

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 237.705 du 20 mars 2017

A. 208.230/XIII-6542

En cause :

1. **la Société anonyme SOCIETE WALLONNE DES AEROPORTS**, en abrégé "SOWAER",
2. **la Société anonyme SOCIETE DE GESTION DE L'AERODROME DE SPA**,

ayant toutes deux élu domicile chez
M^e Bernard PAQUES, avocat,
chaussée de Marche 458
5101 Namur,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^{es} Etienne ORBAN de XIVRY et
Jean-François CARTUYVELS, avocats,
boulevard du Midi 29
6900 Marche-en-Famenne.

Partie intervenante :

la Société anonyme SPA MONOPOLE,
ayant élu domicile chez
M^e François TULKENS, avocat,
chaussée de La Hulpe 120
1000 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 14 mars 2013, la société anonyme (S.A.) SOCIETE WALLONNE DES AEROPORTS, en abrégé "SOWAER" et la S.A. SOCIETE DE GESTION DE L'AERODROME DE SPA demandent l'annulation de l'arrêté ministériel du 23 janvier 2013 par lequel le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité décide :

" Article 1. Le recours introduit par SPA MONOPOLE S.A. contre l'arrêté des fonctionnaires technique et délégué compétents en première instance, en date du 21 septembre 2012, accordant à SOWAER S.A. un permis unique visant à

régulariser l'exploitation de l'aérodrome et ses installations ainsi que la transformation du bâtiment Sunset et des stations de carburant dans un établissement situé La Sauvenière à [...] Spa est recevable mais sans objet.

Article 2. Conformément aux dispositions de l'article 94 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, le permis unique sollicité doit être considéré comme refusé tacitement".

II. Procédure

Par une requête introduite le 30 avril 2013, la S.A. SPA MONOPOLE demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 16 mai 2013.

Un arrêt n° 234.128 du 15 mars 2016 a rouvert les débats, a chargé un membre de l'auditorat désigné par M. l'Auditeur général de poursuivre l'instruction et a réservé les dépens. Il a été notifié aux parties.

M. Pol DEBROUX, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 13 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 10 janvier 2017, l'affaire a été fixée à l'audience du 16 février 2017 à 09.30 heures.

M. Michel PÂQUES, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Grégory WINAND, loco M^e Bernard PÂQUES, avocat, comparaisant pour les parties requérantes, M^e Jean-François CARTUYVELS, avocat, comparaisant pour la partie adverse, et M^e François TULKENS, avocat, comparaisant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Pol DEBROUX, premier 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

Les faits utiles à l'examen du recours ont été présentés dans l'arrêt n° 234.128 du 15 mars 2016 qui a rouvert les débats.

IV. Le premier moyen

Les arguments des parties relativement aux trois branches du moyen ont été présentés dans l'arrêt n° 234.128 du 15 mars 2016.

Cet arrêt a constaté qu'il n'était pas possible d'examiner la première branche de façon isolée sans tenir compte des critiques contenues dans les autres branches du moyen.

IV.1. Thèses complémentaires des parties relatives aux deux premières branches du premier moyen

A. Second dernier mémoire de la partie adverse

L'article 93, § 3, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement ne règle l'interruption du délai de décision imparti aux fonctionnaires technique et délégué que dans le cas où des plans modificatifs sont demandés. En l'espèce, dans leur lettre du 2 décembre 2010, les fonctionnaires ont pointé des éléments qui manquent au dossier initial et invité le demandeur à fournir des plans "complémentaires" et "un corollaire à la notice d'évaluation des incidences répondant aux préoccupations mentionnées ci-dessus". Cette correspondance vise des plans complémentaires et non des plans modificatifs et est adressée à l'impétrant dans le délai visé à l'article 93, § 3, du décret précité. En revanche, les plans modificatifs sont adressés à l'autorité à l'initiative de l'impétrant le 29 mai 2012, bien au-delà du délai en question. De même, l'accord des fonctionnaires technique et délégué sur le dépôt de ces "plans modificatifs" par l'impétrant à sa seule initiative est intervenu ultérieurement, le 29 mai 2012.

L'auteur de l'acte attaqué a considéré que la lettre du 2 décembre 2010 des fonctionnaires technique et délégué ne constituait pas une demande de plans modificatifs ayant pour effet d'interrompre le délai visé à l'article 93, § 1^{er}, du décret.

Les éléments produits par le demandeur de permis en annexe à sa correspondance du 7 mai 2012 constituent soit des compléments d'information qui ne peuvent être qualifiés de plans modificatifs et de complément corollaire de notice

d'évaluation, soit des éléments dont la production n'était pas sollicitée par les fonctionnaires dans leur courrier du 2 décembre 2010. Si même le remplacement de la citerne à mazout par une citerne à gaz constituait des éléments de plans modificatifs, il reste que ces plans n'ont pas été demandés par les fonctionnaires dans le délai visé à l'article 93, § 1^{er}, du décret précité. En réalité, le dépôt de ces plans ne résulte pas d'une demande de l'autorité compétente, mais bien d'une initiative du demandeur de permis. Ce dépôt est intervenu alors que le délai pour statuer était expiré, ce délai n'ayant pas été valablement suspendu par une demande de production de plans modificatifs par les fonctionnaires dans leur courrier du 2 décembre 2010. "En conclusion, l'accord de l'autorité sur la demande de plans modificatifs formulée par l'impétrant et qui aurait eu pour effet d'interrompre les délais, serait manifestement intervenu alors que ces délais étaient déjà dépassés".

B. Second dernier mémoire de la partie intervenante

La disposition de l'article 93, § 3, n'est applicable que dans la mesure où une demande de production de plans modificatifs est formulée. La jurisprudence des arrêts BRUSSELMANS et MAZY, cités dans l'arrêt n° 234.128, précité, prononcée relativement à l'article 127, § 7, du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie (CWATUPE), est pleinement transposable en l'espèce.

Les compléments apportés par la S.A. SOWAER ne constituent pas une réelle modification de la demande de permis.

En ce qui concerne le bâtiment "Sunset" :

- la demande de complément ne porte pas sur l'introduction d'une demande de régularisation du bâtiment, les fonctionnaires se bornant à demander la production de différents permis couvrant déjà les bâtiments existants,
- les fonctionnaires n'ont pas marqué leur accord au sens de l'article 93, § 3, du décret précité, "pour que le demandeur en permis unique ajoute au dossier initial cette demande de régularisation",
- à supposer que les nouveaux plans relatifs à ce bâtiment à régulariser constituent des plans modificatifs au sens de l'article 93, § 3, du décret précité, les autres documents ne constituent pas des documents d'évaluation qui seraient le corollaire de ces plans modificatifs puisque ces compléments portent essentiellement sur des remarques émises par les fonctionnaires sur d'autres points qui n'ont rien à voir avec le bâtiment "Sunset".

En ce qui concerne les autres compléments, il s'agit d'informations qui auraient dû se trouver dans le document initial.

Dans son courrier du 11 mai 2012, transmettant les informations demandées, le demandeur indique lui-même qu'il apporte des éclaircissements sur le fonctionnement de l'objet de la demande et le contenu de la demande de permis. A contrario, il ne s'agit en aucun cas de plans modifiant l'objet de la demande. Tel est bien le cas. L'acte attaqué est très clair à ce sujet. En estimant que la procédure visée à l'article 93, § 3, du décret précité, n'est pas applicable, son auteur ne commet aucune erreur.

En outre, le courrier du 2 décembre 2010 des fonctionnaires technique et délégué ne constituait qu'une demande de plans complémentaires et non de plans modificatifs. Cette lettre a été adressée à l'impétrant dans le délai. En revanche, "les plans modificatifs" qui ont été adressés à l'initiative de l'impétrant l'ont été bien au-delà du délai fixé à l'article 93, § 1^{er}, du décret précité. De même, l'accord des fonctionnaires technique et délégué sur ce dépôt à l'initiative de l'impétrant est survenu ultérieurement.

Quant à la nature de ces éléments complémentaires produits en annexe à la lettre du demandeur du 7 mai 2012, la partie intervenante fait la même analyse que la partie adverse.

C. Second dernier mémoire des parties requérantes

La S.A. SOWAER a non seulement comblé les lacunes constatées par les fonctionnaires, mais elle a également déposé des plans modificatifs en ce qui concerne le bâtiment "Sunset" et le remplacement d'une citerne à mazout par une citerne à gaz. L'envoi du 7 mai 2012 ne se limite pas à répondre aux manquements pointés par les fonctionnaires délégué et technique. Il y a bien eu une modification de la demande au sens de l'article 93, § 3, du décret précité, et un dépôt de plans modificatifs.

L'annexe 25 du dossier complémentaire portant sur la transformation de l'immeuble "Sunset" n'est pas un élément qui devait se trouver dans le dossier initial de la demande. La modification du mode de chauffage constitue à elle seule une modification de la demande initiale et le descriptif complet des travaux y relatifs est à considérer comme un complément d'évaluation des incidences.

En l'espèce, le dépôt de plans modificatifs résulte non d'une demande de l'autorité mais de l'initiative du demandeur de permis. Dans leur courrier du 29 mai 2012, les fonctionnaires technique et délégué marquent leur accord sur le dépôt de plans modificatifs. L'article 93, § 3, précité, n'impose aucune condition de forme concernant cet accord.

Dans leur dernier mémoire, les parties adverse et intervenante reconnaissent d'ailleurs explicitement que les fonctionnaires ont marqué leur accord puisqu'elles allèguent que l'accord serait intervenu hors délai.

Il s'ensuit que la décision de première instance a été prise dans le délai de l'article 92 du décret précité.

IV.2. Examen

Il ressort de l'article 93, § 1^{er}, du décret du 11 mars 1999, précité, que lorsque les fonctionnaires technique et délégué sont l'autorité compétente, c'est-à-dire "lorsqu'il a été fait application de l'article 81, § 2, alinéas 2 et 3", et que la demande de permis unique concerne un établissement de deuxième classe, leur décision est envoyée dans un délai de nonante jours.

L'article 93, § 3, précise ce qui suit :

- " § 3. Entre la date à laquelle le rapport de synthèse a été envoyé, ou aurait dû l'être, conformément à l'article 92, § 3, et la date à laquelle l'autorité compétente doit envoyer sa décision en application du § 1^{er}, ou, dans le cas visé à l'article 81, § 2, alinéas 2 et 3, dans le délai visé au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, le demandeur peut, préalablement à la décision de l'autorité compétente, moyennant l'accord ou à la demande de celle-ci, produire des plans modificatifs et un complément corollaire de notice d'évaluation des incidences sur l'environnement ou d'étude d'incidences. L'envoi au demandeur de cet accord ou de cette demande a pour effet d'interrompre les délais visés au § 1^{er}. Une copie en est également envoyée, le même jour, au fonctionnaire technique et au fonctionnaire délégué par l'autorité compétente.

[...]

Par dérogation aux alinéas 2 à 6, dans les cas visés à l'article 81, § 2, alinéas 2 et 3, le demandeur envoie au fonctionnaire technique et au fonctionnaire délégué les plans modificatifs accompagnés du complément corollaire de notice d'évaluation des incidences sur l'environnement ou d'étude d'incidences. Ces documents sont fournis en autant d'exemplaires que la demande initiale en compte.

En pareils cas, la procédure recommence, selon les modalités prévues à l'article 86, § 3, alinéa 1^{er}, à dater de la réception par le fonctionnaire technique des plans modificatifs et du complément corollaire de notice d'évaluation des incidences sur l'environnement ou d'étude d'incidences. Dans la décision qu'ils rendent en application de l'article 87, le fonctionnaire technique et le fonctionnaire délégué indiquent que la demande fait l'objet de plans modificatifs. Il en va de même lors

de la saisine des instances visées à l'article 91. L'enquête publique réalisée conformément à l'article 90 porte sur le dossier de la demande de permis initiale, ses compléments éventuels, ainsi que sur les plans modificatifs et leur complément corollaire de notice d'évaluation des incidences sur l'environnement ou d'étude d'incidences.

Le présent paragraphe ne peut être mis en œuvre qu'une seule fois à propos de la même demande.

[...]".

L'article 94 dispose comme suit :

" [...] Dans les cas visés à l'article 81, § 2, alinéas 2 et 3, le permis est censé être refusé si la décision n'a pas été envoyée dans le délai prévu à l'article 93".

Il n'est pas contesté que le dossier a été jugé complet et recevable le 8 septembre 2010 et que les fonctionnaires technique et délégué devaient prendre et envoyer leur décision dans un délai de nonante jours, soit au plus tard le 7 décembre 2010.

L'interruption d'un délai ne peut avoir lieu que si ce délai n'a pas déjà expiré.

L'article 93, § 3, précité, fait dépendre l'interruption du délai de décision de l'introduction, dans ce délai, d'une demande de production de plans modificatifs, que celle-ci soit à l'initiative de l'autorité compétente ou du demandeur. La disposition exige aussi l'accord de l'autorité compétente ou la demande de celle-ci.

En l'espèce, malgré le rappel de la formule légale dans le premier alinéa de leur lettre du 2 décembre 2010, citée au point 7 de l'énoncé des faits par l'arrêt n° 234.128, précité, les fonctionnaires technique et délégué n'ont visé dans cette lettre aucun objet de la demande qui pourrait être modifié. Cette lettre ne sollicite pas la production de plans modificatifs, mais uniquement des éclaircissements sur l'objet de la demande que "le dossier ne décrit pas de manière satisfaisante". Elle n'invite qu'à "fournir des plans complémentaires" et "un corollaire à la note d'évaluation des incidences répondant aux préoccupations mentionnées ci-dessous". Il n'y a donc pas eu d'interruption du délai de décision à l'initiative de l'autorité compétente.

A défaut d'invitation à déposer des plans modificatifs sur un objet précis par l'autorité compétente, une éventuelle demande nouvelle relative au bâtiment "Sunset" ou une nouvelle demande relative au changement de citerne à gaz et au mode de chauffage sont des initiatives de la demanderesse de permis. Ces initiatives ont été présentées dans un courrier de celle-ci envoyé le 7 mai 2012, soit après

l'expiration du délai de décision. Elles ne pouvaient donc pas non plus interrompre celui-ci, malgré l'accord des fonctionnaires technique et délégué donné postérieurement.

Il s'ensuit que les conditions d'application de l'article 93, § 3, précité, n'étaient pas réunies et que la décision a quo n'a été prise ni envoyée dans le délai légal.

La deuxième branche du premier moyen n'est pas fondée.

L'arrêt n° 234.128, précité, a déjà constaté que le législateur a créé, à l'article 95 du décret relatif au permis d'environnement, un recours en réformation, mais qu'il a choisi de n'organiser ce recours que dans trois cas qu'il définit précisément et que, contre la décision prise par l'autorité compétente en première instance, le recours organisé n'est ouvert que "lorsque celle-ci a été envoyée dans les délais visés à l'article 93".

L'examen de la deuxième branche a permis d'établir que la décision prise par l'autorité compétente en première instance n'a pas été envoyée dans les délais visés à l'article 93.

L'auteur de l'acte attaqué a estimé qu'il n'y avait pas lieu de procéder à la réformation de l'acte entrepris devant lui en faisant valoir que la décision a quo n'avait pas été envoyée dans les délais visés à l'article 93 et en critiquant l'application de l'article 93, § 3, faite en l'espèce par les fonctionnaires compétents en première instance administrative.

L'auteur de l'acte attaqué a conclu que le recours introduit par l'intervenante était "recevable mais sans objet". Qu'il s'agisse d'un cas d'irrecevabilité, comme le suggère la partie adverse dans ses écrits de procédure, ou d'une incompétence, la conséquence à tirer est que la partie adverse ne pouvait connaître de ce recours en réformation introduit dans un cas non visé par le décret. Ce contrôle préalable s'imposait.

En soutenant que le Gouvernement devait nécessairement réformer l'acte dont il était saisi, les parties requérantes perdent de vue cette volonté particulière du législateur wallon de limiter les cas dans lesquels la compétence de réformer sur recours est attribuée au Gouvernement.

Il s'ensuit que la première branche du moyen n'est pas fondée en ce qu'elle est dirigée contre le premier article de l'acte attaqué.

En revanche, l'article 2 de l'acte attaqué dispose comme suit :

" Conformément aux dispositions de l'article 94 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, le permis unique sollicité doit être considéré comme refusé tacitement".

Cet article 2 consiste à tenir pour inexistante la décision des fonctionnaires technique et délégué, alors que, non réformée, cette décision des fonctionnaires technique et délégué existe et sortit ses effets.

Le recours en réformation étant limité par le décret, le Gouvernement n'établit pas sa compétence de déclarer non avenue la décision des fonctionnaires technique et délégué du 21 septembre 2012.

En cela, le grief des parties requérantes est fondé.

La première branche du premier moyen est fondée.

Le premier moyen est partiellement fondé.

V. Autres moyens

Après l'annulation de l'article 2, les parties requérantes n'ont plus d'intérêt à l'annulation de l'article 1^{er} de l'acte attaqué qui ne leur fait pas grief de manière autonome. Il n'y a, par conséquent, pas lieu d'examiner les autres moyens.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ETAT DECIDE :**

Article 1^{er}.

L'article 2 de l'arrêté ministériel du 23 janvier 2013 par lequel le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité statue sur le recours introduit par la S.A. SPA MONOPOLE contre l'arrêté des fonctionnaires technique et délégué compétents en première instance, en date du 21 septembre 2012, accordant à la S.A. SOWAER un permis unique visant à régulariser l'exploitation de l'aérodrome et ses installations ainsi que la transformation du bâtiment "Sunset" et des stations de carburant dans un établissement situé La Sauvenière à Spa est annulé.

Le recours est rejeté pour le surplus.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 475 euros, sont mis à la charge de la partie adverse à concurrence de 350 euros et à la charge de la partie intervenante à concurrence de 125 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le vingt mars deux mille dix-sept, par :

Imre KOVALOVSKY,	président f.f.,
Michel PÂQUES,	conseiller d'État,
Anne-Françoise BOLLY,	conseiller d'État,
Céline MOREL,	greffier,

Le Greffier,

Le Président,

Céline MOREL.

Imre KOVALOVSKY.