes aux destinataires de l'affichage que le dies a quo était le 25 mars, puis la réponse de la commune d'Habay à la demande de précisions, ont suscité dans le chef des administrés une confiance relativement au point de départ du délai; que la mention obligatoire du délai de recours dans l'avis rend cette confiance légitime;

Considérant que la pratique de ces deux communes, non conforme à l'article 95 du décret précité, ne peut être imputée à l'intervenante;

Considérant qu'aucun motif grave ne justifie de revenir sur l'attente légitime créée par l'indication du délai de recours dans les avis d'affichage litigieux et dans le courriel envoyé au conseil de la partie intervenante afin de l'éclairer sur le délai de recours; que pour apprécier si l'admission de la confiance légitime porte, en l'espèce, une atteinte excessive à l'Etat de droit et aux intérêts des requérantes, il n'y a lieu de prendre en compte que l'incidence sur le délai global de traitement du recours d'un allongement de celui-ci de deux jours en raison de la confiance suscitée et non la conséquence de la recevabilité du recours qui permet à la partie adverse de réformer l'acte a quo; qu'un tel allongement fondé sur la confiance suscitée ne porte pas d'atteinte disproportionnée aux intérêts des requérantes;

Considérant que, selon le droit commun de la computation des délais de procédure, exprimé dans la maxime dies a quo non computatur, le dies a quo n'est pas compris dans le délai; que cette façon de calculer est par ailleurs confirmée à l'article 95, § 2, 3°, alinéa 2, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement où il est précisé que "le délai est prolongé jusqu'au vingtième jour suivant le premier jour de l'affichage dans la commune qui y a procédé la dernière";

Considérant que le dies a quo était en l'espèce le 25 mars 2015 et que le dernier jour utile pour introduire le recours en réformation était le 14 avril 2015; que l'auteur de l'acte attaqué a pu admettre la recevabilité du recours;

Considérant que le moyen n'est pas fondé;

Considérant qu'au terme des débats succincts, le Conseil d'Etat partage les conclusions du rapport de l'auditeur chargé de l'instruction de l'affaire; qu'il y a lieu de trancher définitivement le litige;

Considérant que, dans sa note d'observations, la partie adverse sollicite l'octroi d'une indemnité de procédure liquidée à la somme de 700 euros; qu'il y a lieu d'accorder cette indemnité,

D E C I D E :

Article 1er.

La requête en intervention introduite par Françoise MANGILI est accueillie.

Article 2.

La requête en intervention introduite par Ariane NITELET est réputée non-accomplie.

Article 3.

La requête en annulation est rejetée.

Article 4.

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

<u>Article 5</u>.

Une indemnité de procédure de 700 euros est attribuée à la partie adverse à charge des parties requérantes.

Les autres dépens liquidés à la somme de 950 euros sont mis à la charge des parties requérantes.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^{e} chambre, le premier février deux mille seize par :

M.	PAQUES,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M^{me}	BERTIN,	greffier assumé.

Le Greffier assumé, Le Président f.f.,

C. BERTIN. M. PAQUES.