

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRESIDENT DE LA XIII^e CHAMBRE
A R R Ê T

n^o 249.776 du 9 février 2021

A. 230.392/XIII-8920

En cause : **l'association sans but lucratif ARDENNES,
TOURISME ET JEUNESSE (ATJ),**
ayant élu domicile chez
M^e Sylviane LEPRINCE, avocat,
rue du Lombard 67
5000 Namur,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Jean-François CARTUYVELS, avocat,
boulevard du midi 29
6900 Marche-en-Famenne.

Partie intervenante :

la société anonyme E-NOS VENTS,
ayant élu domicile chez
M^{es} Ivan-Serge BROUHNS et
Guillaume POSSOZ, avocats,
chaussée de La Hulpe 185
1170 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 9 mars 2020, l'association sans but lucratif (ASBL) Ardennes, Tourisme et Jeunesse (ATJ) demande, d'une part, l'annulation de la décision du 6 janvier 2020 par laquelle les fonctionnaires technique et délégué délivrent à la société anonyme (SA) E-Nos Vents un permis unique relatif à la construction et l'exploitation d'un parc de quatre éoliennes, l'aménagement de chemins d'accès et la pose de câbles électriques dans un établissement situé à hauteur de l'échangeur n^o 31 des autoroutes E42 et A16 à Tournai et, d'autre part, la suspension de l'exécution de cet acte.

II. Procédure

Par une requête introduite le 6 juillet 2020, la SA E-Nos Vents a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

La note d'observations et le dossier administratif ont été déposés.

M. Jean François Neuray, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Par une ordonnance du 23 décembre 2020, les parties ont été convoquées à l'audience du 4 février 2021.

M. Luc Donnay, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Sylviane Leprince, avocat, comparaisant pour la partie requérante, M^e Jean-François Cartuyvels, avocat, comparaisant pour la partie adverse, et M^e Ivan-Serge Brouhns, avocat, comparaisant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Jean François Neuray, premier auditeur chef de section, a été entendu en son avis.

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

1. Le 20 février 2018, la SA E-Nos Vents introduit une demande de permis unique pour la construction et l'exploitation de quatre éoliennes le long de l'autoroute A16 - E42, à hauteur de l'échangeur n° 31 à Tournai.

2. Le 5 mars 2018, l'ASBL ATJ introduit une demande de permis unique pour construire et exploiter une éolienne de 177 mètres de hauteur dans un établissement situé rue de la Transhennuyère à Gaurain-Ramecroix, sur le territoire de la ville de Tournai, à proximité du projet de la société E-Nos Vents.

3. La demande de la société E-Nos Vents est déclarée complète et recevable le 6 juin 2018.

4. Du 22 juin au 21 août 2018, une enquête publique relative à cette demande a lieu sur le territoire des communes d'Antoing, Brunehaut, Leuze-en-Hainaut, Péruwelz et Tournai.

5. Le 21 novembre 2018, les fonctionnaires délégué et technique invitent la SA E-Nos Vents et l'ASBL requérante à déposer des plans modifiés ainsi qu'un complément aux études d'incidences dans l'intention d'aboutir à un projet conjoint et harmonisé. Une réunion est organisée dans cette perspective le 25 mars 2019.

6. Par un courrier du 6 mai 2019, réceptionné 24 mai 2019, la SA E-Nos Vents informe les autorités qu'elle souhaite s'en tenir à son projet initial. Elle produit néanmoins un complément corollaire à l'étude d'incidences dans l'intention d'établir l'utilisation optimale du potentiel venteux, proposer une mesure de compensation aux atteintes à la végétation et des mesures de suivi de l'activité et de la diversité des chiroptères.

7. Une nouvelle enquête publique relative à la demande de la SA E-Nos Vents se tient du 24 juillet au 16 septembre 2019.

8. Le 17 septembre 2019, l'ASBL ATJ produit des nouveaux plans et un complément à son étude d'incidences.

9. Le 6 janvier 2020, les fonctionnaires délégué et technique délivrent à la société E-Nos Vents le permis unique qu'elle a sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué.

10. À cette même date, les fonctionnaires délégué et technique refusent de délivrer le permis unique sollicité par l'ASBL requérante.

11. Le 27 janvier 2020, l'ASBL requérante saisit le Gouvernement wallon d'un recours dirigé contre cette décision de refus.

12. Le 28 janvier 2020, l'ASBL requérante forme un autre recours au Gouvernement wallon, cette fois dirigé contre le permis unique délivré à la SA E-Nos Vents.

13. Le 31 mars 2020, le ministre de l'Aménagement du territoire et la ministre de l'Environnement déclarent irrecevable le recours administratif introduit, le 28 janvier 2020, par l'association requérante dirigé contre le permis unique délivré par les fonctionnaires technique et délégué à la société E-Nos Vents.

Cet acte fait l'objet d'un recours en annulation (affaire A. 231.007/XIII-9000).

IV. Intervention

La requête en intervention introduite par la SA E-Nos Vents, bénéficiaire de l'acte attaqué, est accueillie.

V. Débats succincts

L'auditeur rapporteur a examiné le présent recours dans le cadre de la procédure en débats succincts, étant d'avis que le premier moyen est fondé.

VI. Recevabilité

VI.1. Thèses des parties

A. La partie requérante

La partie requérante estime que l'acte attaqué a été envoyé au-delà du délai prescrit. Dans des développements qui figurent dans l'exposé de son premier moyen, elle soutient que l'autorité ne pouvait pas faire usage de la procédure de plans modificatifs qui permet de proroger les délais de prise de décision puisque le demandeur de permis n'a, en définitive, pas déposé de tels plans.

Elle considère qu'en cas de refus tacite consécutif à l'absence de décision dans le délai imparti, l'article 95 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement n'ouvre pas de recours administratif contre ce type d'acte. Elle en déduit que le Conseil d'État est dès lors directement compétent pour en connaître.

B. La partie adverse

Comme la partie requérante, la partie adverse soutient que l'acte attaqué a été envoyé hors délai, de sorte que le permis est censé être refusé. Elle estime néanmoins que le recours est prématuré.

C. La partie intervenante

La partie intervenante considère que le recours est irrecevable dans la mesure où il appartenait à la partie requérante de faire usage du recours devant le Gouvernement wallon organisé par le décret du 11 mars 1999, précité, afin de faire valoir ses arguments.

Elle soutient que la jurisprudence est fixée en ce sens que si, au moment de l'introduction du recours devant le Conseil d'État, le permis unique fait l'objet d'un recours administratif introduit en application de ce décret, la requête en annulation est prématurée même si l'autorité administrative de recours déclare que le recours administratif est irrecevable avant que le Conseil d'Etat ne statue.

Elle estime que, même dans l'hypothèse où il faudrait considérer que l'acte attaqué est nul de plein droit par l'effet de l'article 93, § 3, du décret du 11 mars 1999 – *quod non*, selon elle –, « un recours administratif ou juridictionnel doit nécessairement être ouvert à son encontre ».

VI.2. Examen

Le Conseil d'État ne peut juger de la légalité d'un acte administratif que si celui-ci est définitif, c'est-à-dire si les voies de recours administratif organisé ont été épuisées.

L'article 95, § 1^{er}, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement est libellé comme suit :

« Un recours contre la décision émanant de l'autorité compétente lorsque celle-ci a été envoyée dans les délais visés à l'article 93, contre la décision censée être arrêtée conformément à l'article 94, alinéa 1^{er}, ou contre le refus visé à l'article 94, alinéas 2 et 3, est ouvert auprès du Gouvernement à toute personne physique ou morale justifiant d'un intérêt ainsi qu'au fonctionnaire technique, au fonctionnaire délégué et au collègue communal de la commune sur le territoire de laquelle l'établissement ou les actes et travaux concernés sont situés.

L'absence de décision des autorités visées à l'article 81 relative à la délivrance ou au refus de permis unique entraîne l'impossibilité pour celles-ci d'introduire un recours. »

En l'espèce, la partie requérante considère que le permis unique octroyé à la SA E-Nos Vents le 6 janvier 2020 a été envoyé tardivement. Cette thèse, que la partie adverse partage également, à tout le moins partiellement, repose sur la

justification que, en l'absence de dépôt de plans modificatifs, le délai d'instruction de la demande de permis n'a pas été prorogé.

Ainsi que cela ressort de l'exposé des faits, les fonctionnaires délégué et technique ont, le 21 novembre 2018, invité la SA E-Nos Vents et l'ASBL requérante à déposer des plans modifiés ainsi qu'un complément aux études d'incidences dans l'intention d'aboutir à un projet conjoint et harmonisé.

Cet acte contient le passage suivant :

« Considérant que, pour ces raisons, l'autorité compétente estime qu'il faut renvoyer chaque promoteur à sa copie, en vue de présenter une alternative commune dont les incidences sur l'homme et l'environnement sont parfaitement appréhendables par tout un chacun, pour une configuration de parc qui rencontre les obligations du DNF et qui respecte les droits des tiers;

En conséquence, par la présente, l'autorité compétente pour connaître de la présente demande d'autorisation, à savoir les Fonctionnaires technique et délégué, vous invite, en application des dispositions de l'article 93 § 3 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, à procéder au dépôt de plans modificatifs et à un complément corollaire d'évaluation des incidences sur l'environnement, sur la base d'une alternative cohérente optimisant le potentiel éolien de la zone, en intelligence avec votre concurrent, tout en minimisant les incidences environnementales qui seront, quant à elles, examinées de manière globale.

Pour rappel, le prescrit de l'article 93 § 3 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement précise que : "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".

En de pareilles circonstances, la procédure recommence, selon les modalités prévues à l'article 86, § 3, alinéa 1^{er} dudit décret, à dater de la réception par le fonctionnaire technique des plans modificatifs et du complément corollaire de la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement pour le projet de catégorie C ou de l'étude d'incidences sur l'environnement pour le projet de catégorie B ».

Il résulte des termes de cet acte que les fonctionnaires délégué et technique ont expressément sollicité la production de nouveaux plans sur la base de l'article 93, § 3, du décret précité du 11 mars 1999. Cette disposition est libellée comme suit :

« 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.

Le demandeur envoie à l'autorité compétente les plans modificatifs accompagnés d'un 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.

L'autorité compétente envoie les documents visés à l'alinéa précédent au fonctionnaire technique et au fonctionnaire délégué dans un délai de trois jours ouvrables à dater du jour de leur réception.

L'autorité compétente conserve un exemplaire des plans modificatifs et du complément corollaire de notice d'évaluation des incidences sur l'environnement ou d'étude d'incidences.

L'autorité compétente informe le demandeur, par écrit, de la date de la réception des compléments par le fonctionnaire technique.

Si l'autorité compétente n'a pas envoyé les plans modificatifs accompagnés du complément corollaire de notice d'évaluation des incidences sur l'environnement ou d'étude d'incidences dans le délai visé à l'alinéa 3, le demandeur peut envoyer directement ceux-ci en copie au fonctionnaire technique. Dans ce cas, le fonctionnaire technique transmet, sans délai, les documents reçus au fonctionnaire délégué.

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.

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. »

Il résulte des termes exprès de l'article 93, § 3, alinéa 1^{er}, du décret du 11 mars 1999 que l'envoi d'une demande de plans modificatifs émanant de l'autorité a pour effet d'interrompre les délais d'instruction de la demande de permis.

Ainsi, contrairement aux affaires ayant donné lieu aux arrêts renseignés par les parties requérante et adverse, l'élément déclencheur du mécanisme d'interruption des délais est l'envoi de la demande de plans modificatifs émanant des fonctionnaires délégué et technique. En d'autres termes, l'interruption des délais décrétée par le législateur a lieu à un moment où l'on ignore si le demandeur de permis va effectivement réserver une suite favorable à la demande – non liante – qui lui est adressée de déposer un jeu de plans modificatifs, de sorte que cette circonstance postérieure à l'interruption des délais ne peut jouer un rôle sur celle-ci.

Partant, l'examen qui précède ne permet pas de conclure, à tout le moins au terme de débats succincts, que la thèse de la partie requérante quant à la tardiveté de la décision du 6 janvier 2020 est avérée. Il s'ensuit que l'exception *omisso medio* nécessite un examen selon la procédure ordinaire.

Dans cette mesure, et comme les débats à l'audience l'ont fait apparaître de manière manifeste, l'affaire n'est pas en état d'être tranchée définitivement. Il convient donc de la renvoyer à la procédure ordinaire.

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

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par la SA E-Nos Vents est accueillie.

Article 2.

Les débats sont rouverts.

Article 3.

L'affaire est renvoyée à la procédure ordinaire.

Article 4.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le
9 février 2021 par :

Luc Donnay,
Céline Morel,

conseiller d'État, président f.f.,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Céline Morel

Luc Donnay