

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 252.999 du 16 février 2022

A. 227.976/XIII-8629

En cause :

1. **l'association sans but lucratif LES VERSANTS DE LA DYLE,**
2. **FLAMANT** Albert,
3. **TONDREAU** Jean-Pierre,
4. **DANHAIVE** Alain,
ayant tous élu domicile chez
M^e Denis BRUSSELMANS, avocat,
rue Colleau 15
1325 Chaumont-Gistoux,

contre :

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

Partie intervenante :

la société anonyme BELPARK,
ayant élu domicile chez
M^e Matthieu GUIOT, avocat,
chaussée de Louvain 431-F
1380 Lasne.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 23 avril 2019, l'ASBL Les Versants de la Dyle, Albert Flamant, Jean-Pierre Tondreau et Alain Danhaive demandent l'annulation du permis intégré accordé par les fonctionnaires technique, délégué et des implantations commerciales le 13 août 2018 à la société anonyme (SA) Belpark (Walibi Belgium) qui autorise le projet d'aménagement et d'extension du parc d'attractions Walibi ainsi que l'exploitation de onze cellules commerciales pour une cellule commerciale nette totale de 845 m², sis boulevard de l'Europe, 100 à Wavre.

II. Procédure

Par une requête introduite par la voie électronique le 26 juin 2019, la société anonyme (SA) BELPARK a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 3 juillet 2019.

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Jean-Baptiste Levaux, 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 22 décembre 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 27 janvier 2022.

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

M^e Denis Brusselmans, avocat, comparaissant pour les parties requérantes M^e Charlotte Mathieu, *loco* M^e Pierre Moërynck, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Matthieu Guiot, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Jean-Baptiste Levaux, 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

1. Par une demande du 1^{er} mars 2018, la SA Belpark introduit une demande de permis intégré en vue de la rénovation et de l'extension du parc d'attractions Walibi situé à Wavre.

Le projet est décrit comme suit :

- « D'un point de vue urbanistique, la demande comprend :
- des démolitions d'ouvrages existants, des constructions neuves, des rénovations d'ouvrages existants, des transformations d'ouvrages existants, de la décoration de façades d'ouvrages neufs et existants;
 - des constructions de nouvelles attractions, des suppressions d'attractions existantes, des déplacements d'attractions dans le parc;
 - des constructions de ponts carrossables ou non carrossables sur la Dyle, des aménagements de voiries privées et neuves, des modifications de tracés de voiries privées existantes, un réaménagement du parking, des modifications du relief du terrain et des contours des plans d'eau ».

La demande concerne ainsi, notamment, la création d'une nouvelle montagne russe dans la zone d'extension de parc, le « Mega Thrill Coaster ».

Le projet implique des dérogations au plan de secteur, en ce qui concerne des extensions en zone d'espaces verts et des constructions en zone de services publics et d'équipements communautaires, notamment en ce qui concerne la nouvelle montagne russe précitée.

En ce qui concerne le volet « implantations commerciales », le formulaire de demande décrit le projet comme suit :

- « Le parc d'attractions, comportant en son sein des “shops”, annexes à son activité, dont la superficie nette totale “cumulée” excède 400 m² net, il est considéré par l'administration qu'une demande de Permis d'Implantation Commerciale (PIC) est requise.
- À noter que ces différents espaces commerciaux ne sont accessibles que par une clientèle ayant payé son accès (ticket d'entrée) au parc d'attractions dans son ensemble.
- C'est donc, entre autres, pour cette raison que nous qualifions l'activité “commerce de détail”, ici analysée, comme annexe à l'activité de loisirs. De plus, hormis une petite offre en produits d'alimentation à emporter (boissons, bonbons, ...), ces “boutiques” ne vendent que des produits en rapport avec le thème du parc d'attraction sous la forme de souvenirs (peluches de la mascotte, t-shirts, ...).
- Ceci impactera évidemment l'argumentaire qui sera développé dans le dossier vis-à-vis des critères d'analyse de la réglementation.
- Ces boutiques sont au nombre de 4 au sein du parc d'attractions dont 2 principales. Les autres espaces de vente au détail considérés sont constitués par des kiosques de vente de photos prises lors des attractions et situés à l'extérieur de celle-ci.
- Une situation actuelle relève dès lors 730 m² de surfaces “commerciales” (dont 630 m² pour les 2 principaux espaces de souvenirs).
- Après réalisation du projet, la surface commerciale nette globale à envisager dans le cadre de la présente demande de PIC passera à 845 m², soit une extension de 115 m².

Cette extension est apportée par la création d'une boutique souvenirs supplémentaire et par de nouveaux "kiosque" à photos ».

Le dossier comprend également une étude d'évaluation des incidences sur l'environnement.

2. La décision déclarant le dossier de la demande complet et recevable est notifiée le 29 mars 2018.

3. Divers avis sont sollicités et donnés sur la demande, parmi lesquels celui de la cellule bruit du Service public de Wallonie (SPW). Cet avis est défavorable pour la fixation de la valeur des niveaux sonores en période de transition à 60 dB(A), favorable pour augmenter le nombre de journées exceptionnelles par an et favorable sous conditions pour le reste du projet.

4. Une enquête publique est organisée sur le territoire de la ville d'Ottignies-Louvain-la-Neuve du 17 avril au 16 mai 2018. Elle ne suscite aucune réclamation et le collège communal décide de ne pas donner d'avis sur le projet.

5. Une enquête publique est également organisée sur le territoire de la ville de Wavre du 17 avril au 16 mai 2018.

Dans ce cadre, 449 courriers sont adressés à l'administration communale, dont un courrier-type envoyé par 442 personnes.

La demanderesse de permis dépose un document, daté de juillet 2018, intitulé « réponses aux observations formulées dans le cadre de l'enquête publique ».

6. Le 20 juillet 2018, le collège communal de Wavre émet un avis favorable conditionnel sur le projet.

7. Le 13 août 2018, les fonctionnaires technique, délégué et des implantations commerciales délivrent le permis intégré sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué. Cette décision contient notamment les mesures suivantes :

- en ce qui concerne les heures d'ouvertures du parc (Titre XI, article 2, p. 95) :

« Le parc d'attractions est ouvert de 10h à 19h au plus tard sauf :

- lors de dix manifestations annuelles maximum dites exceptionnelles avec feu d'artifice; ces jours-là, le parc est ouvert jusqu'à 23h au plus tard, afin de permettre le tir des feux d'artifice. Ces manifestations sont indiquées au calendrier remis aux membres du comité d'accompagnement lors de la réunion

précédant l'ouverture de la saison du parc. Les riverains le désirant seront également avertis des journées dites exceptionnelles. Dans la mesure du possible, le tir a lieu le plus tôt possible;

- lors de manifestations d'entreprises où une partie du parc est louée à une entreprise (ce nombre de manifestations est limité à 10 par an); ces jours-là, le parc est ouvert jusqu'à 23h au plus tard. L'exploitant informe les membres du comité d'accompagnement des dates de ces manifestations au moins 15 jours à l'avance. Aucun feu d'artifice ne pourra avoir lieu lors de ces soirées »;

- en ce qui concerne le bruit (Titre XII, p. 96) :

« Art. 1^{er}. L'exploitant respecte les valeurs limites du tableau 2 de l'AGW du 4 juillet 2002 relatif aux conditions générales d'exploitation des établissements visés par le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement.

[...]

Art. 2. Par dérogation aux conditions générales, les samedis, dimanches et jours fériés sont assimilés aux jours ouvrables.

Art.3. Les manifestations d'entreprises ne font l'objet d'aucune dérogation aux conditions générales.

[...]

Art. 16. Des dépassements des valeurs limites de bruits fixées à l'article 1^{er} sont autorisés dans les situations exceptionnelles suivantes :

- les dix journées complètes dites "exceptionnelles" avec ouverture tardive jusqu'à 23 h;
- les tirs de feu d'artifice.

Art. 17. Dix situations exceptionnelles sont autorisées par an.

Art. 18. Dix jours de fermeture de l'établissement sont imposés par an. Si une journée exceptionnelle se déroule un dimanche ou un jour férié, le parc sera fermé également un dimanche ou un jour férié.

Art. 19. Pour toute situation exceptionnelle, la limite de bruit, hors feu d'artifice, est fixée à 60 dB(A) aussi bien en période de jour qu'en période de transition et ce dans toutes les zones de mesures.

Art. 20. Tout tir de feu d'artifice est limité à une durée de 30 minutes maximum entre 20 et 21 h d'octobre à mars et entre 22 et 23 h d'avril à septembre ».

Le 13 août 2018, l'acte attaqué est notifié, notamment à la bénéficiaire du permis, par courrier recommandé avec accusé de réception.

8. Par des courriers recommandés du 7 septembre 2018, reçus le lundi 10 septembre, trois recours administratifs sont introduits contre la décision du 13 août 2018, dont l'un par la première requérante.

9. Par un courrier du 11 septembre 2018, le secrétariat de la commission de recours sur implantations commerciales (CRIC) convoque les requérants à la réunion de la Commission du 30 octobre 2018.

Le 18 octobre 2018, la demanderesse de permis adresse à la commission de recours une note de réponse aux arguments des requérants.

Le 29 octobre 2018, les auteurs du recours administratif répliquent à cette note.

10. Le 19 novembre 2018, la CRIC déclare les recours recevables et délivre le permis intégré sollicité.

Cette décision est notifiée par des courriers datés du 19 novembre 2018.

11. Par un courriel du 22 février 2019, adressé notamment au président de la première requérante, la ville de Wavre communique un avis intitulé « confirmation d'une décision prise en première instance » relatif au projet litigieux, dont il ressort notamment ce qui suit :

« Le Collège communal informe la population que la décision de la Commission de Recours sur Implantation Commerciales (CRIC) en date du 19 novembre 2018 concernant le recours introduit par M. Michel LION, M^{me} Fabienne DEKEYSER et l'Asbl Les Versants de la Dyle représentée par M. Philippe PLATEAU (...) a fait l'objet d'une notification hors délai, le 22 novembre 2018, dépassant ainsi l'échéance de septante jours prévue à l'article 101, § 5-1°, du Décret relatif aux implantations commerciales.
À défaut de l'envoi de la décision dans les délais prescrits (*cf* art 101, § 6), l'arrêté pris en première instance par les fonctionnaires délégué, technique et des implantations commerciales, est confirmé (...) ».

IV. Recevabilité

IV.1. Recevabilité ratione materiae

IV.1.1. Thèses des parties

A. La requête en annulation

Dans une « observation liminaire », les requérants exposent qu'il ressort d'un courrier de la cellule de recours sur les implantations commerciales du 8 mars 2019 que les courriers de notification de la décision de la CRIC du 19 novembre 2018 ont été déposés à la poste le 19 novembre 2018.

Selon la première partie requérante, le dépôt d'un envoi recommandé est attesté par un récépissé daté. Elle indique donc être perplexe par rapport aux explications de la cellule de recours, qui évoque une grève inopinée de BPost le 19 novembre 2018 laquelle aurait empêché de délivrer les récépissés correspondant aux lettres déposées ce jour.

Au regard de l'affirmation selon laquelle « aucun récépissé n'est jamais établi » pour les envois recommandés de la Région wallonne, elle s'inquiète de savoir comment la Région wallonne se ménage la preuve de la date de ses envois recommandés.

Elle en déduit que la violation du délai légal de l'article 96, § 1^{er}, du décret du 5 février 2015 relatif aux implantations commerciales n'est pas démontrée. Elle ajoute que si une telle démonstration était apportée, il faudrait envisager l'application de la notion de force majeure eu égard au dépôt à la poste le dernier jour utile et constater la subsistance, dans l'ordre juridique, de la décision de la CRIC du 19 novembre 2018, de sorte que le présent recours serait sans objet.

B. Le mémoire en réponse

La partie adverse répond que la décision a bien été envoyée dans le délai, dès lors qu'il ressort d'un courrier du 5 mars 2019 que le cabinet du Ministre Jeholet a fait déposer les envois recommandés à la poste le 19 novembre 2018. Elle en déduit qu'il n'y a pas de contestation entre les parties sur ce point et que le recours contre la décision de première instance du 13 août 2018 est donc sans objet.

Elle ajoute qu'il ressort de l'observation liminaire des requérants qu'ils n'attaquent pas la décision prise sur recours, mais qu'ils demandent que le Conseil d'État en constate la subsistance dans l'ordonnancement juridique. Elle n'aperçoit pas l'intérêt des requérants à un tel constat pour une décision autorisant un projet auquel ils sont opposés. Elle indique ensuite que le recours en annulation est dépourvu d'effet déclaratoire.

Elle ajoute enfin que la décision sur recours du 19 novembre 2018 s'est substituée à celle prise en première instance et est définitive et hors de portée d'un recours en annulation ou de l'application de l'article 159 de la Constitution.

C. Le mémoire en intervention

La partie intervenante répond que la décision est bien datée du dernier jour du délai légal, mais qu'elle n'a pas été notifiée dans ce délai.

Elle produit un suivi de recommandé de BPost dont il découle que l'enregistrement par le service postal n'a eu lieu que le 21 novembre 2018 et qu'il n'a été trié que le 22 novembre 2018, soit en dehors du délai légal.

Elle estime que cette tardiveté ne peut pas être due à un mouvement de grève puisque celui-ci a pris fin le 12 novembre 2018.

Elle conclut qu'à défaut de notification dans le délai légal, la décision de première instance est confirmée.

D. Le mémoire en réplique

Les requérants répliquent que le recours peut être déclaré irrecevable si la décision du 19 novembre se substitue à celle du 13 août 2018.

Ils confirment par ailleurs que leur recours ne vise pas la décision du 19 novembre 2018.

Ils précisent qu'ils ne soutiennent pas que la décision du 19 novembre 2018 est tardive, mais, au contraire, que la preuve de la violation du délai légal n'est pas apportée.

Ils estiment qu'une grève de la poste de six jours entraîne un retard dans l'administration du courrier qui peut exercer un impact sur l'organisation pendant plusieurs jours ou plusieurs semaines, ce qui s'accorde avec les termes du courrier du 8 mars 2019 de la cellule de recours.

E. Le dernier mémoire de la partie adverse

La partie adverse fait état de deux courriers envoyés le 25 octobre et le 26 novembre 2019 par le conseil des requérants lequel lui demande de confirmer par retour de courrier que le permis intégré délivré sur recours le 19 novembre 2018 a été octroyé en respectant les conditions légales et doit donc sortir ses pleins et entiers effets, de sorte que l'exploitation du parc Walibi doit respecter les conditions qui y sont fixées. En réponse, la partie adverse se réfère à ses écrits de procédure dans lesquels elle considère effectivement que le permis intégré du 19 novembre 2018 doit être considéré comme ayant été notifié dans le délai.

Elle déduit de ces échanges que les requérants reconnaissent dans leurs écrits qu'aucun recours ne peut être introduit contre la décision de première instance. Elle conclut qu'ils n'ont pas intérêt au présent recours.

IV.1.2. Examen

1. L'article 101, §§ 5 et 6, du décret du 5 février 2015 relatif aux implantations commerciales dispose notamment comme suit :

- « § 5. La Commission de recours envoie sa décision au requérant dans un délai de:
1° septante jours si le recours concerne un projet d'implantation commerciale d'une surface commerciale nette de moins de 2 500 m²;
2° cent jours si le recours concerne projet d'implantation commerciale d'une surface commerciale nette égale ou supérieure à 2 500 m² .
Le délai court à dater du premier jour suivant la réception du recours. En cas de pluralité de recours, le délai débute à dater du premier jour suivant la réception du dernier recours.
(...)
§ 6. A défaut d'envoi de la décision dans le délai visé au paragraphe 5, la décision prise en première instance est confirmée ».

2. En l'espèce, le recours administratif a été reçu le 10 septembre 2018.

La décision sur recours a été adoptée le lundi 19 novembre 2018, soit le dernier jour utile. Les courriers de notification de la décision de la commission de recours sont également datés du 19 novembre 2018.

Cependant, l'enveloppe contenant ce courrier adressé à la demanderesse de permis est revêtue d'un cachet de BPost du 22 novembre 2018. Les données d'enregistrement du site de BPost indiquent quant à elles l'enregistrement manuel de l'envoi le 21 novembre 2018.

Dans le cadre d'un échange avec le conseil de la demanderesse de permis, un membre du cabinet du ministre en charge de l'Économie, a écrit ce qui suit le 29 novembre 2018 :

- « Le Ministre Jeholet a effectivement signé la décision le 19, et elle a été portée, par les services du Cabinet, à la Poste le même jour.
Il apparaît que le Cabinet fait appel, pour l'envoi de courriers, à une personne indépendante qui se contente de transporter la boîte contenant les courriers jusqu'au bureau de Poste.
Là, les courriers normaux sont affranchis par la Poste, et les courriers recommandés, enregistrés et affranchis. Le Cabinet reçoit une facture pour ces services.
Toujours est-il que le bureau de Poste n'a apparemment pas traité le courrier du Cabinet immédiatement, car ils auraient été surchargés en raison de la grève de leurs services, qui venait de prendre fin.

Il semble donc que, quoique le courrier ait été déposé dans les délais, il n'aurait été enregistré que le 21.
J'en déduis, malheureusement, que le recours a été rejeté tacitement ».

L'avis affiché par le collège communal de Wavre fait lui-même état d'une notification hors délai le 22 novembre 2018.

En outre, par un courrier du 3 mars 2018, la première partie requérante indique ce qui suit :

« le délai ultime pour la notification de ce nouveau permis était le 19 novembre. Il fallait donc les poster le jour même pour valider le nouveau Permis intégré. Or ce n'est que trois jours après, le 22 novembre, bien hors délai donc, que l'envoi recommandé a été déposé à la poste ! (date officielle sur l'enveloppe faisant foi) ».

En réponse à ce courrier, le SPW indique ce qui suit :

« Monsieur G., Président de la Commission de Recours déjà interpellé par la Ville de Wavre en février dernier a effectivement confirmé que :

- Le cabinet du Ministre Jeholet a fait déposer les envois recommandés à la Poste le jour même, soit le 19 novembre 2018;
- Lorsque la Poste traite des envois recommandés émanant du Cabinet, aucun récépissé n'est jamais établi;
- Suite à la grève inopinée des services publics dont la Poste, les envois recommandés déposés ce jour-là n'ont pas été correctement traités par la Poste, et n'ont été enregistrés que deux jours plus tard.

En l'occurrence, la Région a été confrontée à une situation non prévisible liée à un fonctionnement anormal du Bureau de Poste, situation regrettable quant au respect formel de la procédure prévue par l'arrêté du gouvernement Wallon du 2 avril 2015.
Il appartient dès lors aux parties d'évaluer si cette situation sera *in fine*, après exercice des recours éventuels, de nature suffisante à modifier sur le fond la décision d'octroi du Permis intégré arrêtée par le Ministre Pierre-Yves Jeholet après avoir reçus les points de vue respectifs des parties lors de la réunion de la CRIC du 30 octobre ».

En principe, la date certaine d'un courrier recommandé à la poste est donnée par le cachet postal.

Par conséquent, il y a lieu de considérer que la notification de la décision du 19 novembre 2018 a eu lieu le 21 novembre 2018, soit en dehors du délai.

3. En vertu de l'effet libératoire de la force majeure, un délai imparti pour l'accomplissement d'un acte est prorogé en faveur de la partie qu'un cas de force majeure a mise dans l'impossibilité de l'accomplir pendant tout ou partie de ce délai. Toutefois, un événement ne constitue un cas de force majeure que s'il présente le triple caractère d'irrésistibilité, d'imprévisibilité et d'extériorité.

En l'espèce, les éléments de fait susmentionnés ne sont pas de nature à établir un cas de force majeure, dès lors que la partie adverse qui connaissait pourtant la circonstance de la grève des services postaux du 7 au 12 novembre 2018 ne s'est pas assurée de la preuve du dépôt des notifications par recommandé, par exemple en complétant les récépissés utilisés par la plupart des clients de la poste ou en ayant recours à un « point poste » pour leur dépôt.

Il en va d'autant plus ainsi que l'article 49 du décret du 5 février 2015 relatif aux implantations commerciales autorise le recours à d'autres mécanismes d'envoi qui, eux, n'étaient pas affectés par la grève des services postaux.

4. Il s'ensuit que la décision de première instance a été confirmée par l'effet de l'article 101, § 6, du décret précité.

Le recours, dirigé contre cette décision de première instance, est recevable *ratione materiae*.

IV.2. Recevabilité ratione temporis

IV.2.1. Thèses des parties

A. La requête en annulation

Les requérants font valoir qu'ils n'ont eu connaissance du caractère tardif de la notification et, donc, de la confirmation de la décision prise en première instance, que par le courriel de la ville de Wavre du 22 février 2019, qui constitue donc le point de départ du délai de recours au Conseil d'État.

B. Le mémoire en intervention

La partie intervenante soulève une exception d'irrecevabilité *ratione temporis* à l'égard de la première partie requérante.

Elle estime que celle-ci devait savoir qu'à défaut de notification dans le délai, le délai de recours devant le Conseil d'État commençait à courir le lendemain de l'expiration de ce délai de notification.

Elle ajoute que lorsqu'une nouvelle décision est intervenue, même hors délai, l'introduction d'un recours au Conseil d'État contre la première décision n'est pas possible aussi longtemps que la nouvelle décision n'a pas disparu de

l'ordonnancement juridique. Elle en déduit qu'il était donc nécessaire d'introduire également un recours en annulation à l'encontre de la décision prise sur recours.

Elle estime que la première partie requérante savait ou était en mesure de savoir, en sa qualité de partie requérante dans le cadre du recours administratif, que le dernier jour du délai de notification était le 19 novembre 2018 et que, voyant le cachet du 22 novembre 2018 sur l'enveloppe, elle aurait dû se renseigner plus avant. Elle en déduit que la première partie requérante avait jusqu'au 18 janvier 2019 pour introduire un recours en annulation contre la décision de première instance confirmée, outre qu'elle devait également viser dans son recours la décision du 19 novembre 2018, afin de la faire disparaître de l'ordonnancement juridique.

C. Le mémoire en réplique

La première requérante réplique que l'autorité a pris une décision sur le recours administratif introduit. Elle concède que, dans l'hypothèse inverse, elle aurait dû s'inquiéter de l'absence de décision et de ses conséquences sur les délais de procédure.

Elle fait valoir qu'elle a été induite en erreur par la notification de la décision du 19 novembre 2018, qui présentait toutes les apparences de légalité et que son attention n'a pas été attirée par la date du cachet de la poste. Elle ajoute que « rien ne lui permettait de conclure d'office à un envoi tardif plutôt qu'à une erreur de calcul dans le chef de l'autorité de recours ».

Elle estime encore que la partie intervenante ne démontre pas qu'elle a été avisée de la date à laquelle la décision devait être notifiée. Elle expose ainsi que le courrier de convocation à l'audition du 30 octobre 2018 n'apporte pas de précision à cet égard.

Elle considère donc qu'il lui était impossible de connaître la date exacte à laquelle le recours a été reçu par l'autorité compétente et qu'aucune disposition légale n'impose que la commission de recours lui indique la date à laquelle la décision doit lui être notifiée.

Elle déduit enfin de l'article 48, § 5, alinéa 2, du décret du 5 février 2015 précité, qu'il est impossible pour un requérant de savoir si d'autres recours ont été introduits et donc de connaître la date de début du délai d'instruction. Elle conclut qu'elle n'avait aucune raison de douter de la légalité de la décision du 19 novembre 2018 ou de son envoi trois jours plus tard.

Elle s'interroge, par ailleurs, sur les raisons pour lesquelles la confirmation de la décision prise en première instance n'a été publiée que le 21 février 2019, alors que la partie intervenante a effectué des démarches à cet égard et qu'à cette date, elle ne pouvait plus envisager l'introduction d'un recours au Conseil d'Etat. Elle invoque donc la force majeure à cet égard.

Enfin, elle ne voit pas comment une décision notifiée en dehors du délai légal pourrait disparaître de l'ordonnancement juridique autrement que par l'effet de la loi elle-même. Ainsi, elle estime qu'il est contradictoire dans le chef de la partie intervenante d'indiquer à la fois que le recours introduit contre le permis confirmé du 13 août 2018 est irrecevable du fait de l'existence de la décision prise sur recours et que cette décision a été prise hors délai et ne peut donc sortir ses effets.

D. Le dernier mémoire de la partie intervenante

La partie intervenante estime que les circonstances suivantes sont communes à toutes les procédures de recours administratifs en matière de permis intégré et ne peuvent être qualifiées de « circonstances particulières » :

- plusieurs recours peuvent être introduits par des personnes différentes contre la même décision, dès lors qu'ils sont ouverts à toute personne physique ou morale justifiant d'un intérêt et, dans ces cas, le délai débute à dater du premier jour suivant la réception du dernier recours;
- aucune disposition n'impose que la commission de recours indique aux auteurs des recours la date à laquelle la décision doit être notifiée.

Elle rappelle encore que l'article 49 du décret 5 février 2015 précité, lequel prévoit que « tout envoi permet de donner date certaine à l'envoi et à la réception de l'acte, quel que soit le service de distribution du courrier utilisé », est applicable. Elle en déduit que, sur la base de la date figurant sur l'accusé de réception de l'envoi de son recours administratif, la première partie requérante pouvait connaître la date à laquelle la décision devait lui être notifiée. Elle est d'avis que cette partie, constatant que l'enveloppe de la notification est datée du 22 novembre 2018, devait se renseigner plus avant. Elle conclut que le recours en annulation introduit le 22 avril 2019 est tardif.

IV.2.2. Examen

1. L'article 101, § 5, précité, du décret du 5 février 2015 prévoit le délai dont la commission de recours dispose pour notifier sa décision en cas de recours contre une décision relative à une demande de permis intégré. L'alinéa 2 précise que « Le délai court à dater du premier jour suivant la réception du recours » et qu'« En

cas de pluralité de recours, le délai débute à dater du premier jour suivant la réception du dernier recours ».

2. En l'espèce, la première partie requérante a introduit un recours administratif contre la décision de première instance, envoyé par courrier recommandé du 7 septembre 2018 et reçu le 10 septembre.

3. En principe, faute d'avoir réceptionné une quelconque décision à l'expiration du délai de notification de septante jours, il appartient à l'auteur du recours de déduire que, par l'effet de l'article 101, § 6, du décret précité, la décision de première instance est confirmée.

Cependant, compte tenu de la possibilité de l'existence d'une pluralité de recours administratifs, dont l'auteur d'un tel recours n'est pas averti et qui a une influence sur le délai de décision, il n'est pas possible pour celui-ci de connaître avec certitude le point de départ du délai de 70 jours et donc l'échéance du délai dont la partie adverse dispose pour statuer et notifier sa décision. En l'espèce, aucune pièce du dossier n'établit qu'une telle information a été transmise à la première partie requérante.

4. La première partie requérante qui ne connaissait pas avec certitude le point de départ du délai d'instruction du recours n'était pas en mesure de déduire que cette décision, adoptée le dernier jour de ce délai et notifiée par un courrier du même jour mais dont le cachet postal porte une date postérieure de trois jours, était tardive. Dans ces circonstances, la première requérante a été induite en erreur par la partie adverse.

5. Par ailleurs, le fait que le Conseil d'État annule, par souci de sécurité juridique, les décisions prises sur recours et notifiées tardivement qui sont soumises à sa censure, n'implique pas qu'un requérant soit tenu, sous peine d'irrecevabilité de son recours à l'encontre de la décision confirmée, d'introduire un recours en annulation contre une telle décision qui, par l'effet du décret, est privée d'existence juridique.

6. En l'espèce, le délai de recours contre la décision de première instance confirmée par le décret n'a commencé à courir qu'au moment où la première requérante a été informée de la tardiveté de la notification de la décision adoptée sur recours, à savoir par le courriel qui lui a été adressé par la ville de Wavre le 22 février 2019.

Dès lors, le recours en annulation introduit le lundi 23 avril 2019 n'est pas tardif dans son chef. L'exception d'irrecevabilité n'est pas accueillie.

V. Troisième moyen

V.1. Thèses des parties

A. La requête en annulation

Le troisième moyen est pris de la violation de l'article 104, § 5, du décret du 5 février 2015 relatif aux implantations commerciales, de l'article 6 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, d'une erreur et d'une contradiction dans les motifs, d'une contradiction entre les motifs et le dispositif de l'acte attaqué, et d'une erreur manifeste d'appréciation.

Les requérants soutiennent que l'acte attaqué comporte des conditions particulières en matière de bruit qui sont ambiguës, incompréhensibles ou contradictoires.

Ils critiquent tout d'abord l'article 4 de la section « Mesures dans l'environnement », lequel n'indique pas de manière claire, selon eux, que les « nouvelles attractions » sont les « attractions non répertoriées dans le présent permis », comme à l'article 6. Ils estiment que toute ambiguïté doit être levée à ce sujet.

Ils considèrent ensuite que l'article 19 de la section « événements spéciaux », ne fait allusion qu'aux périodes de jour et de transition, mais pas à la période de nuit qui concerne pourtant la tranche horaire 22h/23h.

Ils constatent encore que l'article 18 de la section « événements spéciaux », prévoit, à titre de mesure de compensation, la fermeture du parc dix jours par an. Or, selon eux, une telle fermeture ne peut être envisagée comme mesure compensatoire que si le parc connaissait un régime effectif d'ouverture 365 jours par an et pour autant que la protection de la qualité de vie et de l'environnement des riverains soit équivalente à la situation en absence de dérogation, ce que l'acte attaqué ne démontre pas. Ils exposent que l'ouverture 365 jours par an n'a jamais été d'actualité, le parc fermant de début novembre à fin mars, soit environ quatre mois par an. Ils en déduisent qu'une fermeture de dix jours ou même davantage jusqu'à 4 mois par an, ne changera pas la situation des riverains et ne peut être considérée comme compensatoire des nuisances générées par la dérogation aux conditions générales d'exploitation.

À cet égard, ils relèvent que la décision du 19 novembre 2018 rendue sur recours indique qu'une telle compensation est purement théorique et impose cinq journées compensatoires de fermeture dans la période d'ouverture effective par référence à l'année précédente.

B. Le mémoire en réponse

La partie adverse répond, à propos de la première critique, que les termes « nouvelles attractions » à l'article 4 du chapitre relatif aux mesures dans l'environnement doivent se comprendre dans leur sens courant, soit les nouvelles attractions dont il est question à plusieurs reprises dans l'acte attaqué.

Elle ajoute que les requérants n'indiquent pas quel dommage cela pourrait leur causer.

En ce qui concerne la deuxième critique, elle soutient que les requérants ne précisent pas non plus en quoi cela leur cause grief. Elle précise en outre que l'acte attaqué stipule que la limite prévue est également applicable en période de nuit.

En ce qui concerne la troisième critique, elle est d'avis que l'acte attaqué indique que rien n'empêche l'exploitant d'ouvrir le parc pendant toute l'année, mais que cependant il y a lieu d'imposer la fermeture d'une journée pour chaque journée exceptionnelle organisée. Elle estime que, dès lors que les jours de fermeture sont imposés, il ne s'agit pas d'une condition purement théorique, mais qu'elle produit des effets utiles et constitue ainsi une réelle compensation.

Elle considère que la décision du 19 novembre 2018 de la CRIC n'a fait que clarifier la formulation de la condition litigieuse, sans en modifier le sens ou la portée.

Enfin, elle soutient qu'au vu des conditions actuelles applicables au parc, il n'est pas démontré en quoi les conditions de l'acte litigieux diminuent la qualité de vie des riverains.

C. Le mémoire en intervention

En ce qui concerne la première critique, la partie intervenante répond que les « nouvelles attractions » sont celles « non autorisées par l'acte attaqué », à défaut de quoi, la dernière phrase de la condition, selon laquelle « À tout le moins, une nouvelle campagne sera effectuée après la mise en place de la nouvelle

attraction “Mega Coaster” et à la fin des travaux » ne serait pas rédigée de cette manière et l’article n’aurait pas de sens.

En ce qui concerne la deuxième critique, elle indique que l’article 19 contient une erreur matérielle en ne visant que les périodes de jour et de transition et pas la période de nuit. Selon elle, les considérations de l’acte rappelées dans le premier moyen impliquent qu’un dépassement des valeurs limites est autorisé pendant toute la durée d’ouverture du parc, donc jusqu’à 23 heures. Elle rappelle que les précédents permis autorisaient déjà de tels dépassements jusqu’à 23 heures et que la partie adverse ne précise pas qu’elle adopte une position plus restrictive. Elle ajoute que sa demande visait un niveau de bruit admissible à 60 dBA pendant les trois périodes.

Elle explique encore que cette erreur matérielle provient vraisemblablement de l’avis de la cellule bruit qui utilise les termes « période de transition » dans sa proposition de condition particulière sur les journées exceptionnelles, alors que, dans le reste de son avis, il est fait état des niveaux sonores après 19 heures et d’un parc ouvert jusqu’à 23 heures.

Elle constate encore que la décision sur recours du 19 novembre 2018 a corrigé l’erreur matérielle, sur la base des mêmes considérants que l’acte attaqué.

Elle estime que ceux-ci doivent être pris en considération pour rechercher l’intention de la partie adverse et apprécier le dispositif de l’acte.

À titre subsidiaire, elle fait valoir que si le Conseil d’État considère que l’exploitant n’est pas autorisé à dépasser les valeurs limites entre 22 heures et 23 heures, la condition ne deviendrait pas imprécise.

En ce qui concerne la troisième critique, elle est d’avis que la circonstance que la décision du 19 novembre 2018 prévoit que les journées de fermeture ont lieu durant la période d’ouverture effective du parc ne rend pas illégale la condition de l’acte attaqué. En effet, selon elle, l’article 6 du décret du 11 mars 1999 précité n’impose pas de mesures compensatoires en cas de dérogation.

Elle fait, en outre, valoir que l’acte attaqué indique que rien n’empêche l’exploitant d’ouvrir le parc pendant toute l’année, mais que cependant il y a lieu d’imposer la fermeture d’une journée pour chaque journée exceptionnelle organisée. Elle observe qu’elle a le droit d’ouvrir le parc toute l’année et qu’elle l’envisage sérieusement. Elle estime que lui imposer de fermer dix jours par an n’est en tout cas pas « incompréhensible ».

D. Le mémoire en réplique

Les requérants répliquent, en ce qui concerne la première critique, qu'ils ont intérêt à ce que la condition particulière s'applique à toutes les attractions futures non autorisées par l'acte attaqué.

Ils indiquent, par ailleurs, ne toujours pas comprendre à quelles attractions la partie adverse fait allusion. Ils estiment que, s'il faut lire qu'il s'agit des attractions « dont il est question à plusieurs reprises dans l'acte attaqué », l'interprétation de la partie adverse semble contradictoire avec celle de la partie intervenante, ce qui confirme l'ambiguïté de la formulation.

En ce qui concerne la deuxième critique, ils estiment avoir intérêt à connaître les conditions de bruit applicable à la période de nuit lors des événements spéciaux. Dès lors qu'il est indéniable que l'acte attaqué autorise un dépassement pendant toute la durée d'ouverture du parc lors des journées exceptionnelles, ils affirment qu'aucune limite spécifique n'est imposée pour la période de nuit. Ils craignent que la partie intervenante se prévale du dispositif pour considérer qu'elle n'est tenue de respecter aucune limite durant cette période, alors que les riverains peuvent considérer que les conditions pour les périodes des nuits « ordinaires » s'appliquent. Ils affirment qu'il s'agit d'un élément essentiel pour le régime d'exploitation du parc.

Ils ajoutent que si le Conseil d'État confirme l'hypothèse présentée à titre subsidiaire par la partie intervenante, le manquement dans la condition n'est pas éradiqué pour autant.

En ce qui concerne la troisième critique, ils estiment qu'à lire le mémoire en réponse, il faudrait donner à la condition un effet utile, de sorte que l'imposition des dix jours de fermeture vise des jours où le parc est normalement ouvert, ce qui correspond à ce qu'ils souhaitent. Ils notent toutefois que cela ne correspond pas à la lecture de la disposition en cause.

Ils considèrent que l'interprétation de la partie intervenante, en revanche, dénie à la condition tout l'effet utile vanté par la partie adverse et ne peut aboutir à la mesure de compensation voulue par l'article 6 du décret du 11 mars 1999. Ils soutiennent que c'est toutefois cette interprétation qui doit être retenue.

E. Le dernier mémoire de la partie intervenante

La partie intervenante estime tout d'abord que les requérants n'ont pas intérêt à leur moyen dès lors que le permis du 10 janvier 2018 autorise les mêmes dépassements sonores, lesquels continueront à s'appliquer en cas d'annulation de l'acte attaqué.

Sur le fond, elle affirme tout d'abord que le parc est ouvert toute l'année puisque Aqualibi fait partie de l'établissement.

Elle estime ensuite que la situation est variable d'année en année en termes de jours d'ouverture effectifs. Elle signale envisager d'ouvrir pendant la période de Noël dès décembre 2023. Elle ajoute que la situation sanitaire peut également influencer les périodes d'ouverture. Elle conclut qu'il doit être tenu compte seulement des journées d'ouverture autorisées pour vérifier le respect de l'article 6 du décret précité. Selon elle, le fait que les attractions extérieures soient fermées davantage que ce que prévoit la mesure de compensation rend l'impact sonore pour les riverains plus favorable, de sorte que « le résultat escompté pour la protection de l'homme ou de l'environnement » est « au moins équivalent » à la situation sans dérogation.

V.2. Examen

1. En ce qui concerne la première critique, la condition litigieuse est formulée comme suit :

« Art. 4. L'exploitant informe le Fonctionnaire technique de la mise en fonctionnement de toute nouvelle attraction et lui envoie une simulation acoustique reprenant les cartes de bruit mises à jour. Après examen de cette simulation, celui-ci informera l'exploitant de la nécessité ou pas de faire effectuer une nouvelle campagne de mesure de bruit. À tout le moins, une nouvelle campagne sera effectuée après la mise en place de la nouvelle attraction "Mega Coaster" et à la fin des travaux ».

Tout d'abord, les requérants disposent d'un intérêt à formuler ce grief dans la mesure où il concerne l'évaluation des incidences sonores de l'activité de l'exploitation litigieuse. Son éventuel fondement peut avoir une influence sur le sens de la décision.

Cela étant, un texte clair ne s'interprète pas, même s'il ne paraît pas correspondre à la volonté de son auteur, sous peine d'induire en erreur les tiers, qui n'ont pas connaissance de la volonté réelle de celui-ci.

De même, en l'absence de définition dans les textes légaux et réglementaires, il y a lieu en principe de se référer au sens commun des mots.

La condition doit donc se lire selon le sens usuel de « toute nouvelle attraction », à savoir une attraction qui n'existe pas encore au moment de la délivrance de l'acte attaqué, qu'elle soit autorisée par celui-ci – comme le « Mega coaster » dont il est question à la dernière phrase – ou par une autre décision.

La condition est donc compréhensible et n'est pas contradictoire.

La première critique n'est pas fondée.

2. En ce qui concerne la deuxième critique, la condition litigieuse est formulée comme suit :

« Art. 19. Pour toute situation exceptionnelle, la limite de bruit, hors feu d'artifice, est fixée à 60 dB(A) aussi bien en période de jour qu'en période de transition et ce dans toutes les zones de mesures ».

À nouveau, les requérants disposent d'un intérêt à ce que les conditions de l'acte attaqué qui encadrent les nuisances sonores soient adéquates. Le caractère éventuellement fondé de la critique peut avoir une influence sur le sens de la décision prise.

Cela étant, la condition précitée doit se lire avec l'article 16 qui la précède et qui dispose comme suit :

« Art. 16. Des dépassements des valeurs limites de bruits fixées à l'article 1^{er} sont autorisés dans les situations exceptionnelles suivantes :

- les dix journées complètes dites "exceptionnelles" avec ouverture tardive jusqu'à 23 h;
- les tirs de feu d'artifice ».

La condition critiquée autorise donc, pendant les dix journées exceptionnelles, un dépassement des valeurs limites de bruit jusqu'à 60 dBA pendant les périodes de jour et de transition. Dans la mesure où il s'agit d'une dérogation, elle est de stricte interprétation. Partant, elle ne s'applique pas pour la période de nuit, soit de 22 à 23 h. Pendant cette période, l'exploitant est tenu de respecter les conditions générales applicables, sauf pour les feux d'artifices.

La deuxième critique n'est pas fondée.

3. En ce qui concerne la troisième critique, la condition litigieuse est formulée comme suit :

« Art. 18. Dix jours de fermeture de l'établissement sont imposés par an. Si une journée exceptionnelle se déroule un dimanche ou un jour férié, le parc sera fermé également un dimanche ou un jour férié ».

Ainsi qu'il a été rappelé lors de l'examen du premier moyen, cette condition doit être lue à la lumière de l'article 6 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement lequel dispose comme suit :

« Art. 6. L'autorité compétente peut prescrire des conditions particulières qui complètent les conditions générales et sectorielles dans le permis d'environnement. Ces conditions particulières ne peuvent être moins sévères que les conditions générales et sectorielles sauf dans les cas et limites arrêtés par ces dernières.
En cas de dérogation, le résultat escompté pour la protection de l'homme ou de l'environnement doit être au moins équivalent à celui qui serait obtenu s'il n'y avait pas dérogation, sous réserve de l'application de l'article 7bis, § 2 ».

La condition litigieuse permet à l'exploitant de choisir librement les dix journées de fermetures qu'il impose en compensation des journées « exceptionnelles » autorisées.

Dès lors qu'il n'est pas contesté qu'actuellement le parc d'attractions extérieures ferme quatre mois sur l'année, cette condition ne permet pas de satisfaire à la nécessité de prévoir des mesures compensatoires qui permettent d'atteindre un résultat au moins équivalent à celui qui serait obtenu s'il n'y avait pas dérogation. En effet, si l'exploitant choisit les jours de « fermeture » pendant la période où ce parc n'accueille aucun public, la condition n'a aucune portée utile puisque la dérogation ne trouve à s'appliquer que lorsque le parc d'attractions extérieures est ouvert. En d'autres termes, la compensation, telle que formulée dans la condition litigieuse, est purement théorique et donc inexistante du point de vue de la protection de l'homme ou de l'environnement.

L'interprétation donnée par la partie adverse selon laquelle la condition prévoit en réalité une obligation de fermeture pendant la période d'ouverture du parc ne se fonde sur aucun élément textuel du dispositif de l'acte.

La troisième critique est fondée.

Un tel constat a d'ailleurs été posé par la CRIC qui, dans sa décision du 19 novembre 2018 notifiée tardivement, a estimé « que les 10 jours de fermeture compensatoire seraient une compensation purement théorique tant que le parc ne sera pas ouvert 365 jours par an; qu'à cet égard, si les responsables du parc

envisagent d'étendre les jours d'ouverture, ils n'ont pas affirmé que tel serait leur projet à court ou moyen terme ».

4. Le troisième moyen est fondé en sa troisième critique.

VI. Autres moyens

Les autres moyens, s'ils étaient fondés, ne pourraient mener à une annulation plus étendue. Il n'y a dès lors pas lieu de les examiner.

VII. Indemnité de procédure et dépens

1. Les parties requérantes sollicitent une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à leur demande.

2. Les requérants ont versé chacun, au moment de l'enrôlement, conformément aux articles 66, 6° et 70 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948, un droit de rôle de 200 euros, ainsi qu'une contribution de 20 euros.

Cependant, par un arrêt n° 22/2020 du 13 février 2020, publié au Moniteur belge du 20 février 2020, la Cour constitutionnelle a annulé, dans l'article 4, § 4, alinéa 1^{er}, de la loi du 19 mars 2017 « instituant un fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne », les mots « par partie requérante ».

En conséquence, dans l'hypothèse d'une requête appuyée par une pluralité de parties requérantes, une seule contribution de 20 euros peut être réclamée pour cette requête. En vertu de l'effet *erga omnes* et rétroactif de l'arrêt de la Cour constitutionnelle précité, il y a lieu d'ordonner le remboursement de la contribution indûment perçue.

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

Article 1^{er}.

Est annulé le permis intégré accordé par les fonctionnaires technique, délégué et des implantations commerciales le 13 août 2018 à la SA Belpark (Walibi Belgium) qui autorise le projet d'aménagement et d'extension du parc d'attractions

Walibi ainsi que l'exploitation de onze cellules commerciales pour une cellule commerciale nette totale de 845 m², sis boulevard de l'Europe, n° 100 à Wavre.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée aux parties requérantes, à concurrence d'un quart chacune, à la charge de la partie adverse.

La contribution prévue à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 20 euros, est mise à la charge de la partie adverse.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 950 euros, sont mis à la charge de la partie adverse, à concurrence de 800 euros, et à la charge de la partie intervenante, à concurrence de 150 euros.

Article 3.

Les trois contributions de 20 euros indûment perçues seront remboursées aux parties requérantes par le service désigné au sein du Service public fédéral Finances comme compétent pour encaisser les droits au Conseil d'État.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le 16 février 2022 par :

Colette Debroux,
Anne-Françoise Bolly,
Luc Donnay,
Céline Morel,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Céline Morel

Colette Debroux