

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 235.919 du 29 septembre 2016

A. 214.973/XIII-7239

En cause : 1. **la Société anonyme IMMOWARD,**

2. **COUPLET** Hubert,

3. **BOCQUILLON** Sabine,

ayant tous élu domicile chez
Me Jacques SAMBON, avocat,
rue des Coteaux 227
1030 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,

représentée par son Gouvernement,

ayant élu domicile chez
Me Jean-François CARTUYVELS, avocat,
boulevard du Midi 29
6900 Marche-en-Famenne.

Partie intervenante :

la Société anonyme VENTIS,

ayant élu domicile chez
Me Pierre MOËRYNCK, avocat,
avenue de Tervueren 34/27
1040 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 9 février 2015 par la société anonyme IMMOWARD, Hubert COUPLET et Sabine BOCQUILLON qui demandent "l'annulation de l'arrêté du Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire, de la Mobilité et des Transports, des Aéroports et du Bien-être animal du 11 décembre 2014 par lequel :

- les recours contre l'arrêté du fonctionnaire technique et du fonctionnaire délégué, en date du 3 septembre 2008, accordant à la S.P.R.L. [désormais S.A.] VENTIS, un permis unique pour installer et exploiter cinq éoliennes (I4 à I8) et une cabine de tête électrique sur les communes de Tournai, Antoing et Brunehaut dans un établissement rue Couture de la Justice à [...] Tournai, sont recevables;

- l'arrêté précité du fonctionnaire technique et du fonctionnaire délégué du 3 septembre 2008 est modifié;
- le permis unique sollicité est octroyé pour les éoliennes I2 à I8 de la demande initiale;
- les conditions de l'arrêté de fonctionnaire technique et du fonctionnaire délégué du 3 septembre 2008 sont modifiées";

Vu la requête introduite le 11 mars 2015 par laquelle la S.A. VENTIS demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 31 mars 2015 accueillant cette intervention;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le mémoire en intervention;

Vu le rapport de M^{me} MARTOU, premier 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 les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 7 juillet 2016, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 15 septembre 2016 à 9.30 heures;

Entendu, en son rapport, M^{me} GUFFENS, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me J. SAMBON, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, Me L. RENOY, loco Me J.-Fr. CARTUYVELS, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Me N. DIERCKX, loco Me P. MOËRYNCK, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} MARTOU, premier auditeur;

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

Considérant que les éléments utiles à l'examen du recours se présentent comme suit :

1. Au préalable, il est renvoyé à l'exposé des faits de l'arrêt n° 228.139 du 30 juillet 2014 qui a annulé l'arrêté ministériel du 10 février 2009 accordant sur

recours à la S.P.R.L. VENTIS un permis unique pour installer et exploiter 7 éoliennes et une cabine de tête électrique sur les communes de Tournai, Antoing et Brunehaut au lieu-dit Couture de la Justice à Tournai.

2. Entre-temps, le 31 octobre 2012, la S.A. VENTIS a introduit une demande de permis unique visant à construire et exploiter trois éoliennes, des chemins d'accès et une cabine de tête, en extension du parc de 7 éoliennes existant. Cette demande a donné lieu à l'arrêté du Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du Territoire et de la Mobilité du 28 octobre 2013 confirmant l'arrêté du 21 mai 2013 des fonctionnaires technique et délégué octroyant à la S.A. VENTIS un permis unique visant à construire et exploiter 3 éoliennes, des chemins d'accès et une cabine de tête, en extension au parc de 7 éoliennes existant sur les communes de Tournai, Antoing et Brunehaut dans un établissement situé au lieu-dit Couture de la Justice, route de Saint-Maur à Brunehaut/Jollain-Merlin, sous réserve des modifications apportées par l'article 2 dudit arrêté ministériel. Cet arrêté fait l'objet des recours enrôlés sous les n^{os} A. 211.157/XIII-6846 et A. 211.162/XIII-6848.

3. A la suite de l'arrêt n^o 228.139 du 30 juillet 2014 annulant le permis originaire, la société VENTIS transmet le 15 septembre 2014 au fonctionnaire technique compétent un complément d'études d'incidences comportant une étude acoustique complémentaire, une étude complémentaire de l'ombrage stroboscopique, une analyse de la production électrique attendue, une analyse complémentaire de l'impact du parc éolien sur le paysage et le patrimoine, une analyse complémentaire de l'impact du parc éolien sur le milieu biologique.

4. Ce complément d'étude d'incidences est soumis à enquête publique du 3 octobre 2014 au 3 novembre 2014 sur les territoires des villes de Tournai et d'Antoing et de la commune de Brunehaut.

5. Le fonctionnaire délégué sur recours donne un avis favorable au projet le 7 octobre 2014. Le conseil wallon de l'environnement pour le développement durable (CWEDD) donne un avis favorable le 13 octobre 2014. La commission régionale d'aménagement du territoire (CRAT) donne un avis favorable au projet le 23 octobre 2014. La Cellule bruit donne un avis favorable conditionnel le 3 novembre 2014. La commission consultative communale d'aménagement du territoire et de mobilité (C.C.A.T.M.) de Tournai émet un avis favorable sur le projet le 22 octobre 2014.

6. Le 10 octobre 2014, les fonctionnaires technique et délégué compétents sur recours prolongent de trente jours le délai de transmission à l'autorité du rapport de synthèse.

7. Le 14 novembre 2014, les fonctionnaires technique et délégué transmettent au Ministre compétent leur rapport de synthèse.

8. Le 11 décembre 2014, le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire, de la Mobilité et des Transports, des Aéroports et du Bien-être animal déclare que les recours introduits contre l'arrêté du fonctionnaire technique et du fonctionnaire délégué du 3 septembre 2008, accordant à la S.P.R.L. (désormais S.A.) VENTIS, un permis unique pour installer et exploiter cinq éoliennes et une cabine de tête électrique sur les communes de Tournai, Antoing et Brunehaut dans un établissement rue Couture de la Justice à Tournai, sont recevables, modifie l'arrêté précité et octroie, sous conditions, un permis unique pour les éoliennes I2 à I8 de la demande initiale, soit 7 éoliennes.

Il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant que les requérants prennent un premier moyen de la violation de l'article 95 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, de l'incompétence de l'auteur de l'acte et de l'excès de pouvoir; qu'ils font valoir que le permis unique a été délivré le 11 décembre 2014 et notifié le 12 décembre 2014, et ce alors que la partie adverse n'était plus compétente ratione temporis pour statuer sur la demande; qu'ils rappellent que, conformément à l'article 95, §§ 3 et 7, du décret du 11 mars 1999 précité, le rapport de synthèse est envoyé au Gouvernement dans un délai de septante jours et le Gouvernement envoie sa décision au requérant dans un délai de cent jours si le recours concerne un établissement de classe 1; qu'ils constatent que le permis original du 10 février 2009 a été annulé par le Conseil d'Etat par son arrêt n° 228.139 du 30 juillet 2014, qui a été notifié par un courrier du 5 août 2014; qu'ils soutiennent que les fonctionnaires technique et délégué disposaient alors d'un délai de 70 jours, expirant le 15 octobre 2014 pour transmettre leur rapport de synthèse et le Gouvernement disposait quant à lui d'un délai de 100 jours, expirant le 14 novembre 2014, pour notifier sa décision; qu'ils estiment que la décision notifiée le 12 décembre 2014 est dès lors tardive et doit, par conséquent, être annulée;

Considérant que la partie adverse répond que l'arrêt du Conseil d'Etat n° 228.139 du 30 juillet 2014 lui a été notifié par courrier du greffe du 5 août 2014, reçu le 6 août 2014, que les fonctionnaires technique et délégué compétents sur recours ont prolongé de trente jours le délai de transmission du rapport de synthèse

en date du 10 octobre 2014 et que le rapport de synthèse a été adressé au Ministre par courrier recommandé du 14 novembre 2014, reçu le 18 novembre 2014; que, selon elle, le Ministre disposait d'un délai de trente jours à dater de la réception de ce rapport de synthèse pour transmettre sa décision et que, par conséquent, la décision du 11 décembre 2014, notifiée le 12 décembre 2014, n'est pas tardive;

Considérant que la partie intervenante relève également que par un courrier du 10 octobre 2014, les fonctionnaires technique et délégué compétents sur recours ont prorogé de trente jours le délai de transmission de leur rapport de synthèse, que le rapport de synthèse a été adressé au Ministre par courrier du 14 novembre 2014, reçu le 18 novembre 2014, et que le Ministre, qui a pris sa décision le 11 décembre 2014, a statué dans le délai imparti;

Considérant qu'en réplique, les requérants soulignent qu'ils font partie de ceux ayant introduit les recours administratifs à l'encontre de la décision des fonctionnaires délégué et technique du 3 septembre 2008 d'autoriser la S.P.R.L. VENTIS à construire et à exploiter 5 éoliennes (4 à 8), comme le rappelle l'arrêt n° 228.139 du 30 juillet 2014; qu'ils font valoir que, lorsque le recours administratif au Gouvernement est introduit par un tiers intéressé, soit un "requérant" autre que le "demandeur" de permis, la notification de la décision conjointe des administrations de l'environnement et de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, décision prise sur pied de l'article 95, § 4, première phrase, du décret du 11 mars 1999 précité, doit être notifiée "au requérant" en application de l'article 95, § 4, deuxième phrase, du décret du 11 mars 1999 et ce dans le délai visé au paragraphe 3, alinéa 2, du même article; qu'ils exposent quel est, selon eux, le but de cette notification, rappellent que les délais visés par cette disposition sont des délais de rigueur et soulignent que la décision de prorogation du délai du dépôt du rapport de synthèse est une décision de prorogation de la compétence *ratione temporis* des fonctionnaires technique et délégué et, par la suite, du Ministre; qu'ils soutiennent qu'il s'agit d'une formalité substantielle édictée dans l'intérêt de l'administré, de sorte que la décision devait leur être notifiée dans le délai imparti aux fonctionnaires technique et délégué pour transmettre leur rapport, ce qui n'a pas été le cas; qu'ils en déduisent que la décision de prorogation est irrégulière et qu'en l'absence de décision de prorogation régulière, la décision ministérielle est tardive;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la partie adverse estime que l'irrégularité résultant de l'absence de preuve d'envoi de la décision de prorogation aux requérants "a nécessairement été couverte par la notification envoyée par les mêmes fonctionnaires en application de l'article 95, § 3, selon laquelle le rapport de synthèse était adressé au Ministre"; qu'elle soutient que, dès lors, les requérants disposaient à la réception de cette dernière notification de toutes les informations

utiles quant au délai dans lequel le Ministre devait statuer; qu'elle en déduit que les requérants n'ont pas d'intérêt au moyen; qu'elle relève encore que l'irrégularité dénoncée n'est pas expressément prévue à peine de nullité;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la partie intervenante examine l'intérêt de la notification de la décision de prorogation en fonction du destinataire; qu'elle constate que la notification au Gouvernement, laquelle a bien eu lieu, est prévue dans l'intérêt de l'administration; qu'elle estime que, "pour les tiers, la notification revêt une bien moindre importance que pour l'administration"; qu'en premier lieu, elle observe que cette notification ne concerne que les tiers qui ont exercé un recours administratif, alors que les autres tiers auraient autant intérêt à savoir où en est le procédure, puisqu'ils pourraient agir devant le Conseil d'Etat; que, selon elle, autrement dit, le recours administratif exercé par certains produit des effets à l'égard de tous, de telle sorte que l'importance de la formalité de publicité est toute relative; qu'en deuxième lieu, elle constate que cette information n'a été introduite dans le décret du 11 mars 1999 que par l'article 18, § 5, du décret du 22 novembre 2007 pour en conclure que "cette formalité n'est pas essentielle au mécanisme légal ni indispensable au respect des droits des tiers, qui s'en étaient bien passés jusque là"; qu'en troisième lieu, elle dénonce le caractère circulaire du raisonnement des requérants puisqu'à son estime, soutenir que la notification présente l'intérêt d'être informé du déroulement de la procédure sans en tirer la moindre conséquence revient à justifier la notification par la notification, autrement dit à justifier la formalité pour elle-même, ce qui est insuffisant pour qualifier celle-ci de substantielle; qu'en quatrième lieu, elle soutient que l'éventuel vice de procédure a été couvert par l'attitude des requérants à qui il n'a de plus pas fait grief; qu'elle soutient que les requérants qui n'ont pris aucune initiative après l'envoi du rapport de synthèse et donc, selon eux, après le dépassement du délai imparti au Ministre pour statuer, ont dès lors couvert le vice allégué et n'ont en tout cas subi aucun grief; qu'en cinquième lieu, et dans la ligne de ce qui précède, elle soutient que les requérants étaient en mesure d'introduire leur recours contre la décision de première instance et auraient dû le prendre en sorte que, par leur attitude ou leur négligence, elles ont couvert le vice tenant à une formalité prétendument prévue dans leur intérêt;

Considérant que, dans leur dernier mémoire, les requérants rappellent que la décision de prorogation du délai de rapport de synthèse est une décision de prorogation de la compétence *ratione temporis* des fonctionnaires technique et délégué et, par conséquent, du Ministre et que la compétence est d'ordre public; qu'ils observent que c'est le législateur lui-même qui a prévu les garanties procédurales édictées à l'article 95, § 4, du décret du 11 mars 1999; qu'ils citent les travaux préparatoires de la disposition desquels il ressort que la garantie procédurale

a été édictée expressément par le législateur dans l'intérêt de l'administré qui a formé un recours en réformation, ce qui est, à son estime, la preuve d'une formalité substantielle; qu'ils ne comprennent pas non plus l'argument de la partie adverse selon lequel la notification postérieure de l'envoi au Ministre du rapport de synthèse couvrirait le vice lié à l'absence de notification immédiate de la décision de prorogation; qu'ils estiment que ce raisonnement revient purement et simplement à supprimer les garanties procédurales édictées à l'article 95, § 4, troisième phrase, du décret pour y substituer un nouveau régime *para legem*; qu'enfin, ils réfutent l'argument de la partie intervenante selon lequel ils auraient dû alors introduire un recours directement contre la décision des fonctionnaires technique et délégué prise en première instance, rappelant que les actes administratifs bénéficient du privilège du préalable et que tant que l'arrêté ministériel n'est pas annulé, il se substitue à la décision de première instance;

Considérant, sur le premier moyen, que l'article 95, § 4, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement dispose comme suit :

" 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";

Considérant que, dans l'hypothèse d'un arrêt d'annulation de la décision ministérielle prise sur recours administratif contre un permis unique, il appartient au Ministre, eu égard à l'effet rétroactif de l'arrêt d'annulation, de prendre une nouvelle décision sur le recours dont il est valablement saisi; que, pour ce faire, le Ministre dispose, à dater de la notification de la décision du Conseil d'Etat, d'un nouveau délai complet pour prendre sa décision à la lumière de l'autorité de la chose jugée de cette décision et pour, le cas échéant, procéder à un complément d'instruction;

Considérant qu'en l'espèce, il n'est pas contesté que l'arrêt n° 228.139 du 30 juillet 2014 annulant le permis unique du 10 février 2009 a été notifié à la partie adverse par un courrier du greffe du Conseil d'Etat du 5 août 2014, reçu le 6 août 2014; que les fonctionnaires technique et délégué disposaient d'un délai de 70 jours pour transmettre leur rapport de synthèse, soit jusqu'au 15 octobre 2014; que le 10 octobre 2014, les fonctionnaires technique et délégué compétents sur recours ont prolongé de trente jours le délai de transmission du rapport de synthèse; que cette décision de prorogation a uniquement été notifiée au Ministre compétent et au demandeur du permis; qu'il ne ressort en effet d'aucune pièce du dossier administratif que, conformément à l'article 95, § 4, du décret du 11 mars 1999 précité, cette décision de prorogation aurait été notifiée aux deux premiers requérants, la S.A. IMMOWARD et Hubert COUPLET, qui avaient introduit un

recours administratif à l'encontre du permis initial du 3 septembre 2008, recours tenus pour recevables par l'arrêté ministériel annulé du 10 février 2009;

Considérant que la décision de prorogation du délai de dépôt du rapport de synthèse est une décision de prorogation de la compétence ratione temporis des fonctionnaires technique et délégué et, par voie de conséquence, du Ministre; que c'est pour cette raison que cette décision doit être notifiée au demandeur de permis ainsi qu'aux requérants en application de l'article 95, § 4, du décret du 11 mars 1999; que, comme l'indiquent ces derniers, seule cette notification leur permet de savoir si le rapport de synthèse sur recours sera transmis dans les délais impartis (art. 95, § 3, alinéa 2 ou art. 95, § 4), quel est le délai imparti au Gouvernement pour statuer (art. 95, § 7, alinéa 1^{er} et 3 ou art. 95, § 7, alinéa 4), et si la décision du Gouvernement est adressée dans ce délai ou, à défaut, si le régime de l'article 95, § 8, doit s'appliquer; qu'en effet, pour rappel, le dépassement du délai précité par le ministre a des effets de droit, visés à l'article 95, § 8, du décret; que les délais précités sont dès lors tous des délais de rigueur;

Considérant que les travaux préparatoires de l'article 95 du décret précité, tel qu'il a été modifié par l'article 18, § 5, du décret du 22 novembre 2007, exposent ce qui suit :

" L'article 95, § 3, du décret prévoit, à l'heure actuelle, que le demandeur est informé par écrit de l'envoi au Gouvernement du rapport de synthèse. Il est proposé d'étendre le bénéfice de cette information au requérant, dans la mesure où, tout autant que le demandeur, il doit être à même de déterminer avec précision les conséquences d'un éventuel dépassement de délai dans le chef du Gouvernement" (Doc. Parl. wall., session 2006-2007, 645, n° 1, p. 14; dans le même sens, p. 4 et 10);

Considérant que la formalité est prévue dans l'intérêt de l'administré et constitue dès lors une formalité substantielle;

Considérant qu'en vertu de l'article 14, alinéa 1^{er}, la section du contentieux du Conseil d'Etat statue par voie d'arrêts sur les recours en annulation pour violation des formes soit substantielles, soit prescrites à peine de nullité, excès ou détournement de pouvoir, formés contre les actes et règlements notamment des autorités administratives; que l'alinéa 2 précise que "les irrégularités visées à l'alinéa 1^{er} ne donnent lieu à une annulation que si elles ont été susceptibles d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise, ont privé les intéressés d'une garantie ou ont pour effet d'affecter la compétence de l'auteur de l'acte";

Considérant qu'en l'espèce, la décision de prorogation devait donc être notifiée aux requérants dans le délai imparti aux fonctionnaires technique et délégué pour transmettre leur rapport; que tel n'a pas été le cas;

Considérant que, quoiqu'en dise la partie intervenante dans son dernier mémoire, même si les requérants qui avaient introduit un recours administratif n'ont pas été privés de la possibilité d'introduire un recours devant le Conseil d'Etat contre l'arrêté ministériel, il reste que le but poursuivi par le législateur de permettre aux requérants de "déterminer avec précision les conséquences d'un éventuel dépassement de délai" n'a pas été atteint; qu'ils ont donc intérêt à faire valoir la violation de cette formalité substantielle;

Considérant que, partant, la prorogation du délai de trente jours dont a usé le Ministre pour envoyer sa propre décision aux requérants est également irrégulière; qu'en conséquence, le Ministre a statué et envoyé son arrêté au-delà du délai de cent jours, c'est-à-dire au-delà du délai non prorogé, que lui impartit l'article 95, § 7, alinéa 1^{er}, 2^o, du décret précité; qu'ainsi l'acte attaqué a été pris et notifié à un moment où le Ministre n'était plus compétent *ratione temporis*;

Considérant que le premier moyen est fondé;

Considérant que l'examen des autres moyens ne pourrait conduire à une annulation aux effets plus étendus;

Considérant que, lorsque le Conseil d'Etat annule pour incompétence *ratione temporis*, l'arrêté par lequel le Ministre statue sur un recours concernant un permis unique, le requérant dispose d'un nouveau délai de soixante jours à compter de la notification de l'arrêt pour introduire un recours en annulation contre la décision de première instance des fonctionnaires technique et délégué du 3 septembre 2008, laquelle est, par l'effet de l'article 95, § 8, 1^o, du décret du 11 mars 1999 précité, confirmée,

DE C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté du Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire, de la Mobilité et des Transports, des Aéroports et du Bien-être animal du 11 décembre 2014 par lequel un permis unique est octroyé sur recours à la S.P.R.L. VENTIS (désormais S.A.) pour l'installation et l'exploitation de 7 éoliennes et une cabine de tête sur les communes de Tournai, Antoing et Brunehaut dans un établissement rue Couture de la Justice à Tournai.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 750 euros, sont mis à la charge de la partie adverse à concurrence de 600 euros, et à la charge de la partie intervenante à concurrence de 150 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le vingt-neuf septembre deux mille seize par :

M ^{me}	GUFFENS,	président de chambre,
M.	PAQUES,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	BOLLY,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	BERTIN,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

C. BERTIN.

S. GUFFENS.