

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 261.802 du 18 décembre 2024

A. 235.970/XIII-9595

En cause : **la société à responsabilité limitée
AIR ÉOLIENNE DE LÉGLISE,**
ayant élu domicile chez
M^e Philippe CASTIAUX, avocat,
avenue Baudouin de Constantinople, 2
7000 Mons,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Bénédicte HENDRICKX, avocat,
rue de l'Aurore, 52
1000 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 29 mars 2022, la partie requérante demande l'annulation de l'arrêté du 24 janvier 2022 par lequel les ministres de l'Environnement et de l'Aménagement du territoire refusent de lui délivrer un permis unique ayant pour objet la construction et l'exploitation d'une éolienne d'une puissance maximale de 2,99 MW, une cabine de tête et un parking annexe sur l'aire autoroutière de Léglise située à Neufchâteau.

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M^{me} Vinciane Franck, premier 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.

La partie requérante a déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 13 novembre 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 12 décembre 2024.

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

M^e Alexis Joseph, *loco* M^e Philippe Castiaux, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Adrien Pironet, *loco* M^e Bénédicte Hendrickx, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Vinciane Franck, premier 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 17 décembre 2020, la société à responsabilité limitée (SRL) Air éolienne de Léglise introduit une demande de permis unique tendant à la construction et l'exploitation d'une éolienne d'une puissance unitaire maximum de 2,99 MW, d'une cabine de tête et d'un parking annexe dans un établissement situé sur l'aire autoroutière de Léglise à Neufchâteau (établissement de classe 2).

Le bien concerné par la demande, cadastré domaine public, 4^{ème} division, section C, figure en zone forestière au plan de secteur.

2. Le 23 juillet 2021, le dossier afférent à la demande est déclaré complet et recevable.

3. Divers avis sont sollicités et émis au cours de l'instruction menée au stade du premier échelon de la procédure administrative.

4. Le 21 octobre 2021, les fonctionnaires technique et délégué refusent de délivrer le permis unique sollicité.

5. Le 12 novembre 2021, la demanderesse de permis introduit contre cette décision un recours auprès du Gouvernement wallon.

6. Divers avis sont sollicités et émis au cours de l’instruction menée au stade du second échelon de la procédure administrative. Ainsi en est-il de la Défense et de la direction générale du transport aérien (DGTA) du SPF Mobilité et Transports qui émettent, chacune, un avis défavorable le 10 décembre 2021.

7. Le 4 janvier 2022, les fonctionnaires technique et délégué compétents sur recours envoient au Gouvernement wallon leur rapport de synthèse dans lequel ils proposent de confirmer la décision de refus.

8. Le 24 janvier 2022, les ministres de l’Environnement et de l’Aménagement du territoire refusent de délivrer le permis unique sollicité.

Il s’agit de l’acte attaqué, lequel est envoyé à la partie requérante le 26 janvier 2022.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèse de la partie requérante

Le premier moyen est pris de la violation de l’article 95 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d’environnement et de l’incompétence de l’auteur de l’acte.

La partie requérante indique que, la demande de permis unique étant de classe 2, le délai de transmission du rapport de synthèse sur recours était de 50 jours et expirait le 5 janvier 2022. Elle soutient que ce rapport ayant été transmis le 4 janvier 2022, soit avant l’expiration de ce délai, l’autorité disposait d’un délai de 20 jours pour envoyer sa décision.

Elle constate que l’acte attaqué ne précise pas la date de réception du rapport de synthèse sur recours par l’autorité mais fait valoir que si celui-ci a été réceptionné le 5 janvier 2022, les ministres avaient perdu leur compétence au moment où ils ont envoyé leur décision, le 26 janvier 2022.

Elle se prévaut de l’article 95 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d’environnement, en particulier ses paragraphes 3, 7 et 8, et en déduit que l’autorité a adopté un acte dépourvu d’effet juridique.

IV.2. Examen

1.1. Suivant l'article 95, § 3, alinéa 2, 1°, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, le rapport de synthèse est envoyé au Gouvernement dans un délai de 50 jours si le recours concerne un établissement de classe 2.

L'article 95, § 3, alinéa 3, 1^{ère} phrase, du même décret dispose notamment que ce délai court à dater du premier jour suivant la réception du recours.

1.2. En l'espèce, il résulte des pièces figurant au dossier administratif que le recours de la demanderesse de permis a été réceptionné le 16 novembre 2021, de sorte que le délai de 50 jours évoqué ci-avant a débuté le 17 novembre 2021 et expiré le 5 janvier 2022.

2. Le rapport de synthèse sur recours a été envoyé le 4 janvier 2022, soit avant l'expiration du délai évoqué ci-avant.

3.1. Dans cette hypothèse, l'article 95, § 7, alinéa 3, 1°, du décret du 11 mars 1999 précité dispose que le Gouvernement envoie sa décision dans un délai de 20 jours à dater du jour où il reçoit le rapport de synthèse.

3.2. En l'espèce, il résulte des pièces figurant au dossier administratif que le rapport de synthèse, envoyé le 4 janvier 2022, a été réceptionné par le Gouvernement wallon le 6 janvier 2022.

Il s'ensuit qu'en ayant envoyé leur décision le 26 janvier 2022, les ministres de l'Environnement et de l'Aménagement du territoire ont respecté le délai de 20 jours qui leur était imparti.

4. En conclusion, le premier moyen n'est pas fondé.

V. Second moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

Le second moyen est pris de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des principes généraux de bonne administration et du devoir de minutie, ainsi que de l'erreur et de l'insuffisance des motifs, de la contradiction dans les motifs et de l'erreur manifeste d'appréciation.

La partie requérante reproche à l'autorité d'avoir adopté une décision de refus aux motifs, d'une part, que l'éolienne en projet génère des impacts paysagers négatifs et, d'autre part, que cet équipement compromet le développement d'un parc exploitant le productible local de manière plus importante.

Elle considère que les éléments mis à sa disposition démontrent pourtant que le projet a des incidences paysagères acceptables, qu'il s'inscrit dans la logique de regroupement des infrastructures défendue par le cadre de référence éolien, approuvé par le Gouvernement wallon le 21 février 2013 et modifié le 11 juillet 2013, et que son développement permet d'exploiter le potentiel venteux du site sans entraver le développement d'autres projets éoliens.

Elle insiste sur le fait que le projet s'insère dans un contexte où plusieurs parcs éoliens sont autorisés ou à l'étude dans la région. Selon elle, il résulte de la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement que la zone de visibilité du projet est assez restreinte et que l'impact paysager de celui-ci est limité dès lors qu'il souligne le tracé de l'autoroute E411/E25. Elle met également en avant le bon productible venteux dont bénéficie le site retenu, qui, au demeurant, ne compromet pas l'implantation d'autres parcs à proximité, ainsi que le démontre l'étude de vent qu'elle a fait réaliser.

Dans son mémoire en réplique, elle maintient que l'autorité s'est appuyée sur l'analyse de l'impact paysager du projet opérée par le fonctionnaire délégué pour justifier l'acte attaqué. Elle considère que ces motifs ont autorité de chose décidée et redoute qu'ils n'entravent le dépôt d'une éventuelle nouvelle demande de permis portant sur un projet dont les paramètres d'implantation demeureraient inchangés.

V.2. Examen

1. Lorsqu'une décision administrative d'octroi ou de refus de permis se fonde sur une pluralité de motifs et en l'absence de précision sur le caractère déterminant ou non de chacun d'eux, ces motifs apparaissent également nécessaires et l'illégalité de l'un d'entre eux suffit à entraîner celle de l'intégralité de l'acte attaqué. En effet, le Conseil d'État ne peut, en principe, déterminer lui-même si, en l'absence de l'un ou l'autre de ces motifs, la partie adverse aurait pris la même décision, sous peine de se substituer à l'administration quant à ce. Toutefois, l'irrégularité d'un motif critiqué parmi d'autres ne peut conduire à l'annulation de la décision contestée que s'il ressort de celle-ci que ce motif a effectivement déterminé le choix de l'autorité de statuer en ce sens.

Si une décision de refus se fonde sur un motif déterminant que la partie requérante ne conteste pas, celle-ci n'a, en application de l'article 14, § 1^{er}, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, pas intérêt aux griefs qu'elle formule dès lors que ceux-ci n'ont pas eu d'influence sur le sens de la décision prise, sous réserve qu'ils affectent la compétence de l'auteur de l'acte ou qu'ils aient privé les intéressés d'une garantie.

2. En l'espèce, l'acte attaqué comporte les motifs suivants :

« Vu l'avis défavorable de la Défense sur recours envoyé le 10 décembre 2021, rédigé comme suit :

“ [...]

RADAR

L'éolienne se situe dans la LOS (*Line Of Sight*) du radar de Saint-Hubert. Compte tenu de l'emplacement de cette dernière un simple *engineering assessment* conforme à l'Eurocontrol-Guid-130 est demandé afin de démontrer qu'il n'y a pas d'impact négatif sur le bon fonctionnement du radar d'approche de Saint-Hubert. Si ceci n'est pas strictement appliqué, notre opinion en ce qui concerne le parc éolien devrait être considéré comme défavorable.

L'*engineering assessment* devra prendre en compte les éoliennes existantes (construites et/ou pour lesquelles un permis a été accordé) se trouvant à proximité de la nouvelle éolienne.

L'étude réalisée doit être soumise à nos services pour évaluation de la conformité et interprétation de la conclusion.

L'étude est à commander auprès d'une firme spécialisée par et aux frais du demandeur.

Tout courrier qui nous sera adressé devra mentionner le numéro 3D/2636-2 ainsi que la position exacte de l'éolienne en coordonnées Lambert 72 ainsi que sa hauteur totale.

La Défense donne donc un avis temporairement NEGATIF à l'implantation de l'éolienne mentionnée en objet. L'avis final sera donné lorsque les résultats de l'*engineering assessment* mentionné ci-avant seront connus.” ;

Vu l'avis défavorable du SPF Mobilité et Transports – Direction Générale du Transport Aérien sur recours, envoyé le 10 décembre 2021, rédigé comme suit :

“ Madame, Monsieur,

Suite à votre lettre avec références sous rubrique, je suis au regret de vous annoncer que la Direction générale Transport Aérien (DGTA), après consultation de Skeyes et la Défense, ne peut, par manque de l'avis définitif de la Défense émettre un avis positif (point de vue aéronautique) au sujet du projet d'implantation d'une éolienne, d'une hauteur maximale de 179.9 m AGL (au-dessus du sol) à Neufchâteau.

L'éolienne se situe dans la LOS (*Line Of Sight*) du radar de Saint-Hubert. La Défense demande, conformément à sa nouvelle méthodologie radar, qu'une évaluation '*simple engineering study*' lui soit présentée. Sur la base de cette évaluation, la Défense délivrera un avis définitif. Vous trouverez plus de détails dans l'avis de la Défense en annexe.

Les coordonnées Lambert de l'éolienne (préalablement) refusée du projet sont:

X : Y :
T1 : 232444.0 57937.0

Le projet se trouve à l'intérieur d'une région de catégorie B (le long de l'autoroute) et à l'intérieur d'une région de catégorie C.

Le contenu complet de cet avis doit être transmis au maître d'œuvre et le demandeur est prié d'informer la Direction générale Transport aérien par écrit de la suite donnée à son avis.

Nous attirons votre attention sur le fait que si les remarques reprises ci-dessus n'étaient pas prises en compte, la Direction générale Transport aérien déclinerait toute responsabilité en cas de problèmes éventuels. Nous nous réservons par ailleurs le droit de faire respecter ces prescriptions par toute voie de droit.” ;

[...]

Considérant [...] qu'en l'absence d'avis de la DGTA/Défense lors de l'instruction de la demande en première instance, et vu le doute que cela pouvait engendrer sur la position officielle de ces instances, le fonctionnaire technique sur recours a à nouveau sollicité lesdites instances; qu'elles ont envoyé leurs avis dans les délais légaux; qu'ils sont défavorables (l'avis de la DGTA relayant l'avis de la Défense) au motif suivant :

“ L'éolienne se situe dans la LOS (*Line Of Sight*) du radar de Saint-Hubert. Compte tenu de l'emplacement de cette dernière un simple *engineering assessment* conforme à l'Eurocontrol-Guid-130 est demandé afin de démontrer qu'il n'y a pas d'impact négatif sur le bon fonctionnement du radar d'approche de Saint-Hubert. Si ceci n'est pas strictement appliqué, notre opinion en ce qui concerne le parc éolien devrait être considéré comme défavorable.

L'*engineering assessment* devra prendre en compte les éoliennes existantes (construites et/ou pour lesquelles un permis a été accordé) se trouvant à proximité de la nouvelle éolienne.

L'étude réalisée doit être soumise à nos services pour évaluation de la conformité et interprétation de la conclusion” ;

Considérant que, pour les motifs qui précèdent, il n'est pas possible, à ce stade, de délivrer le permis sollicité; qu'il n'est dès lors pas utile d'analyser plus avant les autres problématiques relatives à la demande ; qu'il y a toutefois lieu, si une nouvelle demande complétée devait être déposée ultérieurement, de noter que ladite demande se devrait d'également comporter les éventuels accords des autorités et exploitant du parking autoroutier relatifs à des modifications de celui-ci (places de parking, aires de pique-nique, ...) ; que le conseil du demandeur affirme d'ailleurs à ce sujet dans les motivations du recours que “ma cliente se montre disposée à ce que ces aménagements fassent l'objet, le cas échéant, d'une concertation avec la Direction des routes du Luxembourg” ; que cette concertation ne doit pas avoir lieu “le cas échéant”, mais impérativement dans la mesure où un permis délivré à un demandeur ne peut contraindre un tiers de

procéder à des aménagements qui seraient imposés unilatéralement en condition d'un permis ;

Considérant qu'en ce qui concerne les aspects essentiellement urbanistiques et paysagers du dossier, le fonctionnaire délégué sur recours analyse la demande comme suit : [...]

Considérant, au vu de ce qui précède, que, dans l'état actuel du dossier, il n'est pas possible de statuer favorablement sur la demande de permis ».

3. Il suit de ces considérants que le motif déterminant fondant le refus de l'acte attaqué est celui qui rend compte des avis défavorables de la DGTA et de la Défense, lesquels font état de l'absence d'*engineering assessment* destiné à déterminer l'impact du projet sur le radar de Saint-Hubert. En effet, après avoir reproduit la teneur de ces avis, l'autorité en déduit expressément, d'une part, qu'il n'est pas possible de délivrer à ce stade le permis sollicité et, d'autre part, qu'il n'est pas utile d'analyser les autres problématiques.

4. La partie requérante ne formule aucun grief contre ce motif déterminant, tandis que ses critiques d'ordre paysager n'ont exercé, en l'espèce, aucune influence sur le sens de la décision prise, ni privé les intéressés d'une garantie ni eu pour effet d'affecter la compétence de l'auteur de l'acte.

Partant, en application de l'article 14, § 1^{er}, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, il y a lieu de considérer qu'elle n'a pas intérêt au moyen qu'elle invoque.

5. En conclusion, le second moyen est irrecevable à défaut d'intérêt.

VI. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La requête en annulation est rejetée.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée à la partie adverse, à la charge de la partie requérante.

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 requérante.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 18 décembre 2024, par la XIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Luc Donnay,
Lionel Renders,
Laure Demez,
Céline Morel,

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

Le Greffier,

Le Président,

Céline Morel

Luc Donnay