CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

V^e^ CHAMBRE

A R R Ê T

n^o^ 255.997 du 9 mars 2023

A. 237.425/V-2021

En cause : **la commune de Fourons,**
représentée par son collège des bourgmestre et échevins
ayant élu domicile chez
M^es^ Jordy HENDRIKX et
Steven VAN GEETERUYEN, avocats,
Piepelpoel 13
3700 Tongeren,

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 requérante en intervention :

la société à responsabilité limitée
WINDVISION BELGIUM VX,
ayant élu domicile chez
M^es^ Jean-Théodore GODIN et
Arthur JAMAR de BOLSÉE, avocats,
Galerie du Roi 27/5
1000 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 4 octobre 2022 la commune de Fourons demande la suspension de l'exécution et l'annulation des actes suivants :

« 1. Le permis unique délivré par les fonctionnaires technique et délégué en date du 22 décembre 2021 concernant la construction et l'exploitation d'un parc éolien à Dalhem (Berneau et Warsage), connue sous les numéros de référence 40248 & D3200/62027/PPEIE/2018/1/CH/am et FO216/62027/PU/2020. 1/13255/QF.

2. La décision du Gouvernement wallon implicite [du] 20 juin 2022 de confirmer le permis unique délivré par les fonctionnaires technique et délégué en date du 22 décembre 2021».

II. Procédure

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

Par une requête introduite le 14 novembre 2022, la société à responsabilité limitée (SRL) Windvision Belgium VX a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

M^me^ Muriel Vanderhelst, 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 12 décembre 2022, l'affaire a été fixée à l'audience du 17 janvier 2023 et le rapport a été notifié aux parties.

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

M^e^ Jordy Hendrickx, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e^ Pierre Moërynck, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e^ Arthur Jamar de Bolsée, avocat, comparaissant pour la partie requérante en intervention, ont été entendus en leurs observations.

M^me^ Muriel Vanderhelst, auditeur au Conseil d'État, 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 11 mai 2020, la SA Engie Electrabel introduit une demande de permis unique ayant pour objet la construction et l'exploitation d'un parc éolien comprenant 5 éoliennes, d'une hauteur maximale de 150 mètres, des transformateurs d'une puissance unitaire maximale de 3,8 MW, des câbles de raccordement

électriques souterrains, des chemins d'accès et des aires de montage, ainsi qu'une cabine électrique, sur le territoire de la commune de Dalhem.

La demande est accompagnée d'une étude d'incidences.

2. Le 2 juin 2020, les fonctionnaires technique et délégué accusent réception de cette demande de permis et l'estiment complète et recevable.

3. Une enquête publique est organisée du 22 juin au 24 août 2020 sur le territoire des communes de Dalhem, Herve, Aubel, Blegny, Oupeye et Visé.

4. Plusieurs instances sont consultées : la commission consultative communale d'aménagement du territoire et de mobilité (CCATM) de la commune de Dalhem, FLUXYS, le pôle Aménagement du territoire, la cellule GISER du Service public de Wallonie (SPW), le pôle Environnement, la cellule bruit du SPW, la direction du développement rural du SPW, la RTBF, ainsi que les communes de Fourons et de Dalhem.

5. Le 17 mai 2021, la demanderesse de permis dépose des plans modificatifs ainsi qu'un complément corollaire d'étude d'incidences, à la demande des fonctionnaires technique et délégué.

Ceux-ci avaient justifié la demande de plans modificatifs dans la mesure où deux projets, l'un promu par la société Vortex (désormais la SRL Windvision Belgium VX), l'autre soutenu par la SA Electrabel, étaient concurrents sur les lieux en cause.

La société Vortex avait en effet introduit, le 11 septembre 2020, une demande de permis unique pour la construction et l'exploitation d'un parc de 4 éoliennes sur des parcelles cadastrales distinctes mais globalement situées sur le même site que le projet d'Electrabel.

La demande modifiée vise désormais à construire et exploiter un parc comprenant six éoliennes, d'une hauteur maximale de 150 m, six transformateurs, leurs chemins d'accès, des câbles de raccordement électriques souterrains, des aires de maintenance et une cabine électrique. Dans sa requête en intervention, la société Windvision Belgium VX indique avoir conclu avec la SA Electrabel un partenariat, – dont le contenu est confidentiel et – en vertu duquel « elles ont co-développé le projet ».

La partie adverse précise que le bien faisant l'objet de la demande, établi sur le territoire de la commune de Dalhem, est situé :

- en zone agricole au plan de secteur de Liège;
- le long d'une voie de chemin de fer;
- dans un périmètre ERRUISSOL de type faible;
- à proximité d'une conduite de gaz des installations FLUXYS ainsi que des pipelines de l'OTAN.

6. Le 4 juin 2021, les fonctionnaires technique et délégué accusent réception de plans modificatifs complets et recevables et adressent différents courriers annonçant la reprise de la procédure.

7. Une nouvelle enquête publique se tient du 24 juin au 23 août 2021 sur le territoire des mêmes communes que lors de la première enquête. Plusieurs réclamations, dont l'une émanant de la partie requérante, sont déposées.

8. La demande modifiée donne lieu à différents avis : la direction du développement rural du SPW, la cellule GISER du SPW, l'agence wallonne du Patrimoine (AWAP), INFRABEL, la Commission royale des monuments, sites et fouilles, le pôle Aménagement du territoire, la RTBF, la cellule bruit du SPW, la CCATM de la commune de Dalhem, la Région flamande et la commune de Dalhem.

9. Le 18 novembre 2021, les fonctionnaires technique et délégué compétents en première instance décident de prolonger de 30 jours leur délai d'instruction de la demande.

10. Le 22 décembre 2021, ils délivrent le permis sollicité.

Il s'agit du premier acte attaqué.

11. Dix-sept recours administratifs sont introduits à l'encontre de cette décision d'octroi, parmi lesquels figure celui de la partie requérante.

12. Plusieurs instances émettent un avis : le SPF Mobilité et Transports (DGTA), le Gouvernement flamand et INFRABEL.

13. Le 28 mars 2022, les fonctionnaires technique et délégué compétents sur recours prorogent de 30 jours leur délai d'instruction de la demande.

14. Le 2 mai 2022, ils rédigent leur rapport de synthèse dans lequel ils proposent d'infirmer la décision contestée et de refuser le permis sollicité.

15. Le 20 juin 2022, le fonctionnaire technique adresse différents courriers faisant savoir qu'aucune décision n'a été prise par les ministres compétents sur recours, de sorte que la décision de première instance est confirmée, et précisant les voies de recours.

La partie requérante voit dans ce silence des ministres compétents une décision implicite et cette dernière constitue le deuxième acte attaqué.

IV. Intervention

La requête en intervention introduite par la SRL Windvision Belgium VX est accueillie.

V. Recevabilité

V.1. Thèses des parties

A. La partie adverse

La partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité en ce que le recours est dirigé, en son second objet, contre la décision du Gouvernement wallon de ne pas prendre de décision dans le délai prescrit. Elle affirme que la jurisprudence constante est fixée en ce sens que l'article 95, § 8, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement ne consacre pas l'existence d'un mécanisme de décision implicite de l'autorité dans la mesure où la confirmation de la décision de première instance découle directement du décret; elle se prévaut de plusieurs arrêts en ce sens. Elle ajoute que seule la décision de première instance, confirmée par l'effet du décret, peut faire grief, de sorte que seul un recours à son encontre est recevable.

B. La partie intervenante

La partie intervenante conteste la recevabilité *ratione temporis* du recours, considérant que le délai de recours est de soixante jours, que celui-ci a commencé à courir le 29 juin 2022 et que la requête a été introduite le 3 octobre 2022.

C. La partie requérante

La partie requérante affirme avoir eu connaissance des deux actes attaqués le 28 juin 2022. Elle indique avoir introduit, le 18 août 2022, un recours en annulation et une demande de suspension rédigés en français. Elle reconnaît que, compte tenu de l'article 64 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, ces recours sont nuls dès lors qu'elle aurait dû utiliser le néerlandais, ce qu'elle fait à présent. S'agissant spécifiquement du délai de recours, elle revendique l'application de l'article 65, alinéa 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat suivant lequel l'acte frappé de nullité pour une question de langue interrompt les délais de prescription et de procédure. Elle évoque de la jurisprudence qui a appliqué cette disposition et en déduit que son recours est recevable *ratione temporis*.

V.2. Examen

À ce stade de la procédure, il n'est pas nécessaire d'examiner les exceptions d'irrecevabilité soulevées par les parties adverse et intervenante puisque les condition propres à la surpension ne sont pas remplies, comme cela ressort de l'examen effectué ci-dessous.

VI. Conditions de la suspension

Conformément à l'article 17, § 1er, alinéa 2, 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.

VII. Exposé de l'urgence

VII.1. Thèse de la partie requérante

La partie requérante se réfère à l'exposé consacré à son intérêt au recours dont elle estime qu'il démontre suffisamment que le paysage qu'elle veut protéger présente des caractéristiques particulières. Elle se prévaut ainsi exclusivement d'une atteinte au paysage et au patrimoine. Elle estime que la gravité de cette atteinte est d'autant plus avérée que le rapport de synthèse établi à la suite des recours administratifs concluait que le permis ne pouvait être accordé, compte tenu de l'atteinte portée à l'intégrité paysagère.

VII.2. Appréciation

L'urgence visée à l'article 17, § 1er, alinéa 2, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État constitue, d'une part, une condition de fond de tout référé en ce sens qu'il doit exister pour le requérant une crainte sérieuse d'un dommage ou d'un inconvénient d'une certaine importance causé par l'exécution de l'acte administratif litigieux et, d'autre part, une condition de recevabilité en ce sens que ne peut être attendu l'arrêt dans la procédure au fond pour prévenir ledit dommage ou inconvénient.

Ainsi, l'urgence ne peut résulter de la seule circonstance qu'une décision au fond interviendra dans un avenir plus ou moins lointain. Une certaine durée est, en effet, inhérente à la procédure en annulation et à l'exercice concret et complet des droits des parties. L'urgence ne peut être reconnue que lorsque le requérant établit que la mise en œuvre de l'acte attaqué présenterait, au regard de l'intérêt qu'il fait valoir, des inconvénients d'une gravité suffisante pour qu'on ne puisse les laisser se produire en attendant l'issue de la procédure au fond.

En l'espèce, le dossier administratif (pièce n° 42) contient un courrier du titulaire du permis attaqué dans lequel celui-ci s'engage à ne poser aucun acte de construction des éoliennes tant qu'un recours est pendant devant le Conseil d'État. Le courrier en question, daté du 3 juin 2022 et émanant de la société Engie Electrabel, porte le titre suivant : « Projet de 6 éoliennes sur l'entité de Warsage (commune de Dalhem) Engagement d'Electrabel S.A. de ne pas construire tant qu'il existe un recours au Conseil d'État à l'encontre du permis existant ou octroyé par les Ministres wallons compétents ».

Ce courrier contient le passage suivant :

> « Pour autant que de besoin, Electrabel s'engage par la présente à (i) ne poser aucun acte de construction relatif au Projet et (ii) ne pas céder en tout ou en partie le Projet, tant que :
> - le délai pour introduire un recours devant le Conseil d'État n'a pas expiré ; et
> - une procédure en recours administratif (suspension et/ou annulation) est en cours devant le Conseil d'État ».

Cet engagement ferme du bénéficiaire du permis dément l'urgence à statuer dans la mesure où l'imminence du dommage est exclue.

En effet, comme l'a reconnu la partie requérante à l'audience, compte tenu de cet engagement, il n'est pas satisfait à la condition de l'urgence en ce que

celle-ci requiert que ne peut être attendu l'arrêt dans la procédure au fond pour prévenir le dommage ou l'inconvénient craint.

En tout état de cause, si les bénéficiaires du permis venaient à le mettre à exécution, cette circonstance constituerait un fait nouveau de nature à permettre l'introduction d'une nouvelle demande en référé.

L'une des conditions requises par l'article 17, § 1er, alinéa 2, 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 requête en intervention introduite par la SRL Windvision Belgium VX est accueillie.

Article 2.

La demande de suspension est rejetée.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la Ve chambre, le 9 mars 2023, par :

Pascale Vandernacht,	présidente du Conseil d'État,
Jan Clement,	conseiller d'État,
Luc Donnay,	conseiller d'État,
Gregory Delannay,	greffier en chef.

Le Greffier en chef, La Présidente du Conseil d'État,

Gregory Delannay. Pascale Vandernacht.