CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA XIII^e^ CHAMBRE

A R R Ê T

n^o^ 256.217 du 4 avril 2023

A. 237.362/XIII-9796

En cause :

1. **la société à responsabilité limitée CALCAIRES AGRI ENERGIE**,
2. **la société anonyme CALCAIRES DE FLORENNES**,

ayant toutes deux élu domicile chez
M^es^ Charles PONCELET et
Aline FADIE, avocats,
rue de la Régence 58/8
1000 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e^ Damien JANS, avocat,
avenue de Tervueren 412/5
1150 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 29 septembre 2022, la société à responsabilité limitée (SRL) Calcaires Agri Energie et la société anonyme (SA) Calcaires de Florennes demandent, d'une part, la suspension de l'exécution de la décision du 1^er^ août 2022 par laquelle le ministre de l'Aménagement du territoire et la ministre de l'Environnement refusent de délivrer à la première requérante un permis unique tendant au placement et à l'exploitation d'un champ de panneaux photovoltaïques sur un bien situé rue de Corenne à Florennes et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

La partie adverse a déposé une note d'observations et le dossier administratif.

M^me^ Isabelle Leysen, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Par une ordonnance du 27 février 2023, les parties ont été convoquées à l'audience du 30 mars 2023.

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

M^e^ Aline Fadié, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, et M^e^ Bénédicte Hendrickx, *loco* M^e^ Damien Jans, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^me^ Isabelle Leysen, premier auditeur chef de section, 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 21 décembre 2021, la SRL Calcaires Agri Energie introduit une demande de permis unique portant sur un bien sis rue de Corenne, au lieu-dit « Try-Piette », à Florennes, cadastré section L, n°^s^ 438B et 434D et ayant l'objet suivant :

> « la mise en place d'un projet agrivoltaïque comprenant l'implantation d'un champ agrivoltaïque, d'une cabine électrique, d'un transformateur associé ainsi que d'un pâturage d'ovins couplé à l'installation de 15 ruches. La production électrique vise à couvrir une partie des besoins en énergie de la carrière "Calcaires de Florennes" avec une production locale d'énergies renouvelables ».

Les parcelles de terrain concernées par la demande de permis appartiennent à la seconde requérante. Elles sont situées en zone agricole au plan de secteur de Philippeville-Couvin. La demande de permis implique une dérogation à celui-ci.

Il ressort du dossier de la demande que le projet vise plus précisément l'installation de 3.404 panneaux photovoltaïques avec un double espacement (6 mètres entre chaque rangée de panneaux photovoltaïques) et que la zone, actuellement utilisée pour la culture intensive, accueillera en outre, de manière alternée, des activités apicole (15 ruches) et ovine (30 brebis).

Les panneaux photovoltaïques seront raccordés aux équipements de la seconde requérante par le biais d'une connexion souterraine. Ces équipements sont situés en zone de dépendance d'extraction. Il est estimé que 54% de l'électricité produite sera utilisée par la carrière et que les 46% restants seront injectés sur le réseau public de distribution.

La demande est notamment accompagnée d'une étude de faisabilité technique concernant la cohabitation d'un champ photovoltaïque avec une activité agricole, réalisée par l'institut de conseils et d'études en développement durable.

Cette demande de permis fait suite à une précédente demande introduite en août 2020 et refusée le 21 décembre 2021 par le collège communal de Florennes sur avis conforme du fonctionnaire délégué. Cette demande portait sur l'implantation et l'exploitation de 7.576 panneaux photovoltaïques.

2. Le 28 décembre 2021, le département de la nature et des forêts du SPW émet un avis sur la demande, indiquant notamment qu'il souhaite être consulté « pour la suite de la procédure ».

3. Le 7 janvier 2022, la demande de permis est jugée complète et recevable.

4. Une enquête publique est organisée du 17 au 31 janvier 2022. Elle ne suscite aucune réclamation.

5. Le 31 janvier 2022, la direction du développement rural du SPW émet un avis défavorable.

6. Le 8 février 2022, le collège communal de la commune de Florennes émet un avis favorable sur la demande.

7. Le 10 février 2022, le département de la nature et des forêts donne un avis favorable conditionnel sur la demande.

8. Le 6 avril 2022, le fonctionnaire délégué et le fonctionnaire technique refusent de délivrer le permis unique sollicité. Cette décision est notifiée le jour même à la société Calcaires Agri Energie qui la réceptionne le lendemain.

9. Le 26 avril 2022, cette société introduit auprès du Gouvernement wallon un recours contre cette décision, lequel est réceptionné le 28 avril 2022.

10. Le 9 juin 2022, le fonctionnaire délégué et le fonctionnaire technique notifient leur décision de proroger de 20 jours le délai de transmission de leur rapport de synthèse.

11. Le 7 juillet 2022, ils transmettent leur rapport de synthèse au ministre et à la demanderesse de permis. Ils proposent de confirmer la décision de refus au motif que la demande ne répond pas aux objectifs poursuivis actuellement en termes d'aménagement du territoire.

12. Le 1er août 2022, le ministre de l'Aménagement du territoire et la ministre de l'Environnement refusent de délivrer le permis sollicité. Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est envoyée à cette date à la demanderesse de permis.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèses des parties

A. La partie adverse

La partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité à l'égard de la seconde requérante. Elle soutient qu'elle ne justifie pas avoir conclu avec la première partie requérante une convention dont il ressortirait, de façon certaine et non équivoque, que le refus de permis attaqué lèse directement son intérêt.

B. Les parties requérantes

Les parties requérantes estiment avoir intérêt au recours dès lors que la première d'entre elles est la destinataire de la décision attaquée et que la seconde a conclu avec elle un accord aux termes desquels celle-ci l'approvisionnera en électricité. Une copie de cet accord est produite dans leur dossier.

IV.2. Examen

À la demande de l'auditeur rapporteur, les parties requérantes ont produit, au cours de l'instruction de la requête, le titre de propriété de la seconde requérante sur les parcelles concernées par le projet.

Sa qualité de propriétaire suffit à démontrer l'existence d'un intérêt dans son chef, de sorte que l'exception d'irrecevabilité du recours soulevée par la partie adverse doit être rejetée.

V. Débats succincts

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

VI. Moyen soulevé d'office par l'auditeur

VI.1. Thèse de l'auditeur

Dans son rapport, l'auditeur soulève d'office un moyen pris de la violation de l'article 95 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement. Il considère qu'au jour de l'adoption de l'acte attaqué, son auteur n'était plus compétent *ratione temporis* pour ce faire.

VI.2. Examen

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

« § 3. Sur la base des avis recueillis, un rapport de synthèse est rédigé conjointement par les administrations de l'environnement et de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme.
Le rapport de synthèse est envoyé au Gouvernement dans un délai de :
1° cinquante jours si le recours concerne un établissement de classe 2;
2° septante jours si le recours concerne un établissement de classe 1.
Ce délai court à dater du premier jour suivant la réception du recours. En cas de pluralité de recours, ce délai débute le premier jour suivant la réception du dernier recours.
Le jour où elles envoient le rapport de synthèse, les administrations visées à l'alinéa 1er en informent par écrit le demandeur ainsi que le requérant.
Le permis peut être refusé pour les motifs, être assorti de conditions ou consentir les dérogations et les écarts prévus au Livre IV du CoDT.

§ 4. Les délais visés au paragraphe 3 peuvent être prorogés par décision conjointe des administrations de l'environnement et de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme. La durée de la prorogation ne peut excéder trente jours. Cette décision est envoyée dans le délai visé au paragraphe 3, alinéa 2, au Gouvernement, au demandeur ainsi qu'au requérant.

[…]

§ 7. Le Gouvernement envoie sa décision au requérant dans un délai de:
1° septante jours si le recours concerne un établissement de classe 2;

2° cent jours si le recours concerne un établissement de classe 1.

Ce délai court à dater du premier jour suivant la réception du recours. En cas de pluralité de recours, ce délai débute à dater du premier jour suivant la réception du dernier recours.

Si le rapport de synthèse est envoyé avant l'expiration du délai visé au paragraphe 3, le Gouvernement envoie sa décision dans un délai de :

1° vingt jours à dater du jour où il reçoit le rapport de synthèse des administrations conformément au paragraphe 3, pour les établissements de classe 2;

2° trente jours à dater du jour où il reçoit le rapport de synthèse des administrations conformément au paragraphe 3, pour les établissements de classe 1.

Dans l'hypothèse visée au paragraphe 4, le délai imparti au Gouvernement pour envoyer sa décision est prorogé d'un délai identique à celui fixé par les administrations de l'environnement et de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme.

[…]

§ 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;

2° à défaut de l'envoi de la décision prise en première instance dans le délai prévu à l'article 93, si le rapport de synthèse a été envoyé conformément au paragraphe 3, la décision est censée être arrêtée selon les conclusions fixées dans le rapport de synthèse. Le rapport de synthèse est envoyé au demandeur et au requérant par l'administration visée au § 2;

3° à défaut de l'envoi de la décision prise en première instance dans le délai prévu à l'article 93 et de l'envoi du rapport de synthèse conformément au § 3, la décision est censée être arrêtée selon les conclusions fixées dans le rapport de synthèse envoyé conformément à l'article 94 […] ».

2. En l'espèce, l'acte attaqué est notamment motivé comme suit :

« Considérant que la demande est relative à des actes et travaux visés à l'article D.IV.22, 7° du Code du développement territorial, qu'en conséquence le Fonctionnaire technique et le Fonctionnaire délégué sont l'autorité compétente pour connaître de la présente demande de permis unique;

[…]

Considérant que la demande a été jugée complète et recevable en date du 07 janvier 2022 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 que les rubriques de classement concernées pour le projet le rangent en seconde classe; que dès lors, une étude d'incidences sur l'environnement ne s'impose pas d'office;

[…]

Vu l'arrêté des fonctionnaires technique et délégué en première instance en date du 6 avril 2022 refusant à la SRL Calcaires agri énergie – Avenue des Dessus de Lives, 2 à 5101 Namur – un permis unique visant à aménager et exploiter un champs de panneaux photovoltaïques, rue de Corenne (le Tri Piette) n° s/n à 5620 Florennes;

Considérant que la décision a été notifiée au demandeur le 06 avril 2022 dans les délais et réceptionnée le 07 avril 2022;
Vu le recours introduit le 26 mars 2022 par le conseil du demandeur contre l'arrêté susvisé;
Considérant que le recours a été exercé dans les forme et délai réglementaire; qu'il est donc recevable;

[…]

Considérant que le recours a été introduits dans les formes prescrites;
Considérant qu'une prorogation de 30 jours a été décidée par les fonctionnaires technique et délégué compétents sur recours […] ».

3. La demande de permis unique a pour objet une installation de classe 2. Comme déjà relevé, les éléments factuels se présentent comme suit :

- les fonctionnaires technique et délégué ont pris une décision de refus de permis unique le 6 avril 2022;
- la demanderesse de permis a introduit un recours contre cette décision le 26 avril 2022;
- ce recours administratif a été réceptionné par l'autorité le 28 avril 2022.

Il s'ensuit que le rapport de synthèse devait en principe être envoyé dans un délai de 50 jours à dater du premier jour suivant la réception du recours, soit dans un délai prenant cours le 29 avril et venant à expiration le 17 juin 2022, par application de l'article 95, § 3, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement. De plus, par application de l'article 95, § 7, alinéa 1er, 1°, du même décret, la décision de l'autorité devait quant à elle être envoyée dans un délai de 70 jours à dater du premier jour suivant la réception du recours, soit dans un délai prenant cours le 29 avril et venant à expiration le 7 juillet 2022.

4. Toutefois, le 9 juin 2022, les fonctionnaires technique et délégué ont notifié aux ministres leur décision de proroger de 20 jours – et non de 30 jours, comme mentionné erronément dans l'acte attaqué – le délai de transmission du rapport de synthèse, en application de l'article 95, § 4, du décret précité. Cette décision a également été envoyée à la demanderesse de permis le même jour.

Le délai d'envoi du rapport de synthèse a par conséquent été prorogé du 17 juin au 7 juillet 2022.

5. Le 7 juillet 2022, les fonctionnaires technique et délégué ont envoyé leur rapport de synthèse au ministre de l'Aménagement du territoire et à la ministre de l'Environnement. Le même jour et par un courrier séparé, ils ont informé la demanderesse de permis que leur rapport de synthèse avait été transmis à l'autorité.

6. Par application de l'article 95, § 7, alinéa 4, du décret du 11 mars 1999, le délai imparti à l'autorité pour envoyer sa décision a été prorogé d'un délai identique à celui fixé par les fonctionnaires technique et délégué; ce délai a par conséquent été prorogé de 20 jours, soit du jeudi 7 juillet au mercredi 27 juillet 2022.

L'acte attaqué ayant été pris et envoyé le lundi 1er août 2022, il est tardif en ce qu'il a été adopté à un moment où ses auteurs n'étaient plus compétents *ratione temporis* pour ce faire.

À cette date en effet, la décision de refus de permis de première instance avait été confirmée par l'effet de l'article 95, § 8, alinéa 1er, 1°, du décret.

7. Il s'ensuit que le moyen soulevé par l'auditeur est fondé, que les conclusions de son rapport peuvent être suivies et qu'il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

VII. Indemnité de procédure

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

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

Est annulée la décision du 1er août 2022 par laquelle le ministre de l'Aménagement du territoire et la ministre de l'Environnement refusent de délivrer à la SRL Calcaire Agri Energie un permis unique tendant au placement et à l'exploitation d'un champ de panneaux photovoltaïques sur un bien situé rue de Corenne à Florennes.

Article 2.

Il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

Article 3.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée aux parties requérantes, à concurrence de la moitié 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 22 euros, est mise à la charge de la partie adverse.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 400 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIIIe chambre, le 4 avril 2023 par :

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

Le Greffier, Le Président,

Céline Morel Luc Donnay