CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA XIII^e^ CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n^o^ 254.551 du 21 septembre 2022

A. 235.416/XIII-9523

En cause :

1. **VANDEPITTE** Ewoud,
2. **TUBBAX** Léopold,
3. **HUBERT** André, décédé,

   Demanderesse en reprise d'instance :

   SCATTAREGIA Maria,
4. **DEVOS** Jean-Paul,

ayant tous élu domicile chez
M^es^ Luc DEPRÉ et
Linli-Sophie PAN-VAN DE MEULEBROEKE, avocats,
place Flagey 18, 5^ème^ étage
1050 Bruxelles,

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 ELECTRABEL,
ayant élu domicile chez
M^es^ Maxime VANDERSTRAETEN et
Jens MOSSELMANS, avocats,
chaussée de La Hulpe 120
1000 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite par la voie électronique le 3 mai 2022, Ewoud Vandepitte, Léopold Tubbax, André Hubert et Jean-Paul Devos demandent la suspension de l'exécution :

- de « l'arrêté ministériel du 9 novembre 2021 rejetant pour cause d'irrecevabilité à défaut d'intérêt, les recours de Monsieur André Hubert et de Monsieur Jean-Paul

Devos contre l'arrêté des fonctionnaires technique et délégué, pris le 30 juillet 2021, accordant à Electrabel un permis unique visant à implanter une centrale électrique aux Awirs dans un établissement situé Quai du Halage, n^{os} 47-49 à […], Flémalle/Awirs »,

- et « par voie de confirmation et par voie de conséquence », de « l'arrêté des fonctionnaires technique et délégué, pris le 30 juillet 2021, accordant à Electrabel un permis unique visant à implanter une centrale électrique aux Awirs dans un établissement situé Quai du Halage, n^{os} 47-49 à […] Flémalle/Awirs ».

Par une requête introduite le 7 janvier 2022, les mêmes requérants demandent l'annulation des mêmes actes.

II. Procédure

Par une requête introduite le 25 février 2022, la société anonyme (SA) Electrabel demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 17 mars 2022.

Le dossier administratif, le mémoire en réponse et la note d'observations ont été déposés par la partie adverse.

Une note d'observations a été déposée par la partie intervenante.

M^{me} Virginie Rolin, auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État.

Par une ordonnance du 8 août 2022, l'affaire a été fixée à l'audience du 8 septembre 2022 et le rapport a été notifié aux parties.

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

M^{e} Luc Depré, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, M^{e} Julien Laurent, *loco* M^{e} Pierre Moërynck, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^{es} Maxime Vanderstraeten et Jens Mosselmans, avocats, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Virginie Rolin, 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

1. Le 4 janvier 2021, la SA Electrabel introduit une demande de permis unique visant à construire et exploiter une centrale thermique à cycle combiné fonctionnant au gaz naturel sur un site lui appartenant, situé quai du Halage 47-49 à Flémalle (Awirs), et un raccordement électrique haute tension souterrain entre la centrale et le poste de Rotheux-Rimière, situé à Neupré. Les parcelles concernées par le projet sont cadastrées Engis division 1, section B, n^{os} 316S4, 318L; Flémalle division 3, section A, n^{os} 140F, 162H, 188K6, 188M4, 188T5, 192A3, 195S, 195T, 214A, 216V, 216W, 239G, 239H, 249H, 249L, 251C; division 5, section B, n^{os} 475H, 480K, 482S2, 486W, 486X, 491G, 516A3, 516C3, 516H2, 523P3, 540G2, 540H2, 545K, 583A2, 583N2; Neupré division l, section A, n^{os} 2A, 18N, 94C, 101L; section C, n^{os} 231E, 232K, 257C, 259B, 259C, 287B, 288C, 298C, 460C, 467V2; division 3, section A, n ° 2E, division 4, section B, n^{o} 55M.

La demande est accompagnée d'une étude d'incidences sur l'environnement.

2. Le site concerné par la construction de la centrale est situé pour l'essentiel en zone d'activité économique industrielle et pour partie en zone d'habitat au plan de secteur de Liège. Il s'insère entre la Meuse et une ligne de chemin de fer, et est traversé par la N617 (dénommée quai du Halage à la hauteur du projet). Les nouvelles constructions viendront s'implanter entièrement en zone d'activité économique industrielle.

À l'heure actuelle, le site est partiellement occupé par les infrastructures d'une centrale électrique existante, dont l'exploitation est couverte par un permis d'environnement délivré le 21 décembre 2011 et expirant le 23 novembre 2031. Il semble néanmoins, selon le résumé non technique de l'étude d'incidences figurant au dossier administratif, qu'il a été mis fin aux activités de cette centrale le 31 août 2020. Il est prévu que la centrale en projet s'implante à l'est de la centrale existante, dans une zone qui est actuellement partiellement occupée par des panneaux photovoltaïques. Une partie des bâtiments de la centrale électrique existante seront conservés (bâtiments technique et administratif). Le reste des bâtiments et installations existants, dont trois cheminées d'une hauteur de 149 mètres, seront démantelés. Une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet la démolition des bâtiments existants a été introduite séparément.

Selon le résumé non technique de l'étude d'incidences sur l'environnement, le projet est principalement composé des éléments suivants :

- une turbine à gaz;
- une chaudière de récupération, abritée dans un bâtiment d'une hauteur de 42,3 mètres, et une cheminée de 60 mètres;
- une turbine à vapeur;
- deux alternateurs, un transformateur auxiliaire et deux transformateurs élévateurs;
- un système de refroidissement en boucle ouverte sur la Meuse avec pompage et rejet;
- une station de détente du gaz naturel;
- des installations de traitement et de stockage de l'eau (déminéralisation, épuration, *etc.*);
- des réservoirs de stockage de produits chimiques (gaz, liquide ou solide);
- des locaux techniques relatifs aux installations électriques, de gaz ou d'urgence (groupe électrogène, moto-pompe incendie, cabine électrique, tableaux de contrôles, *etc*.);
- un atelier de maintenance;
- des bâtiments pour les bureaux et
- des zones de parking.

3. Le contexte dans lequel s'inscrit l'introduction de cette demande de permis est précisé comme suit dans le résumé non technique de l'étude d'incidences :

« Le souhait d'introduire cette nouvelle demande de permis unique a été encouragé par l'entrée en vigueur de loi du 4 avril 2019 établissant un mécanisme de rémunération de la capacité (CRM). En effet, cette loi émerge en Belgique suite à la volonté d'arrêt des unités nucléaires de Tihange et de Doel d'ici 2025 et de leur remplacement. Dans cette optique, le Gouvernement fédéral a souhaité promouvoir les investissements dans de nouvelles productions d'électricité, notamment au gaz, afin de garantir la sécurité d'approvisionnement en électricité. L'attribution du droit à une rémunération de capacité se fera selon un mécanisme d'enchères au plus tard au 31 octobre 2021 pour une mise en service prévue en novembre 2025 ».

Le projet concerné par la demande de permis a été sélectionné lors de la mise aux enchères organisée le 31 octobre 2021.

4. Par une lettre recommandée à la poste le 25 janvier 2021, les fonctionnaires technique et délégué informent la SA Electrabel que sa demande de permis est incomplète.

La demanderesse de permis communique des pièces complémentaires le 29 janvier 2021.

Un accusé de réception de demande complète et recevable est délivré le 11 février 2021.

5. L'avis des instances suivantes est sollicité :

- pôle aménagement du territoire du CESE Wallonie : avis non nécessaire (16 février 2021);
- direction des infrastructures de gestion et de la politique des déchets du SPW agriculture ressources naturelles environnement : avis favorable conditionnel du 19 février 2021;
- association intercommunale pour le démergement et l'épuration des communes de la province de Liège (AIDE) : avis favorable conditionnel du 22 février 2021;
- port autonome de Liège : avis favorable du 1er mars 2021;
- Infrabel : accord de principe conditionnel du 1er mars 2021;
- Liège Zone 2 IILE-SRI – département prévention : avis favorable conditionnel du 2 mars 2021;
- Fluxys : avis favorable conditionnel du 3 mars 2021;
- Elia : avis du 8 mars 2021;
- direction des déplacements doux et de la sécurité des aménagements de voiries du SPW mobilité infrastructures : avis favorable conditionnel du 8 mars 2021;
- commission consultative communale d'aménagement du territoire et de mobilité (CCATM) de Neupré : avis favorable du 9 mars 2021;
- direction des routes de Liège du SPW mobilité infrastructures : avis favorable du 15 mars 2021;
- direction opérationnelle zone est de l'AWaP, service de l'archéologie, du SPW territoire logement patrimoine énergie : avis favorable du 17 mars 2021;
- direction du développement rural, service extérieur de Huy, du SPW agriculture ressources naturelles environnement : avis favorable conditionnel du 30 mars 2021;
- pôle environnement du CESE Wallonie : avis favorable conditionnel du 31 mars 2021;
- direction des cours d'eau non navigables du département du développement, de la ruralité et des cours d'eau et du bien-être animal du SPW agriculture ressources naturelles environnement : avis non requis (8 avril 2021);
- agence wallonne de l'air et du climat (AwAC) : avis favorable conditionnel du 12 avril 2021;
- département de l'environnement et de l'eau du SPW agriculture ressources naturelles environnement : avis favorable conditionnel coordonné (cellule IPPC, cellule bruit, DEso, cellule RAM et DEsu) du 27 mai 2021.

6. Une enquête publique est organisée sur le territoire de la commune de Flémalle du 8 mars au 6 avril 2021. Elle donne lieu à 30 lettres de réclamation ou d'observation, dont deux émanent des troisième et quatrième parties requérantes.

Une enquête publique est également organisée sur le territoire de la commune de Saint-Georges-sur-Meuse du 8 mars au 6 avril 2021. Elle ne donne lieu à aucune réclamation.

De même, une enquête publique est organisée sur le territoire de la commune de Neupré du 8 mars au 6 avril 2021. Elle donne lieu à trois lettres de réclamation ou d'observation.

Une enquête publique est encore organisée sur le territoire de la commune de Grâce-Hollogne du 8 mars au 6 avril 2021. Elle donne lieu à quatre lettres de réclamation ou d'observation.

Enfin, une enquête publique est organisée sur le territoire de la commune d'Engis du 8 mars au 6 avril 2021. Elle ne donne lieu à aucune lettre.

7. Le 6 avril 2021, le collège communal d'Engis émet un avis favorable conditionnel sur le projet.

Le 15 avril 2021, le collège communal de Grâce-Hollogne donne un avis favorable conditionnel sur le projet.

Le 16 avril 2021, le collège communal de Flémalle transmet également un avis favorable conditionnel sur le projet.

Le 20 avril 2021, un avis favorable conditionnel est également émis par le collège communal de Neupré.

8. Le 30 juin 2021, les fonctionnaires technique et délégué prolongent de 30 jours le délai de notification de leur décision.

9. Le 30 juillet 2021, les fonctionnaires technique et délégué délivrent le permis unique sollicité. Il s'agit du second acte attaqué.

10. Le 30 août 2021, André Hubert, troisième partie requérante, introduit un recours à l'encontre de cette décision devant le Gouvernement wallon.

Le 7 septembre 2021, Jean-Paul Devos, quatrième partie requérante, introduit également un recours à l'encontre de cette décision devant le Gouvernement wallon.

11. Le 12 octobre 2021, les fonctionnaires technique et délégué compétents sur recours transmettent aux ministres leur rapport de synthèse.

12. Le 9 novembre 2021, les ministres de l'Environnement et de l'Aménagement du territoire déclarent irrecevables, à défaut d'intérêt, les recours introduits contre la décision des fonctionnaires technique et délégué du 30 juillet 2021. Il s'agit du premier acte attaqué.

Cette décision est libellée comme suit :

« Considérant que la demande a été introduite dans les formes prescrites;

Considérant que la demande de permis unique a été déposée à l'administration communale le 4 janvier 2021, transmise par celle-ci au fonctionnaire technique et au fonctionnaire délégué enregistrée dans les services respectifs de ces fonctionnaires en date du 5 janvier 2021;

Considérant que la demande a été jugée incomplète par le fonctionnaire technique et le fonctionnaire délégué par courrier commun du 25 janvier 2021; que les documents manquants ont été envoyés par le demandeur à la commune en date du 1er février 2021; que ces documents ont été transmis au fonctionnaire technique et au fonctionnaire délégué et reçus par ces fonctionnaires en date du 1er février 2021;

Considérant que la demande a été jugée complète et recevable en date du 11 février 2021 par courrier commun du fonctionnaire technique et du fonctionnaire délégué et que notification en a été faite à l'exploitant par lettre recommandée à la poste à cette date;

Considérant qu'en vertu de l'article D.IV.22 du Code, le fonctionnaire délégué et le Fonctionnaire technique sont compétents pour le motif suivant :
2° d'utilité publique inscrits sur la liste arrêtée par le Gouvernement, à savoir, en vertu de l'article R.IV.22-2 :
- 3° une ligne électrique d'une tension supérieure à 70 kV, à l'exception des raccordements privés, ou qui fait partie du réseau de transport local au sens du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité;
- 6° une centrale destinée à la production d'électricité;
3° s'étendant sur le territoire de plusieurs communes;

Considérant que, en application de l'article 92, § 5, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, une prolongation de délai de 30 jours a été notifiée à l'exploitant par courrier commun du fonctionnaire technique et du fonctionnaire délégué en date du 30 juin 2021;

Vu l'arrêté des Fonctionnaires technique et délégué, pris le 30 juillet 2021, accordant à la S.A. ELECTRABEL - Quai du Halage n° 47-49 à 4400 FLEMALLE/AWIRS - un permis unique pour implanter une centrale électrique aux Awirs dans un établissement situé Quai du Halage n° 47-49 à 4400 FLEMALLE/AWIRS;

Vu les recours introduits par :
1. André HUBERT en date du 30 août 2021
2. Jean-Paul DEVOS en date du 07 septembre 2021
contre l'arrêté des Fonctionnaires technique et délégué ayant instruit la demande de permis unique en première instance;

Considérant que les recours introduits par :
l. André HUBERT
2. Jean-Paul DEVOS
l'ont été dans les forme et délai prescrits; que, sur ces aspects légaux, les recours sont par conséquent déclarés recevables;

Considérant, toutefois, qu'ils doivent être déclarés irrecevables à défaut d'intérêt direct, personnel et légitime;

Considérant, en effet, que les requérants sont respectivement domiciliés à ± 1,8 km et ± 1,6 km; qu'à ces distances, tous deux n'ayant pas de vue possible sur la centrale, l'un comme l'autre ne peut subir de nuisances directes, tant environnementales que paysagères (nous soulignons);

Considérant que les émissions de gaz de combustion (NOx/ CO) et de gaz à effet de serre (CO_2) font l'objet d'une analyse de 1'AwAC qui fixe, en conditions de son avis, des normes de rejets basées sur les législations en vigueur applicables au projet; que ces normes émanent de directives européennes et se doivent d'être respectées par toutes les industries établies sur le territoire européen par l'intermédiaire de leur transposition dans le droit national (ou régional) de chaque État membre; que le permis relatif à l'exploitation de la centrale impose à Luminus le respect de ces normes; que, toutefois, si ces normes sont respectées par l'exploitant, qui remplit, dès lors, ses obligations, les conséquences globales desdits rejets tombent sous la responsabilité de la Région wallonne qui est garante de la qualité de l'air sur le territoire wallon; qu'à cette fin, elle a mis en place des stations de mesures sur son territoire afin de vérifier que la qualité globale répond aux normes; que cet aspect relève donc de l'intérêt collectif;

Considérant que la jurisprudence du Conseil d' État considère qu'un requérant doit justifier d'un intérêt direct, personnel et légitime; qu'il apparait au vu de ce qui précède que cela n'est pas avéré (nous soulignons);

Considérant qu'à ce sujet, le Conseil d' État analyse comme suit, en son arrêt n° 234.049 du 7 mars 2016, la notion d'intérêt à agir, dans le cadre d'un dossier où le requérant se trouve à 300 m (!) du projet contesté;

" Considérant (...) que tout riverain d'un projet justifie d'un intérêt à agir contre celui-ci; que la notion de 'riverain' ou de 'voisin' doit s'apprécier à l'aune de différents critères, étant, notamment la proximité, le contexte urbanistique et l'importance du projet en termes de nuisances; qu'en d'autres termes, l'intérêt doit s'apprécier au regard de l'incidence du projet sur le cadre de vie du requérant;
Considérant qu'en l'espèce, le requérant ne dispose d'aucune vue sur le site, distant de 300 mètres à vol d'oiseau de son habitation; qu'il en est totalement séparé d'abord par une zone d'espaces verts (...) dans les faits largement arborée; qu'à cette zone d'espaces verts succède au plan de secteur une zone de services publics et d'équipements communautaires (...) occupée par un athénée dont les bâtiments sont eux-mêmes d'une certaine ampleur et bordent l'avenue des Villas, de l'autre côté de laquelle serait implanté le projet; que, dès lors, le requérant ne subira aucun inconvénient du fait des constructions litigieuses elles-mêmes;
Considérant que, par ailleurs, compte tenu de la configuration actuelle du quartier dans lequel le requérant habite, composé de villas (...), le requérant ne justifie pas d'un intérêt personnel suffisant à invoquer la crainte d'une

dénaturation de son quartier, le projet ne se situant ni dans l'îlot qu'il habite ni même dans la même aire au règlement communal d'urbanisme;
Considérant qu'en termes de trafic (...), il y a lieu de constater que le requérant habite dans un clos, débouchant sur la rue du Petit-Ry, étroite et aménagée pour un trafic strictement local; qu'il ne peut dès lors craindre un accroissement dudit trafic devant chez lui, outre qu'il habite un clos retiré de la voirie; que la circonstance que, pour rejoindre la rue des Combattants, qui est la rue principale d'Ottignies, il emprunte, mais de manière alternative, la voirie qui longe le site litigieux, laquelle pourrait à son estime être plus encombrée à la suite de la réalisation du projet, ne suffit pas à justifier d'un intérêt suffisamment individualisé au recours;
Considérant, par ailleurs, que sa participation active aux différentes phases de consultation du public n'est pas non plus à même de justifier à elle seule un intérêt suffisamment personnel au recours" (nous soulignons);

Considérant donc, au vu de ce qui précède et des nombreuses similitudes entre le cas d'espèce analysé par le Conseil d' État et le présent dossier, que les recours, bien que recevables *ratione temporis*, doivent être déclarés irrecevables à défaut d'intérêt personnel direct;

Considérant, pour le surplus, qu'il y a lieu de constater que les motivations exprimées dans ces recours ne font effectivement pas état de nuisances subies à titre personnel et direct dans le chef des deux requérants;

Considérant qu'il n'y a donc pas lieu de poursuivre plus avant la présente procédure de recours;

Pour les motifs cités ci-dessus,

ARRÊTENT

Article 1er. Les recours introduits par :

1. André HUBERT
2. Jean-Paul DEVOS
contre l'arrêté des fonctionnaires technique et délégué, pris en date du 30 juillet 2021, accordant à ELECTRABEL SA un permis unique visant à implanter une centrale électrique aux Awirs dans un établissement situé Quai du Halage n° 47-49 à 4400 FLEMALLE/AWIRS sont IRRECEVABLES à défaut d'intérêt ».

IV. Reprise d'instance

Il ressort de l'extrait du registre des actes de décès de la ville de Seraing qu'André Hubert, 3ème partie requérante, est décédé le 26 mai 2022.

Par une requête introduite le 9 août 2022, Maria Scattaregia déclare reprendre l'instance, en tant qu'ayant-droit.

Prima facie, il y a lieu d'accueillir la reprise d'instance, sous réserve de la production d'un acte d'hérédité au stade de la procédure au fond.

V. Recevabilité de la demande quant aux actes attaqués

V.1. Thèses des parties

A. La partie adverse

La partie adverse soutient que la demande en suspension est irrecevable, le recours en annulation devant être considéré lui-même comme irrecevable. Elle renvoie à cet égard à son mémoire en réponse à l'occasion duquel l'exception d'irrecevabilité suivante est soulevée.

Elle expose, s'agissant du second objet de la requête, que cette décision ne peut pas être attaquée, étant une décision de première instance qui a fait l'objet d'une décision sur recours. Elle cite à cet égard l'arrêt n° 172.535 du 21 juin 2007.

S'agissant du premier acte attaqué, elle affirme qu'aucun moyen n'est dirigé à l'encontre de cette décision, les moyens invoqués visant uniquement le second acte attaqué, à l'encontre duquel le recours est irrecevable, et étant impuissants à atteindre le premier acte attaqué. Elle cite, à titre de comparaison, l'arrêt n° 251.336 du 3 août 2021.

B. La partie intervenante

La partie intervenante soutient également, dans sa note d'observations, que le recours est irrecevable et renvoie à son mémoire en intervention dans lequel est développée l'exception suivante : elle considère que le recours est irrecevable en tant qu'il est dirigé contre le second acte attaqué, adopté en première instance, dès lors que le premier acte attaqué, adopté sur recours, s'est substitué à celui-ci. Elle cite notamment à cet égard l'arrêt n° 224.640 du 13 septembre 2013.

C. Les parties requérantes

Les parties requérantes font valoir que, par sa décision du 9 novembre 2021, premier acte attaqué, le Gouvernement wallon a rejeté pour défaut d'intérêt les recours introduits à l'encontre de la décision des fonctionnaires délégué et technique du 30 juillet 2021, délivrant à la SA Electrabel un permis unique, second acte attaqué, ce qui a eu pour effet de confirmer cette décision prise en première instance.

V.2. Examen prima facie

1.1 Le recours en annulation – et par conséquent la demande de suspension qui en est l'accessoire – vise, d'une part, l'arrêté du 9 novembre 2021 par lequel les ministres de l'Environnement et de l'Aménagement du territoire déclarent irrecevables à défaut d'intérêt les recours introduits par les troisième et quatrième parties requérantes à l'encontre de l'arrêté des fonctionnaires technique et délégué du 30 juillet 2021 délivrant un permis unique à la SA Electrabel et, d'autre part, ce même arrêté des fonctionnaires technique et délégué du 30 juillet 2021.

L'article 95 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement dispose comme il suit :

« § 1er. 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 1er, 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 collège communal de la commune sur le territoire de laquelle l'établissement ou les actes et travaux concernés sont situés.

[...]

§ 5. Le recours n'est pas suspensif de la décision attaquée sauf quand il est introduit par les fonctionnaires visés au paragraphe 1er ou le collège communal de la commune sur le territoire de laquelle l'établissement ou les actes et travaux concernés sont situés.

[…]

§ 8. À défaut de l'envoi de la décision dans le délai visé au paragraphe 7 :
1° la décision prise en première instance est confirmée ».

Cette disposition organise, notamment au profit des tiers, un recours administratif auprès du Gouvernement wallon à l'encontre des décisions délivrées en première instance relatives à une demande de permis unique. Ce recours constitue une voie de contestation préalable à la saisine du Conseil d'État. À défaut de l'exercice préalable de cette voie de recours, la requête en annulation est irrecevable.

Le recours administratif visé à l'article 95, précité, est par ailleurs un recours en réformation. Lorsqu'un tel recours est considéré comme recevable par l'autorité compétente, la décision adoptée sur recours, qu'elle soit une décision de rejet ou d'octroi de permis unique, vient donc se substituer à la décision délivrée en première instance. Tel n'est cependant pas le cas lorsque le recours administratif est déclaré irrecevable. Dans un tel cas de figure, la décision adoptée en première instance ne peut pas être considérée comme ayant disparu de l'ordonnancement

juridique. À ce stade, le Conseil d'État n'est pas pour autant compétent pour connaître d'un recours dirigé à son encontre, celui-ci étant prématuré.

1.2 En l'espèce, la décision des fonctionnaires technique et délégué du 30 juillet 2021, soit le second acte attaqué, est une décision émanant d'une des autorités compétentes visées à l'article 81, § 2, du décret du 11 mars 1999, précité. Elle a fait l'objet de deux recours au Gouvernement wallon, lesquels ont été considérés irrecevables par un arrêté ministériel du 9 novembre 2021, premier acte attaqué.

Dès lors que l'arrêté ministériel du 9 novembre 2021 a déclaré irrecevables les recours dirigés contre la décision des fonctionnaires technique et délégué du 30 juillet 2021, le recours au Conseil d'État doit être dirigé contre cet arrêté ministériel et non contre la décision des fonctionnaires technique et délégué : bien que la décision des fonctionnaires technique et délégué subsiste, l'arrêté ministériel ne s'y étant pas substitué, elle n'est pas, à ce stade, susceptible d'être contestée devant le Conseil d'État.

1.3 En effet, si l'arrêté ministériel du 9 novembre 2021 était annulé par le Conseil d' État et que, pour rétablir la légalité, le Gouvernement wallon devait décider que le recours dirigé contre la décision d'instance était recevable, l'acte des fonctionnaires technique et délégué serait appelé à disparaître dès lors que le pouvoir du Gouvernement wallon statuant sur recours est un pouvoir de réformation. Sa décision, qu'elle fasse droit à la demande de permis ou la rejette, viendrait dans cette hypothèse se substituer à celle des fonctionnaires technique et délégué. Ce n'est que si le Gouvernement wallon ne statuait pas dans le délai qui lui est imparti que la décision des fonctionnaires technique et délégué serait confirmée, en application de l'article 95, § 8, alinéa 1er, 1°, du décret précité et qu'un nouveau délai de recours serait alors ouvert devant le Conseil d' État contre la décision des fonctionnaires technique et délégué. Dans cette hypothèse, la présente requête dirigée contre la décision des fonctionnaires technique et délégué est à tout le moins prématurée. Si, à l'inverse, le Conseil d'État venait à rejeter la requête en annulation dirigée contre la décision ministérielle du 9 novembre 2021 déclarant irrecevables les recours introduits contre la décision des fonctionnaires technique et délégué du 30 juillet 2021, cette dernière décision deviendrait définitive, et, partant, serait inattaquable dans le chef des requérants.

1.4 Par conséquent, en ce qu'elle a pour objet la décision des fonctionnaires technique et délégué du 30 juillet 2021 accordant un permis unique à la SA Electrabel, la requête en annulation, dont la demande de suspension est l'accessoire, est irrecevable.

2. S’agissant de l’exception dénonçant l’irrecevabilité du recours en tant qu’il vise le premier acte attaqué, la partie adverse soutient à cet égard qu’aucun moyen n’est dirigé contre cette décision, les moyens invoqués visant uniquement le second acte attaqué. Une telle exception requiert un examen, ne fût-ce que sommaire, des moyens. À ce titre, elle est liée au fond.

VI. Recevabilité de la demande quant aux parties requérantes

VI.1. Thèses des parties

A. La partie adverse

La partie adverse soutient que la demande en suspension est irrecevable, le recours en annulation devant lui-même être considéré comme irrecevable. Elle renvoie à cet égard à son mémoire en réponse à l’occasion duquel l’intérêt des parties requérantes est contesté.

Elle soutient en effet que les parties requérantes ne démontrent aucun intérêt personnel au recours dès lors qu’aucune d’entre elles ne se situe à proximité immédiate du projet, ni ne démontre avoir une quelconque vue sur le projet ou passer quotidiennement devant celui-ci et que, s’agissant des émissions de gaz à effet de serre, l’intérêt qu’elles vantent se confond avec l’intérêt général, de telle sorte que leur recours s’apparente à une action populaire.

B. La partie intervenante

La partie intervenante soutient également que le recours est irrecevable et renvoie à son mémoire en intervention dans lequel est développée l’exception d’irrecevabilité suivante.

Elle rappelle que l’intérêt doit être personnel et direct et que, concernant les recours contre les permis, cette exigence suppose qu’il y ait soit une proximité immédiate entre le requérant et le projet concerné, soit qu’il soit démontré que le requérant subit des incidences négatives sur son cadre de vie en raison du projet. Elle rappelle également que l’action populaire ou pour autrui est proscrite et que les requérants doivent démontrer qu’ils ont un intérêt différencié par rapport à celui de tout autre citoyen. Elle ajoute qu’une certaine inflexion du caractère personnel de l’intérêt est reconnue pour les associations dotées de la personnalité juridique qui peuvent se prévaloir d’intérêts collectifs spécifiques, distincts de l’intérêt général, qu’elles poursuivent de manière durable en raison de leur objet social. Elle relève

encore que le premier acte attaqué est une décision adoptée sur recours dans le cadre d'une procédure administrative organisée et elle soutient qu'une telle procédure a une double incidence sur l'intérêt d'un requérant devant le Conseil d'État, à savoir que le requérant doit avoir exercé le recours administratif préalable et que celui-ci doit avoir été déclaré recevable, sauf à critiquer devant le Conseil d'État le motif d'irrecevabilité retenu par l'autorité administrative de recours.

Elle relève qu'en l'espèce, les première et deuxième parties requérantes n'ont pas exercé le recours administratif préalable et en déduit qu'elles n'ont pas intérêt au recours.

Elle expose également que le premier acte attaqué déclare les recours administratifs des troisième et quatrième parties requérantes irrecevables et que, dans leur recours au Conseil d'État, aucun moyen n'est dirigé contre cette décision d'irrecevabilité. Elle considère par conséquent que le recours est irrecevable.

Elle soutient encore qu'aucune des quatre parties requérantes n'est un voisin immédiat de la centrale, le troisième requérant demeurant à 1,85 km à vol d'oiseau de celle-ci, le quatrième requérant à 1,7 km, le deuxième requérant à 8,4 km et le premier requérant à 143 km.

Elle affirme ensuite que les parties requérantes ne démontrent pas que le projet serait générateur d'incidences négatives sur leur environnement et leur cadre de vie personnel, que ce soit en termes d'incidences visuelles ou d'émission de CO_2, de gaz à effet de serre et de NOx. S'agissant de l'incidence visuelle, elle expose que celle-ci doit être examinée depuis le domicile et affirme que le fait de passer devant la centrale à l'occasion d'une promenade ne peut justifier un intérêt. Elle soutient que l'on peut se référer par analogie au « cadre de référence pour l'implantation d'éoliennes en Région wallonne » approuvé par le Gouvernement wallon en 2013, lequel contient des marqueurs concernant la nuisance visuelle acceptable de constructions en hauteur. S'agissant de la troisième partie requérante, elle rappelle que son domicile est situé à 1,85 km à vol d'oiseau du projet. Elle relève que le champ de vision est manifestement interrompu par une série d'obstacles et que, même s'il y avait des nuisances, *quod non*, celles-ci sont largement acceptables et ne peuvent être qualifiées de suffisamment négatives pour justifier d'un intérêt. Elle expose encore que l'étude d'incidences sur l'environnement de décembre 2020 n'a pas relevé d'incidence visuelle pour des habitants domiciliés à une telle distance de la centrale. Elle ajoute enfin que l'ancienne centrale comportait trois cheminées de 149 mètres, alors que le projet ne consiste qu'en une seule cheminée de 60 mètres et que l'impact visuel du projet sera donc bien moindre qu'auparavant. S'agissant de la quatrième partie requérante, elle soutient qu'à une distance de 1,9 km, la centrale

projetée est à peine perceptible depuis son domicile. Elle ajoute qu'une série d'obstacles (constructions, terrains en aval…) rend hypothétique la pollution visuelle de la centrale. Concernant les deux premières parties requérantes, elle soutient qu'au vu de la distance séparant leur domicile respectif du projet, aucune incidence visuelle ne peut être invoquée.

Concernant les nuisances alléguées issues de la pollution atmosphérique, elle soutient que celles-ci n'affectent pas l'environnement ni le cadre de vie personnel des parties requérantes, lesquelles confondent à cet égard leur intérêt personnel et l'intérêt de tiers.

Elle affirme enfin que les parties requérantes ne démontrent pas l'atteinte à un intérêt personnel dès lors qu'elles font état, tout au plus, de nuisances pesant potentiellement sur l'ensemble de la Région, voire l'ensemble de la Belgique, et confondent ainsi leur intérêt personnel avec l'intérêt général. Elle considère que le recours en annulation s'assimile à une action populaire dès lors que les parties requérantes justifient leur intérêt par de prétendus désagréments subis par des tiers. Elle estime que, ce faisant, les parties requérantes ne défendent pas un intérêt suffisamment individualisé ni partant, un intérêt direct et personnel. Elle ajoute qu'aucune des parties requérantes n'est une association dotée de la personnalité juridique qui se prévaut d'intérêts collectifs spécifiques distincts de l'intérêt général, qu'elle poursuit de manière durable en raison de son objet social.

C. Les parties requérantes

Sur l'intérêt à agir, les parties requérantes font valoir que, contrairement à la position soutenue par le Gouvernement wallon dans son arrêté du 9 novembre 2021, premier acte attaqué, leur intérêt est manifeste, que ce soit en raison des émissions de gaz à effet de serre ou en raison de la proximité de la centrale en projet.

S'agissant de l'aménagement du territoire, elles soutiennent que tout habitant du village des Awirs a intérêt à ce que l'aménagement du village soit respecté. Elles relèvent qu'en l'espèce, le projet consiste en l'implantation d'une centrale électrique de grande dimension qui va modifier le paysage et l'environnement de la vallée, notamment par l'érection d'une cheminée massive susceptible d'être vue de très loin. Elles affirment que le projet va donc dégrader leur cadre de vie « tout proche et quotidien » de manière très sensible. Elles ajoutent que la vallée est empruntée quotidiennement par les habitants du village et que tous sont impactés, même sans visibilité immédiate. Elles considèrent que la jurisprudence invoquée par le Gouvernement dans sa décision du 9 novembre 2021

n’est pas pertinente en l’espèce, tant les dimensions de la future installation modifient les lieux.

S’agissant des gaz à effet de serre, elles soutiennent que l’implantation et la mise en œuvre du projet auront des incidences et des effets directs et indirects à court, à moyen et à long terme sur leur environnement. Elles affirment que le fait que le Gouvernement considère qu’il s’agit d’un intérêt collectif n’a pas d’influence sur l’intérêt de chaque citoyen de contester la régularité d’un projet dont les nuisances climatiques affecteront directement la qualité de son environnement et de sa santé. Elles estiment que retirer ce droit aux citoyens belges revient à nier le caractère global des gaz à effet de serre, qu’elles identifient comme étant le CO_2 mais aussi les NOx et le méthane, et du réchauffement climatique scientifiquement reconnu et établi, notamment par le GIEC. Elles considèrent que soulever une exception d’irrecevabilité liée à la proximité directe du citoyen de la future centrale aura pour effet de nier la globalité des effets du réchauffement climatique et d’établir une règle pour laquelle seul le législateur est compétent. Elles affirment à cet égard ne pas apercevoir quel critère objectif pourrait être établi par jurisprudence pour rejeter le présent recours, dès lors qu’il s’agit d’une pollution globale et diffuse. Elles ajoutent que chaque citoyen, victime des rejets des gaz à effet de serre dans l’atmosphère, a un intérêt personnel et direct à contester l’implantation et l’exploitation d’une installation qui va modifier la qualité de l’air et changer le climat. Elles lient par ailleurs leur intérêt à agir à l’examen des moyens.

VI.2. Examen prima facie

S’agissant des première et deuxième parties requérantes, il a déjà été relevé que l’article 95 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d’environnement organise, notamment au profit des tiers, un recours administratif auprès du Gouvernement wallon. Ce recours constitue une voie de contestation préalable à la saisine du Conseil d’État. À défaut pour les première et deuxième parties requérantes d’avoir exercé cette voie de recours, la demande de suspension, accessoire de la requête en annulation, est irrecevable dans leur chef. Dès lors que l’irrecevabilité de leur recours découle de cette absence, la question préjudicielle suggérée à l’audience par les parties requérantes quant à l’intérêt à agir au sens de l’article 19 des lois coordonnées sur le Conseil d’État n’est pas pertinente, outre qu’elle est manifestement tardive.

S’agissant des troisième et quatrième parties requérantes, il convient de rappeler que l’acte attaqué est une décision ministérielle déclarant irrecevables à défaut d’intérêt les recours administratifs introduits devant le Gouvernement wallon à l’encontre d’une décision des fonctionnaires technique et délégué du 30 juillet

2021 délivrant à la SA Electrabel un permis unique. Comme déjà relevé, dans un tel cas de figure, la décision ministérielle ne se substitue pas à la décision délivrée en première instance, ses auteurs se prononçant uniquement sur la recevabilité des recours portés devant eux. Dans de telles circonstances, les troisième et quatrième parties requérantes, auteurs desdits recours, peuvent être considérées comme les destinataires de la décision d'irrecevabilité. À ce titre, elles ont intérêt à solliciter l'annulation, et par conséquent la suspension, d'une telle décision devant le Conseil d'État. L'intérêt au recours des troisième et quatrième parties requérantes est par conséquent établi.

En conclusion, la demande de suspension est irrecevable dans le chef des première et deuxième parties requérantes. Sous réserve de l'existence d'au moins un moyen dirigé contre le premier acte attaqué, le recours est recevable dans le chef des troisième et quatrième parties requérantes.

VII. Conditions de la suspension

Conformément à l'article 17, § 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision.

VIII. Les moyens

VIII.1. Thèse des parties requérantes

La requête en annulation, à laquelle renvoie la demande de suspension, contient cinq moyens.

Le premier moyen est pris de la violation des dispositions de la Convention d'Espoo du 25 février 1991 sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière, de l'article D.29-11 du Code de l'environnement, des dispositions de la Convention d'Aarhus et des articles D.29-1 à D.29-7 du Code de l'environnement, de l'article 6, § 1er, VII, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 et de l'article 2 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement ainsi que de la répartition des compétences. En substance, les parties requérantes soutiennent que le projet de centrale électrique est susceptible d'avoir des incidences dans une autre commune (Seraing), une autre entité régionale ou un autre État membre et font grief au « permis attaqué » d'avoir

été délivré sans qu'aient été accomplies les formalités d'information et de publicité exigées en cas d'incidences extraterritoriales.

Le deuxième moyen est pris de la violation des articles D.62 et D.68 du Code de l'environnement, du principe de motivation des actes administratifs et des principes de bonne administration ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation. Elles relèvent que la nouvelle centrale électrique fonctionnera au gaz naturel, ce qui implique la construction d'une conduite souterraine appartenant à Fluxys, laquelle fera l'objet d'un permis séparé. Elles affirment que les deux projets sont intrinsèquement liés et que, par conséquent, l'évaluation des incidences devait porter sur l'ensemble des incidences sur l'environnement susceptibles d'être générées. Elles font grief à « l'acte attaqué » d'avoir autorisé l'unité de production d'électricité sans connaître les incidences complètes du projet, en ce compris la pose et le raccordement de la canalisation de gaz.

Le troisième moyen est pris de la violation des articles 7*bis*, 10, 11, 23 et 39 de la Constitution, de l'article 6, § 1er, VII, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, des articles 2, 3, 5, 6, 8 et 9 de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, des articles 6 et 7 de la convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, faite à Aarhus le 25 juin 1998, et des principes de bonne administration, en particulier du principe de minutie, ainsi que de la répartition des compétences. Dans une première branche, elles soutiennent qu'en violation de l'article 6 de la directive 2001/42, le public n'a pas été informé ni consulté sur les incidences environnementales du mécanisme de rémunération de la capacité (« CRM »), adopté au niveau fédéral, dans sa globalité. Dans une deuxième branche, elles affirment qu'en violation des articles 3 et 8 de la directive 2001/42 précitée, ledit mécanisme, qui est, selon elles, un plan et programme au sens de cette même directive, n'a pas fait l'objet d'une étude d'incidences. Dans une troisième branche, elles font grief à « l'acte attaqué » d'avoir autorisé le projet envisagé en l'absence d'étude des incidences sur le mécanisme de rémunération de la capacité, alors qu'en vertu du principe de bonne administration, en particulier du devoir de minutie, l'autorité devait évaluer la part des incidences du projet particulier au regard des incidences sur le programme global.

Le quatrième moyen est pris de la violation de l'Accord de Paris du 12 décembre 2015 sur le climat, du décret wallon « climat » du 20 février 2014, et en particulier de ses articles 4 et 16/2, du principe général de motivation interne des actes administratifs et des principes généraux de bonne administration, en particulier

du devoir de minutie. Dans une première branche, elles font grief à la partie adverse de ne pas avoir analysé le projet de centrale au regard de l'incidence sur les émissions de gaz à effet de serre en vue d'atteindre les objectifs régionaux et d'adaptation aux changements climatiques en Wallonie, à la lumière de l'Accord de Paris. Dans une deuxième branche, elles reprochent à la partie adverse de ne pas avoir effectué cette même analyse à la lumière de la déclaration de politique régionale et des négociations en cours relatives à l'accord belge de répartition de l'effort (*burden sharing*) pour la période 2021-2030 et au-delà. Dans une troisième branche, elles font grief à la partie adverse de ne pas avoir analysé le projet envisagé au regard de l'incidence sur les émissions de gaz à effet de serre en vue d'atteindre les objectifs régionaux inscrits à l'article 4 du décret « climat ». Dans le développement de chacune de ces branches, elles affirment que « l'acte attaqué » ne contient aucune trace du respect de l'obligation visée à l'article 16/2 du décret du 20 février 2014 et viole par conséquent les dispositions visées au moyen.

Le cinquième moyen est pris de la violation de l'Accord de Paris du 12 décembre 2015 sur le climat, de la décision n° 406/2009/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relative à l'effort à fournir par les États membres pour réduire leurs émissions de gaz à effet de serre afin de respecter les engagements de la Communauté en matière de réduction de ces émissions jusqu'en 2020, du règlement (UE) n° 2018/842 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 relatif aux réductions annuelles contraignantes des émissions de gaz à effet de serre par les États membres de 2021 à 2030 contribuant à l'action pour le climat afin de respecter les engagements pris dans le cadre de l'accord de Paris et modifiant le règlement (UE) n° 525/2013, du décret wallon « climat » du 20 février 2014, et en particulier son article 4, du principe général de motivation interne des actes administratifs, des principes généraux de bonne administration et en particulier du devoir de minutie et du principe *patere legem quam ipse fecisti*. Elles reprochent à « l'acte attaqué » d'autoriser la construction et l'exploitation d'une ou plusieurs unités de production d'électricité sur le territoire de la commune de Flémalle en Région wallonne alors que le projet autorisé est manifestement incompatible avec les objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre poursuivis par la partie adverse.

VIII.2. Examen prima facie

Il est constant que sont sans pertinence les critiques qui ne sont pas dirigées contre l'acte attaqué mais contre un acte vis-à-vis duquel le recours en annulation est irrecevable.

En l'espèce, comme cela ressort de l'examen qui précède, le recours en annulation, dont la demande de suspension est l'accessoire, est uniquement recevable à l'encontre du premier acte attaqué, soit la décision ministérielle du 9 novembre 2021 déclarant irrecevables les recours administratifs dirigés contre le permis unique délivré en première instance à la SA Electrabel. Or, les cinq moyens invoqués à l'appui du recours sont en réalité uniquement dirigés contre le second acte attaqué, soit le permis unique, à l'encontre duquel le recours en annulation est irrecevable. Ces moyens sont dès lors dénués de pertinence en ce qui concerne le premier acte attaqué, n'étant pas de nature à justifier ni son annulation ni, partant, sa suspension. Ils ne sont dès lors pas recevables.

En conclusion, la requête en annulation, à laquelle se réfère la demande de suspension sur ce point, ne contient aucun moyen de droit de nature à justifier l'annulation du premier acte attaqué, seul objet du recours recevable en l'espèce.

Partant, la seconde exception d'irrecevabilité soulevée par la partie adverse doit être accueillie *prima facie*.

IX. Conclusion

L'une des conditions requises par l'article 17, § 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut. La demande de suspension ne peut en conséquence être accueillie.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La demande de reprise d'instance introduite par Maria Scattaregia est accueillie dans la procédure en référé.

Article 2.

La demande de suspension est rejetée.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e^ chambre siégeant en référé, le 21 septembre 2022 par :

Luc Donnay,	conseiller d'État, président f.f.,
Céline Morel,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

Céline Morel Luc Donnay