

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 245.909 du 24 octobre 2019

A. 219.746/XIII-7729

En cause : **1. la Commune française de Camphin-en-Pévèle,**
2. la Communauté de communes Pévèle Carembault,
3. JACOB Stéphane,
ayant élu domicile chez
M^e Jehan DE LANNOY, avocat,
place Jean Jacobs 5
1000 Bruxelles,

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 WINDVISION,
ayant élu domicile chez
M^e Pierre MOËRYNCK, avocat,
avenue de Tervueren 34/27
1040 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 14 juillet 2016, la commune française de Camphin-en Pévèle, la Communauté de communes Pévèle Carembault et Stéphane JACOB demandent l'annulation de "l'arrêté ministériel de la Région wallonne du 13 avril 2016 réformant la décision de refus prise par les fonctionnaires technique et délégué le 21 novembre 2011, et autorisant la S.A. WINDVISION BELGIUM à implanter et exploiter un parc de 6 éoliennes dans un établissement situé sur le lieu-dit «Quatre-Chins» à 7502 Esplechin/Tournai".

II. Procédure

Par une requête introduite le 16 septembre 2016, la société anonyme (S.A.) WINDVISION a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 29 septembre 2016.

Un arrêt n° 240.872 du 1^{er} mars 2018 a rejeté la requête introduite par Stéphane JACOB, troisième partie requérante et réservé les dépens en ce qui le concerne, et a renvoyé l'affaire à la procédure ordinaire concernant les deux premières parties requérantes

Un arrêt n° 241.590 du 24 mai 2018 a suspendu l'exécution de l'acte attaqué. Il a été notifié aux parties.

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse, en réplique et en intervention ont été régulièrement échangés.

M. Luc DONNAY, auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 5 septembre 2019, l'affaire a été fixée à l'audience du 3 octobre 2019 à 09.30 heures.

M^{me} Anne-Françoise BOLLY, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Jehan DE LANNOY, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, M^e Jean-François CARTUYVELS, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Pierre MOËRYNCK, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Geneviève MARTOU, premier auditeur, a été entendue 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 ont été exposés dans l'arrêt n° 241.590 du 24 mai 2018. Il convient de s'y référer.

IV. Recevabilité en ce qui concerne la troisième partie requérante

Le recours, en ce qu'il a été introduit par Stéphane JACOB, troisième partie requérante, a été rejeté par l'arrêt n° 240.872 du 1^{er} mars 2018, qui a cependant réservé les dépens.

V. Recevabilité en ce qui concerne les deux premières parties requérantes

V.1. Thèse de la partie intervenante

La partie intervenante conteste la capacité à agir des deux premières parties requérantes ainsi que leur intérêt. Elle soutient que cette commune et cette association de communes restent en défaut de démontrer que le droit français leur confère des prérogatives les autorisant à se prévaloir d'un intérêt collectif ou fonctionnel devant le Conseil d'Etat. Elle ajoute que l'acte attaqué n'est pas de nature à affecter leur territoire, leur population ou leurs éventuelles compétences en matière d'aménagement du territoire ou d'environnement, et que l'étude d'incidences permet de constater que leur environnement ne sera affecté par le projet que de façon négligeable.

V.2. Examen

Sur cette exception, il a été jugé ce qui suit dans l'arrêt n° 241.590 du 24 mai 2018 :

- " Comme l'observe l'arrêt n° 240.872 du 1^{er} mars 2018, la communauté de communes du Pays de Pévèle à qui a succédé la [seconde] partie requérante, a été consultée dans le cadre de la procédure d'instruction de la demande de permis et a émis dans ce cadre un avis défavorable.

Par ailleurs, il n'est pas contestable ni sérieusement contesté que la communauté de communes Pevèle Carembault a la personnalité juridique et dispose en vertu de la législation française (code général des collectivités territoriales) de certaines compétences, notamment en matière d'aménagement du territoire et d'environnement. Le parc éolien autorisé se situe à proximité immédiate de la frontière française et, par conséquent du territoire de ladite communauté.

L'exception d'irrecevabilité ne peut à ce stade être accueillie".

Aucun élément n'est développé dans les écrits de procédure déposés dans le cadre de la procédure au fond n'est de nature à invalider ce raisonnement.

Il y a lieu de s'y référer.

De même, la commune française de Camphin-en-Pévèle a été consultée lors de la première enquête publique et dispose à ce titre d'un intérêt suffisant à contester l'autorisation litigieuse.

La fin de non-recevoir n'est pas accueillie.

VI. Premier moyen

VI.1. Thèses des parties

A. La requête en annulation et le mémoire en réplique

Le premier moyen est pris de la "violation :

- des articles 87 et 90 du décret relatif au permis d'environnement du 11 mars 1999;
- des articles D.29-4, D.29-11, § 1^{er}, D.62, D.66, D.69, D.74, D.76, et R.41-9 du Livre I^{er} du Code de l'environnement;
- de l'article 23, alinéa 3, 4^o, de la Constitution et du principe de standstill en matière de protection de l'environnement;
- des articles 10, 11 et 159 de la Constitution;
- des articles 2, 3 et 4 de la Convention d'Espoo;
- des articles 1^{er} à 8 de la Convention d'Aarhus;
- des articles 5, 6, 9, 10 et 11 du Protocole de Kiev;
- de l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme;
- de l'article 20 de la Charte des droits fondamentaux;
- du principe de l'utilité de l'enquête publique;
- du principe d'égalité des citoyens devant les charges publiques;
- du principe de minutie, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir".

En une première branche, les parties requérantes font grief à l'auteur de l'acte attaqué de ne pas avoir consulté à nouveau les autorités françaises après la reprise de la procédure d'instruction à la suite de l'arrêt d'annulation intervenu en 2014. Cette absence de consultation les interpelle d'autant plus que, d'une part, ces autorités avaient été consultées sur le premier projet et que, d'autre part, les communes belges ont, quant à elles, été consultées une seconde fois.

En une seconde branche, elles soutiennent qu'une enquête publique aurait dû également être organisée sur le territoire des communes françaises puisque celles-ci sont largement impactées par le projet litigieux. Elles font valoir en particulier que, depuis 2011, de nombreuses habitations ont été construites à proximité du lieu où le projet a vocation à s'implanter et qu'un décret ministériel de droit français du 25 juillet 2014 a classé le champ de bataille de Bouvines.

B. Le mémoire en réponse

S'agissant de la première branche, la partie adverse considère que les parties requérantes ne présentent pas l'intérêt au moyen requis dans la mesure où les autorités françaises ont déposé de substantielles observations au cours de la seconde enquête publique. Elle soutient, sur le fond, que l'avis des autorités françaises a été pris en considération, ainsi que cela ressort des motifs de l'acte attaqué.

La partie adverse ne répond pas à la seconde branche du moyen.

C. La requête en intervention

S'agissant de la première branche, la partie intervenante excipe de l'absence d'intérêt au moyen pour les mêmes raisons que la partie adverse. Sur le fond, elle soutient qu'aucune norme juridique n'imposait qu'une nouvelle consultation des autorités françaises ait lieu. À son estime, "les informations contenues dans le complément d'étude d'incidences ne sont, de toute façon, pas de nature à modifier l'avis des parties requérantes consultées sur l'étude d'incidences initiale qui portait uniquement sur l'impact paysager et l'impact sur le site de la plaine de Bouvines".

La partie intervenante ne développe aucun argument en ce qui concerne la seconde branche du moyen.

D. Le dernier mémoire de la partie adverse

La partie adverse soutient, tout d'abord, que toutes les parties requérantes se sont manifestées lors de l'enquête publique, que ce soit directement ou à l'intervention de leur conseil qui a déposé une réclamation circonstanciée de 7 pages comportant 5 annexes. Elle en déduit que celles-ci ne peuvent se plaindre d'avoir été privées d'une garantie et que, par ailleurs, leur position était bien connue. Elle estime que le non-respect des formalités dont elles se plaignent n'a exercé aucune influence sur le sens de la décision prise. Elle ajoute que le grief soulevé dans le moyen ne

figure pas dans la réclamation des parties requérantes et que l'autorité a pu être informée par d'autres éléments.

E. Le dernier mémoire de la partie intervenante

La partie intervenante rappelle les arguments développés par la partie adverse et soutient, qu'en l'espèce, l'auteur de l'acte attaqué a pu s'estimer suffisamment informé et a pu statuer en pleine connaissance de cause sans devoir consulter à nouveau l'ensemble des instances d'avis, dès lors que, d'une part, les instances concernées par le complément d'étude d'incidences ont bien été consultées et, d'autre part, que les éléments sur lesquels le complément d'étude porte ne concernent pas l'avis des parties requérantes qui portait uniquement sur l'impact paysager et l'impact sur le site de la plaine de Bouvines.

VI.2. Examen de la première branche

Dans l'arrêt n° 241.590 du 24 mai 2018, la première branche du premier moyen a été jugée sérieuse au terme du raisonnement suivant :

" L'article D.29-11, § 1^{er}, du Livre I^{er} du Code de l'environnement est libellé comme suit :

« § 1^{er}. Lorsqu'un (...) projet est soumis (...) à étude d'incidences et que le Gouvernement, statuant en application de l'article D.56, § 2, ou l'autorité chargée d'examiner le caractère complet du dossier de la demande en application de l'article D.68, § 1^{er}, constate qu'il est susceptible d'avoir des incidences non négligeables sur l'environnement d'une autre Région, d'un autre État membre de l'Union européenne ou d'un autre État partie à la Convention d'Espoo du 25 février 1991 sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière, (...) le dossier de demande de permis, accompagné (...) de l'étude d'incidences et des informations éventuelles sur les incidences transfrontières du dossier, est transmis aux autorités compétentes de cette autre Région, de cet autre État membre de l'Union européenne ou de cet autre État partie à la Convention d'Espoo, au moment même où ces documents sont soumis à l'enquête publique en Région wallonne.

Outre les documents prévus à l'alinéa précédent, sont également transmis aux autres Régions, États membres de l'Union européenne ou autres États parties à la Convention d'Espoo, les informations suivantes :

- 1° les coordonnées des autorités compétentes pour prendre la décision, de celles auprès desquelles peuvent être obtenus des renseignements pertinents, de celles auxquelles des observations ou questions peuvent être adressées ainsi que des précisions sur les délais de transmission des observations ou des questions;
- 2° la nature des décisions possibles ou, lorsqu'il existe, le projet de décision;
- 3° le cas échéant, des précisions concernant une proposition d'actualisation d'un permis ou des conditions dont il est assorti;
- 4° l'indication de la date et du lieu où les renseignements pertinents seront mis à la disposition du public et des moyens par lesquels ils le seront;
- 5° les modalités précises de la participation et de la consultation du public;

6° les principaux rapports et avis adressés à l'autorité ou aux autorités compétentes au moment où le public a été informé.

Le Gouvernement peut déterminer :

- 1° les instances chargées de la transmission du projet de plan, du projet de programme ou du dossier de demande de permis aux autorités visées à l'alinéa 1^{er};
- 2° les modalités suivant lesquelles les autorités compétentes de la Région ou de l'État susceptibles d'être affectés peuvent participer à la procédure d'évaluation des incidences sur l'environnement;
- 3° les modalités suivant lesquelles les informations visées aux articles D.29-24 et D.29-25 sont communiquées aux autorités visées à l'alinéa 1^{er} ».

L'article R.41-9, § 1^{er}, du Code de l'environnement dispose quant à lui comme suit :

« Le projet visé à l'article D.29-11, § 1^{er}, est transmis par l'instance chargée d'examiner le caractère complet et recevable de la demande aux autorités concernées de la Région, de l'État membre de l'Union européenne ou de l'État partie à la Convention d'Espoo visés à ce même article, en indiquant :

- 1° l'autorité compétente et le délai endéans lequel sa décision doit être prise;
- 2° les modalités d'organisation de l'enquête publique afférente à l'instruction de la demande de permis et notamment la durée de l'enquête, la date probable de début de celle-ci, et l'autorité chargée de recevoir les observations du public.

En même temps qu'elle transmet le dossier, elle informe le Gouvernement et l'autorité compétente de cette transmission ».

En l'espèce, il n'est pas contesté que le projet litigieux est susceptible d'avoir des incidences non négligeables sur l'environnement de plusieurs communes françaises, raison pour laquelle, comme le relève d'ailleurs l'auteur de l'acte attaqué, celles-ci avaient été consultées en 2011, concomitamment avec l'enquête publique organisée sur le territoire de trois communes wallonnes.

À la suite de l'arrêt n° 226.016 du 10 janvier 2014, la demanderesse de permis a déposé un complément d'étude d'incidences. Ce complément a été soumis à enquête publique dans plusieurs communes wallonnes à partir du 21 février 2014, tandis qu'un grand nombre d'instances wallonnes ont été à nouveau consultées sur le projet litigieux.

Il y a lieu de relever à cet égard que l'auteur de l'acte attaqué a expressément considéré que la mise à enquête publique du complément d'étude d'incidences était nécessaire :

« Considérant que ces données, faisant partie intégrante de l'étude d'incidences sur l'environnement, devaient, pour acquérir un caractère légal et officiel dans la procédure en cours, être portées à la connaissance du public, conformément aux dispositions des articles D.29-1 et suivants du Code de l'environnement; que des enquêtes publiques portant sur un complément d'EIE relatif aux nuisances sonores, au productible et, complémentairement, à l'actualisation des données biologiques du site, ont donc été organisées dans chaque commune concernée ».

Dès lors qu'une autorité administrative wallonne est tenue, en application de l'article D.29-11, § 1^{er}, du Livre I^{er} du Code de l'environnement, de transmettre aux autorités françaises le dossier de demande de permis, accompagné notamment de l'étude d'incidences et de la mention des modalités d'organisation

de l'enquête publique, au moment où ces documents sont soumis à l'enquête publique en Région wallonne, cette même autorité est également tenue de transmettre aux autorités françaises, d'une part, les documents complémentaires pour lesquels elle juge nécessaire d'organiser une nouvelle enquête publique sur le territoire de la Région wallonne et, d'autre part, les modalités organisationnelles de celle-ci.

En d'autres termes, la *ratio legis* de cette disposition, à savoir la volonté d'informer les autorités étrangères de manière complète, conduit nécessairement à réserver le même traitement au dossier initial de demande de permis qu'aux informations qui, déposées ultérieurement, en constituent le complément indispensable.

Sans doute, la commune française de Camphin a-t-elle pu déposer, au cours de la seconde enquête publique organisée sur le territoire de la commune de Tournai, des observations précises qui témoignent d'une bonne connaissance du dossier. Il n'en reste pas moins que d'autres instances françaises, en ce compris la partie demanderesse en suspension, n'ont pas déposé de réclamation, en manière telle qu'il n'est pas établi que celles-ci aient eu du dossier complémentaire la même connaissance que celle qui aurait résulté de la transmission exigée par l'article D.29-11, § 1^{er}, du Livre I^{er} du Code de l'environnement.

De même, l'article 14, § 1^{er}, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, ne trouve pas à s'appliquer en l'espèce dès lors que, d'une part, la communauté de communes du Pays de Pévèle, devenue depuis sa fusion en 2014 avec d'autres communautés de communes la communauté de communes Pévèle Carembault, - auteur d'un avis donné le 11 juillet 2011 -, a été privée d'une garantie et que, d'autre part, il n'est pas établi avec un degré de certitude suffisant que cette carence n'a pas pu exercer une influence sur le sens de la décision prise.

À défaut d'avoir transmis aux autorités françaises, d'une part, le complément d'étude d'incidences au moment où la seconde enquête publique a été organisée sur le territoire de plusieurs communes wallonnes et, d'autre part, les modalités organisationnelles de celle-ci, la première branche du moyen est sérieuse".

Aucun des arguments développés par les parties adverse et intervenante n'est de nature à invalider les motifs de l'arrêt précité. Contrairement à ce que soutient la partie adverse dans son dernier mémoire, la seconde partie requérante ne s'est pas "manifestée" lors de la seconde enquête publique, le conseil, signataire de la réclamation, indiquant bien n'agir que pour la première partie requérante.

En conclusion, le premier moyen est fondé en sa première branche, ce qui suffit à entraîner l'annulation.

VII. Indemnité de procédure et dépens

Les première et deuxième parties requérantes sollicitent une indemnité de procédure de 840 euros. Il y a lieu de faire droit à leur demande.

Les parties requérantes ont acquitté les droits visés à l'article 70 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 pour un total de 1000 euros. Toutefois, au vu des procédures utilisées par les différentes parties requérantes, le montant total des droits

dûs s'élève à 800 euros. Il y a donc lieu de rembourser aux parties requérantes un montant de 200 euros.

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

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté ministériel de la Région wallonne du 13 avril 2016 réformant la décision de refus prise par les fonctionnaires technique et délégué le 21 novembre 2011, et autorisant la S.A. WINDVISION à implanter et exploiter un parc de 6 éoliennes dans un établissement situé au lieu-dit "Quatre-Chins" à Esplechin/Tournai.

Article 2.

Stéphane JACOB supporte les dépens de son propre recours liquidés à 200 euros.

Les dépens relatifs au recours en annulation de la première partie requérante, liquidés à 200 euros, ainsi que les dépens relatifs à la demande de suspension et au recours en annulation de la deuxième partie requérante, liquidés à 400 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

Une indemnité de procédure de 840 euros est accordée aux deux premières parties requérantes à la charge de la partie adverse.

La partie intervenante supporte les dépens liés à sa requête en intervention et liquidés à la somme de 150 euros.

Article 3.

Un montant de 200 euros sera remboursé aux parties requérantes par le service désigné au sein du service public fédéral des finances comme compétent pour encaisser les droits au Conseil d'État.

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

Colette DEBROUX,	président de chambre,
Diane DÉOM,	conseiller d'État,
Anne-Françoise BOLLY,	conseiller d'État,
Vanessa WIAME,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Vanessa WIAME

Colette DEBROUX