CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 263.839 du 30 juin 2025

A. 241.832/XIII-10.351

En cause : **la commune d'Erquelinnes**,
représentée par son collège communal,
ayant élu domicile chez
M^e Nathalie FORTEMPS, avocat,
boulevard Brand Whitlock 114 bte 12
1200 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Jean-François CARTUYVELS, avocat,
boulevard du Midi 29
6900 Marche-en-Famenne,

Partie intervenante :

la société à responsabilité limitée EE ERQUELINNES,
ayant élu domicile chez
M^es Alexandre DEVILLE et
Benoit GORS, avocats,
Galerie du Roi 30
1000 Bruxelles.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 3 mai 2024 par la voie électronique, la partie requérante demande l'annulation de l'arrêté du 4 mars 2024 par lequel les ministres de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement délivrent à la société à responsabilité limitée (SRL) EE Erquelinnes un permis unique ayant pour objet la construction et l'exploitation de quatre éoliennes de puissance nominale maximale de 4,8 MW, d'une cabine de tête, l'aménagement d'aires de manutention et de chemins d'accès, et la pose de câbles électriques dans un établissement situé à Erquelinnes, rue Clique-Cy (Grand-Reng).

II. Procédure

2. Une ordonnance du 13 mai 2024 de la Présidente du Conseil d'État, en concertation avec l'Auditeur général adjoint, a confirmé que la requête devait être enrôlée et traitée comme visant une affaire relevant d'un intérêt public supérieur, au sens de l'article 101/1, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

Par une requête introduite le 25 juin 2024, la SRL EE Erquelinnes a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Le dossier administratif a été déposé.

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

M^me^ Isabelle Leysen, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 10 avril 2025, l'affaire a été fixée à l'audience du 22 mai 2025.

M^me^ Colette Debroux, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e^ Aymane Ralu, *loco* M^e^ Nathalie Fortemps, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e^ Damien Jans, *loco* M^e^ Jean-François Cartuyvels, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e^ Anouk Baudoux, *loco* M^es^ Benoit Gors et Alexandre Devillé, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M^me^ Gaëlle Werquin, 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 utiles à l'examen de la cause

3. Le 14 juillet 2021, la SRL EE Erquelinnes introduit une demande de permis unique ayant pour objet la construction et l'exploitation de quatre éoliennes de puissance nominale maximale de 4,8 MW, d'une cabine de tête, l'aménagement d'aires de manutention et de chemins d'accès, et la pose de câbles électriques dans un établissement situé à Erquelinnes, rue Clique-Cy (Grand-Reng).

Au plan de secteur, le bien est situé en zone agricole.

Le 6 août 2021, les fonctionnaires technique et délégué déclarent le dossier recevable et complet.

4. Une enquête publique est organisée sur le territoire de la commune d'Erquelinnes du 30 août au 28 septembre 2021. Des enquêtes publiques sont également organisées sur le territoire des communes de Quévy, Estinnes et Merbes-le-Château.

De nombreux avis sont sollicités et émis à propos de la demande.

Notamment, la direction du développement rural de Thuin émet, le 10 août 2021, un avis partiellement favorable sur le projet et un « avis absolument défavorable pour les mesures de compensation à cet endroit », estimant qu'elles se situent « dans de bonnes terres agricoles constituées de sols limoneux à drainage naturel favorable », que « les compensations prévues impactent la zone agricole en plus du projet et donc mettent en péril la zone agricole et la superficie agricole utile » et qu'il existe d'autres sites d'implantation au sud, au nord-ouest et au nord.

Pour sa part, le collège communal de la commune d'Erquelinnes émet un avis défavorable, le 5 octobre 2021.

5. Le 21 décembre 2021, les fonctionnaires technique et délégué notifient à la partie intervenante qu'ils prorogent de 30 jours le délai d'envoi de leur décision, celle-ci devant en conséquence intervenir le 24 janvier 2022 au plus tard.

Le 21 janvier 2022, ils informent notamment la demanderesse de permis et la requérante que l'instruction de la demande est interrompue et décident d'inviter la société intervenante à produire des plans modificatifs et un complément corollaire d'étude d'incidences sur l'environnement.

Par un courrier reçu le 9 février 2022, la demanderesse de permis indique qu'elle ne fournira pas les plans modificatifs demandés.

6. Le 1er mars 2022, les fonctionnaires technique et délégué décident de retirer la décision précitée du 21 janvier 2022 et octroient le permis unique sollicité.

Plusieurs recours administratifs sont introduits contre cette décision auprès du Gouvernement wallon, dont celui de la requérante introduit le 28 mars 2022, qui dénonce l'incompétence de l'auteur de l'acte.

Le 7 juin 2022, les fonctionnaires technique et délégué compétents sur recours informent les ministres de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement de leur décision de proroger de 30 jours le délai de transmission du rapport de synthèse.

7. Par un courrier du 19 août 2022, reçu le 23 août 2022, le département des permis et autorisations du SPW informe la requérante que les ministres n'ont pas transmis leur décision sur recours dans le délai prescrit, de sorte que la décision de première instance est confirmée.

Deux recours en annulation sont introduits contre cette décision de première instance du 1er mars 2022, dont celui de la requérante introduit le 21 octobre 2022.

Les recours sont pendants sous les numéros de rôle A. 237.535/XIII-9820 et A. 237.545/XIII-9826.

8. Le 20 septembre 2023, les fonctionnaires délégué et technique considèrent que leur demande de production de plans modificatifs et d'un corollaire d'étude d'incidences sur l'environnement est dénuée d'objet et décident de retirer la décision du 1er mars 2022 précitée.

Par le même arrêté du 20 septembre 2023, ils autorisent la demanderesse de permis « à construire et exploiter quatre éoliennes d'une puissance nominale maximale de 4,8 MW, une cabine de tête, aménager des aires de manutention, des chemins d'accès et poser des câbles électriques sur le territoire communal d'Erquelinnes, dans un établissement situé rue Clique-Cy à [Erquelinnes] (Grand-Reng) conformément aux plans joints à la demande, enregistré dans les services du fonctionnaire délégué, et moyennant le respect des prescriptions légales et réglementaires en vigueur et des conditions d'exploitation précisées dans le présent arrêté ».

Cinq recours administratifs sont introduits auprès du Gouvernement wallon contre cette décision. Le recours de la requérante, introduit le 10 octobre 2023, dénonce notamment l'incompétence de l'auteur de l'acte.

Cette même décision fait l'objet d'un recours en annulation introduit par la requérante le 17 novembre 2023 et actuellement pendant sous le numéro de rôle A. 240.522/XIII-10.189.

9. Le 13 décembre 2023, les fonctionnaires technique et délégué compétents sur recours décident de proroger de 30 jours le délai de transmission de leur rapport de synthèse.

10. Le 30 janvier 2024, le rapport de synthèse des fonctionnaires technique et délégué compétents sur recours est transmis aux ministres de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement. Les auteurs du rapport proposent à ceux-ci d'adopter un arrêté annulant la décision des fonctionnaires technique et délégué du 20 septembre 2023, déclarant les cinq recours administratifs sans objet et actant le refus tacite du permis unique sollicité.

11. Les arrêts n^{os} 258.996 (ECLI:BE:RVSCE:2024:ARR.258.996) et 258.997 (ECLI:BE:RVSCE:2024:ARR.258.997) du 29 février 2024 sursoient à statuer dans les affaires enrôlées sous les numéros A. 237.535/XIII-9820 et A. 237.545/XIII-9826, au motif que le retrait de la décision attaquée du 1er mars 2022, décidé le 20 septembre 2023, n'est pas définitif et qu'il convient d'attendre les décisions « qui seront prises à l'égard des recours administratif et juridictionnel, actuellement pendants, dirigés contre l'acte qui a décidé de ce retrait ».

12. Le 4 mars 2024, les ministres de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement déclarent les cinq recours administratifs introduits contre l'arrêté précité du 20 septembre 2023 recevables. Ils décident que leur décision se substitue à cette décision des fonctionnaires technique et délégué.

Aux termes de l'article 3 du même arrêté, il est prévu que « l'exploitant est autorisé à construire et exploiter un parc de quatre éoliennes d'une puissance nominale maximale de 4,78 MW, une cabine de tête, aménager des aires de manutention, des chemins d'accès et poser des câbles électriques sur le territoire communal d'Erquelinnes, dans un établissement situé rue Clique-Cy à [Erquelinnes] (Grand-Reng), conformément aux plans joints à la demande, enregistré dans les services du fonctionnaire délégué, et moyennant le respect des prescriptions légales

et réglementaires en vigueur et des conditions d'exploitation précisées dans le présent arrêté ».

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Intervention

13. La requête en intervention introduite par la SRL EE Erquelinnes, bénéficiaire de l'acte attaqué, est accueillie.

V. Recevabilité

V.1. Thèse de la partie adverse

14. La partie adverse soutient que si le recours est jugé recevable, il convient nécessairement de considérer que le recours introduit contre la décision du 20 septembre 2023 et portant le numéro de rôle A. 240.522/XIII-10.189, est irrecevable, dès lors que l'acte présentement attaqué se substitue à cette décision.

V.2. Thèse de la partie requérante

15. La requérante réplique que la recevabilité et le bien-fondé des recours enrôlés sous les numéros A. 237.535/XIII-9820, A. 237.545/XIII-9826 et A. 240.522/XIII-10189 sont liés.

Elle souligne que la partie intervenante a introduit une nouvelle demande de permis unique, identique au projet autorisé par l'acte attaqué, que les fonctionnaires technique et délégué ont déclaré le dossier de demande complet et recevable le 29 avril 2024 et qu'aux termes du dossier de demande, celle-ci n'emporte pas une renonciation tacite ou expresse au permis unique, délivré le 1er mars 2022.

16. Dans son dernier mémoire, elle précise que le permis unique sollicité par la nouvelle demande a été délivré, le 16 mars 2024, par les fonctionnaires délégué et technique, que le recours qu'elle a introduit contre cette décision est à l'instruction devant le Gouvernement wallon, que le rapport de synthèse du 23 janvier 2025 propose de refuser l'octroi du permis sollicité et qu'en suite de ce rapport de synthèse, un complément d'étude d'incidences sur l'environnement a été soumis à une enquête publique.

V.3. Examen

17. La question de la recevabilité du recours en annulation ayant pour objet la décision précitée du 20 septembre 2023 sera examinée dans le cadre de cette affaire et ne doit pas être tranchée à l'occasion du présent recours. L'exception d'irrecevabilité n'est pas accueillie.

Le recours est recevable.

VI. Premier moyen

VI.1. Thèse de la partie requérante

18. La requérante prend un premier moyen de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de la violation de l'article 93 du décret du 1 mars 1999 relatif au permis d'environnement et du principe de « motivation interne ».

19. Elle résume le moyen de la manière suivante :

« Le moyen met en cause l'incompétence de l'auteur de l'acte.

Le moyen expose que l'article 93, § 3, du décret du 11 mars 1999 vise la possibilité de demander des plans modificatifs et un complément corollaire d'étude d'incidences, demande qui interrompt les délais d'examen de la demande de permis.

Or, en l'espèce, l'objet de la demande des fonctionnaires délégué et technique du 21 [janvier] 2022 n'était pas la production de plans modificatifs (et un complément corollaire d'études d'incidences) mais bien une modification de la localisation des mesures de compensation qui ne pouvait être considérée comme une demande de plans modificatifs.

Le moyen expose qu'en conséquence, cette décision du 21 janvier 2022 n'a pu interrompre le délai d'instruction de la demande de permis et qu'en l'absence de décision dans le délai imparti, il y a lieu de constater le refus tacite de permis sollicité.

Le moyen ajoute qu'en tout état de cause, en retirant cette décision du 21 janvier 2022 et compte tenu de l'effet rétroactif de ce retrait, il faut aussi constater le refus tacite de permis. Les fonctionnaires délégué et technique ne pouvaient, sur la base de ce retrait, délivrer un permis.

Enfin, le moyen expose que la décision prise par les fonctionnaires délégué et technique le 20 septembre 2023 de retirer l'arrêté du 1er mars 2022 et de délivrer à nouveau un permis est aussi irrégulière pour incompétence de l'auteur de l'acte : cette décision ayant été prise par une autorité incompétente *ratione temporis*, toute réfection en cas d'annulation eut été impossible de sorte que par l'effet du retrait, les fonctionnaires délégué et technique ne pouvaient pas retrouver une compétence qu'ils n'avaient plus.

À cela s'ajoute qu'en toute hypothèse la décision qui était attaquée devant le Conseil d'État était celle du 21 janvier 2022 censée confirmée par l'effet du décret

et qu'en raison du principe du parallélisme des compétences, les fonctionnaires délégué et technique n'avaient plus aucune compétence pour prendre quelque décision que ce soit dans le cadre de l'instruction de la demande de permis ».

20. Dans les développements du moyen, elle précise qu'en l'espèce, les mesures de compensation ne consistent qu'en des plantations, que les réaliser sur des parcelles qui plus est en zone agricole n'est soumis ni à un permis d'urbanisme ni à un permis d'environnement, et qu'il ne s'agissait donc pas de modifier les plans ni même l'objet de la demande. Elle souligne que l'article 93, § 3, du décret du 11 mars 1999 n'utilise que les termes « plans modificatifs » et non, de manière large, toute modification liée au projet faisant l'objet de la demande de permis ou aux conditions d'exploitations projetées.

VI.2. Thèse de la partie adverse

21. La partie adverse rappelle les étapes de la procédure administrative reprises dans l'acte attaqué et l'analyse des fonctionnaires technique et délégué compétents sur recours qui concluent à l'existence d'un refus tacite du permis sollicité. Elle renvoie aux arguments des auteurs de l'acte attaqué qui considèrent au contraire que les fonctionnaires technique et délégué en première instance étaient compétents pour prendre la décision de retrait-réfection et qu'il leur appartient d'examiner le recours administratif au fond. Elle reproduit ensuite son argumentation, telle que développée dans l'affaire enrôlée sous le n° A. 237.535/XIII-9820 :

« Sur les deux branches réunies

Il est renvoyé à la pièce 22 du dossier administratif : le délai d'instruction de la demande de permis unique a été interrompu à la date d'envoi par les fonctionnaires technique et délégué de la demande de plans modificatifs.

Il est renvoyé à la pièce 23 du dossier administratif : par courrier du 8 février 2022, reçu le 9 février 2022, l'exploitant informe les fonctionnaires technique et délégué qu'il ne souhaite pas fournir les plans modificatifs tels que demandés. La cause d'interruption des délais a pris fin à réception de cette correspondance.

Au regard du courrier circonstancié de l'exploitant par lequel il expose qu'il n'entend pas déposer de plans modificatifs et au regard également de l'avis conforme du DNF [département de la nature et des forêts], l'acte attaqué décide que la demande de plans modificatifs n'a plus d'objet et que dès lors cette demande peut être retirée (article 1 du dispositif de l'acte attaqué).

Par son arrêt n° 254.151 du 29 juin 2022, [le] Conseil a décidé qu'il résultait des termes exprès de l'article 93, § 3, alinéa 1er, du décret que l'envoi d'une demande de plans modificatifs a pour effet d'interrompre les délais d'instruction de la demande de permis. L'élément déclencheur du mécanisme d'interruption des délais est l'envoi de cette demande de plans modificatifs. Le demandeur de permis n'est cependant pas tenu de réserver une suite favorable à la demande qui lui est faite de déposer des plans modificatifs et dans l'hypothèse d'un refus du demandeur de permis, la cause d'interruption du délai d'examen de la demande prend fin par cette réponse négative.

Par ailleurs, [le] Conseil a également jugé *prima facie* dans cet arrêt que la demande de plans modificatifs s'analyse comme un acte préparatoire qui n'est pas comme tel susceptible d'un recours en annulation. La partie adverse renvoie à votre arrêt du 28 juin 2018, n° 241.981 […]; [le] Conseil juge que lorsque la cause d'interruption du délai prend fin, la procédure recommence et l'autorité dispose à nouveau d'un délai complet pour statuer.

Au regard des motifs de l'acte attaqué […], la partie adverse a valablement pu considérer que la demande de plans modificatifs et de complément corolaire d'étude d'incidences était devenue sans objet.

La décision de retrait de l'acte préparatoire devenue sans objet, décision concomitante à la délivrance de l'acte attaqué, n'est pas critiquable. Sur la notion d'acte préparatoire ayant pour effet de reporter le délai dans lequel l'autorité doit statuer, la partie adverse renvoie également [aux] arrêts du 20 décembre 2021, n° 252.486, […] et du 02 décembre 2021, n° 252.304 ».

VI.3 . Thèse de la partie intervenante

22. La partie intervenante considère qu'il n'est pas démontré que la motivation de l'acte attaqué est inexacte en droit et en fait. Elle résume sa réponse au moyen ainsi qu'il suit :

« La demande du 21 janvier 2022 est une demande de plans modificatifs au sens de l'article 93, § 3, du DPE [décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement]. Il serait abusivement restrictif de limiter le terme "plan modificatif" à son sens strictement littéral et graphique. La décision du 1er mars 2022 avait, en son temps, été adoptée dans le délai imparti par le DPE et les motifs de l'acte attaqué sont exacts.
Par ailleurs, l'autorité de première instance est seule compétente pour retirer sa décision confirmée par l'effet du DPE, en cas de dépassement du délai de décision de l'autorité saisie du recours administratif, lorsque la décision en cause fait l'objet d'un recours en annulation ».

23. Dans ses développements, elle fait valoir que les articles D.IV.42 et D.IV.43 du Code du développement territorial (CoDT) ne sont pas rendus applicables aux demandes de permis unique par le décret du 11 mars 1999 précité et que la pratique relative aux permis d'environnement n'est pas transposable aux permis uniques, puisqu'aucun article du décret précité ne prévoit le dépôt de plans modificatifs. Elle considère, à l'instar de l'acte attaqué, que des « mesures de compensation peuvent notamment nécessiter le déplacement d'éoliennes ou de cabine de tête, ou porter sur la création de mares » qui – indépendamment du projet éolien – sont soumises à permis d'urbanisme, et que des modifications de cette nature impliquent nécessairement le dépôt de plans modificatifs, de sorte que la partie adverse pouvait en conclure que « prétendre de manière générale et *in abstracto* que les mesures de compensation ne peuvent jamais faire l'objet de plans modificatifs n'est pas exact, ni pertinent ».

Elle considère qu'en l'espèce, la partie adverse a pu considérer que la modification des mesures de compensation initialement proposées nécessitait le dépôt

de plans modificatifs. Elle observe qu'un projet éolien a pour spécificité de ne pas pouvoir être autorisé sans mesures de compensation si l'étude d'incidences identifie la nécessité de telles mesures, de sorte que celles-ci sont indissociablement liées à l'objet de la demande de permis unique. Elle ajoute qu'ainsi, si elle avait donné suite à la demande des fonctionnaires technique et délégué sur ce point, cela aurait nécessité une modification du plan identifiant les mesures de compensation, voire un possible déplacement des éoliennes projetées.

Elle est d'avis qu'il est abusivement restrictif de réduire la notion de « plans modificatifs » au sens littéral et graphique du terme « plan », en particulier pour un projet éolien. Elle estime que si une telle interprétation restrictive devait être retenue, il y aurait lieu d'interroger la Cour constitutionnelle. À son estime, une telle lecture revient à exclure l'application de l'article 93, § 3, du décret du 11 mars 1999 précité aux modifications relevant exclusivement du volet environnemental d'une demande de permis unique, alors que telle n'est pas la volonté du législateur, et qu'il en est d'autant plus ainsi au regard de la faculté pour l'autorité de s'écarter elle-même du contenu d'une demande, par exemple en modifiant les horaires d'exploitation, moyennant due motivation. Elle en infère que l'autorité doit pouvoir demander au demandeur de permis qu'il modifie son dossier et ce, au-delà des seuls plans *sensu stricto*.

Elle indique qu'en tout état de cause, les mesures de compensation font l'objet d'un plan annexé à la convention conclue avec l'exploitant et font donc partie du dossier de demande de permis. Elle précise qu'en cas de modification de ces mesures, les parcelles cadastrales concernées l'auraient été également et qu'un complément corollaire d'étude d'incidences aurait, partant, été requis, ce qui démontre que la décision du 21 janvier 2022 précitée doit être considérée comme une demande de « plan modificatif » au sens de l'article 93, § 3, du décret du 11 mars 1999, en tant qu'elle visait la modification de la localisation des mesures de compensation.

24. À titre subsidiaire, elle conteste la thèse de la requérante soutenant qu'une décision de première instance, confirmée par l'effet du décret en raison du dépassement du délai de décision par l'autorité de recours, ne peut être retirée ni par celle-ci ni par l'autorité de première instance. Elle affirme qu'une décision dont la régularité est attaquée doit à l'évidence pouvoir être retirée par son auteur, soit, en l'occurrence, par l'autorité compétente en première instance.

VI.4. Mémoire en réplique

25. La requérante synthétise sa réplique aux thèses des parties adverse et intervenante comme il suit :

« [Le] terme “plan” de l’article 93 du décret relatif au permis d’environnement ne suscite aucune difficulté d’interprétation et ne peut que viser les plans qui doivent figurer au dossier de la demande de permis, et non pas la simple localisation graphique de mesures de compensation.

Le bien-fondé du moyen est confirmé par les modifications apportées à l’article 93 du décret par le décret du 24 [*lire :* 25] avril 2024 modifiant divers décrets relatifs à l’environnement, qui permet que l’autorité compétente ou le demandeur de permis produise des plans modificatifs ou un complément d’étude d’incidences. Ceci permettra donc à l’autorité compétente de solliciter des propositions de conditions d’exploitation avec un complément d’étude d’incidences.

La requérante précise aussi que l’arrêt n° 247.031 du 11 février 2021 vanté par la partie intervenante n’est pas transposable en l’espèce.

Trouve à s’appliquer en l’espèce celui du parallélisme des compétences, de sorte qu’il faut constater que l’autorité de première instance a perdu toute compétence pour retirer la décision censée confirmée par les faits du décret ».

26. Dans ses développements, elle précise, à propos du principe du parallélisme des compétences, que l’autorité compétente pour retirer un acte administratif est en principe celle qui l’a adopté, qu’en l’espèce toutefois, la décision des fonctionnaires délégué et technique de première instance a fait l’objet d’un recours administratif organisé, que les ministres ont laissé expirer le délai de décision, qu’il y a donc eu confirmation de la décision de première instance et que, dans ces circonstances, il faut considérer que les fonctionnaires délégué et technique de première instance ont perdu toute compétence.

VI.5. Dernier mémoire de la partie intervenante

27. La partie intervenante maintient que la demande des fonctionnaires technique et délégué du 21 janvier 2022 impliquait la production de plans modificatifs et a donc eu pour conséquence d’interrompre le délai de délivrance du permis en application de l’article 93, § 3, du décret du 11 mars 1999 précité. Elle fait valoir que les mesures de compensation font partie intégrante du projet de parc éolien, qu’elles sont décrites par le dossier de demande et localisées sur un plan, au demeurant annexé à l’acte attaqué. Elle conteste que la demande susvisée ne soit pas une demande au sens de l’article 93, § 3, du décret du 11 mars1999, dès lors que la lettre du 21 janvier 2022 est expressément fondée sur cette disposition et que, surtout, elle appelait une modification du plan identifiant les mesures de compensation, donc du projet lui-même, impliquant, par exemple, la création de chemins permettant l’accès à ces mesures, voire potentiellement un déplacement des éoliennes projetées. Elle précise

qu'aux termes de la dispositions susvisée, c'est le simple envoi de la demande de plans modificatifs qui a pour effet d'interrompre les délais d'instruction de la demande de permis.

28. Elle expose que l'interruption du délai de décision a pris fin dès sa réponse négative à la demande des fonctionnaires technique et délégué, que la procédure a recommencé à courir le lendemain de la réception de sa lettre, le 9 février 2022, et qu'en conséquence, la décision du 1er mars 2022 a manifestement été prise dans le délai imparti. Elle ajoute que les ministres compétents ont omis de statuer sur les recours administratifs introduits contre cette décision et que celle-ci a été confirmée tacitement par l'effet du décret mais que cela n'implique pas que les fonctionnaires technique et délégué ont définitivement perdu leur compétence pour décider d'une « retrait-réfection » de cette décision.

Elle fait valoir que ceux-ci étaient compétents pour retirer leur propre décision du 1er mars 2022, confirmée par l'effet du décret, que ce retrait a en effet opéré avec effet rétroactif et replacé les fonctionnaires technique et délégué à la date précitée et non à la date de sa confirmation par l'effet du décret. Elle en infère qu'ayant ainsi retrouvé leur compétence, ils ont pu valablement redélivrer le permis unique contesté. Reproduisant la motivation formelle de l'acte attaqué à ce propos, elle observe que l'autorité délivrante s'est spécialement expliquée sur les conséquences procédurales de la demande des fonctionnaires techniques et délégués du 21 janvier 2022 et conclut que les motifs de la décision critiquée sont exacts en droit et en fait.

VI.6. Examen

29. L'article 81, § 2, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, alors applicable, dispose notamment comme il suit :

« Le collège communal de la commune sur le territoire de laquelle est situé l'établissement en projet est compétent pour connaître des demandes de permis unique.

Par dérogation à l'alinéa 1er, les fonctionnaires désignés par le Gouvernement au sein de l'administration de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme et de l'administration de l'environnement sont conjointement compétents pour connaître des demandes de permis unique relatives à des actes et travaux ou des établissements situés sur le territoire de plusieurs communes, ainsi qu'aux demandes de permis visées aux articles 9 et 10 du décret du 2 mai 2019 relatif à la prévention et à la gestion de l'introduction et de la propagation des espèces exotiques envahissantes.

Le fonctionnaire délégué et le fonctionnaire technique sont exclusivement compétents pour connaître conjointement des demandes de permis uniques relatives à des actes et travaux visés à l'article D.IV.22, alinéa 1er, du CoDT, ainsi que des demandes de permis uniques qui portent sur des modifications mineures des permis délivrés par le Gouvernement visés à l'alinéa 6, ainsi qu'à tout

établissement constituant une installation de gestion de déchets d'extraction minière telle que définie par le Gouvernement et à toutes installations et activités nécessaires ou utiles à la recherche et à l'exploitation des ressources du sous-sol en ce compris, les puits, galeries, communications souterraines et fosses d'extraction ».

L'article 93, § 1er, alinéa 1er, et § 3, alinéas 1er et 7, du même décret, alors applicable, prévoit ce qui suit :

« § 1er. L'autorité compétente envoie sa décision au demandeur, au fonctionnaire technique, au fonctionnaire délégué et, lorsqu'il a été fait application de l'article 81, § 2, alinéas 2 et 3, à chaque commune sur le territoire de laquelle l'établissement ou les actes et travaux sont situés, ainsi que, par pli ordinaire, à chaque autorité ou administration consultée dans un délai de :
1° nonante jours si la demande de permis vise un établissement de classe 2;
2° cent quarante jours si la demande de permis vise un établissement de classe 1.

[…]

§ 3. […], dans le cas visé à l'article 81, § 2, alinéas 2 et 3, dans le délai visé au paragraphe 1er, alinéa 1er, le demandeur peut, préalablement à la décision de l'autorité compétente, moyennant l'accord ou à la demande de celle-ci, produire des plans modificatifs et un complément corollaire de notice d'évaluation des incidences sur l'environnement ou d'étude d'incidences. L'envoi au demandeur de cet accord ou de cette demande a pour effet d'interrompre les délais visés au § 1er. Une copie en est également envoyée, le même jour, au fonctionnaire technique et au fonctionnaire délégué par l'autorité compétente.

[…]

Par dérogation aux alinéas 2 à 6, dans les cas visés à l'article 81, § 2, alinéas 2 et 3, le demandeur envoie au fonctionnaire technique et au fonctionnaire délégué les plans modificatifs accompagnés du complément corollaire de notice d'évaluation des incidences sur l'environnement ou d'étude d'incidences. Ces documents sont fournis en autant d'exemplaires que la demande initiale en compte ».

L'article 94, alinéa 3, du même décret dispose que « dans les cas visés à l'article 81, § 2, alinéas 2 et 3, le permis est censé être refusé si la décision n'a pas été envoyée dans le délai prévu à l'article 93 ».

30. Il ressort de l'article 93, § 3, alinéa 1er, du décret du 11 mars 1999 précité que l'envoi d'une demande de plans modificatifs « et [d']un complément corollaire de notice d'évaluation des incidences sur l'environnement ou d'étude d'incidences », émanant de l'autorité décidante, a pour effet d'interrompre les délais d'instruction de la demande de permis. Un demandeur de permis unique n'a cependant pas l'obligation d'y réserver une suite favorable et, partant, la cause d'interruption des délais d'examen de la demande de permis prend nécessairement fin dès la réponse négative apportée à la demande formulée.

31. En l'espèce, la demande de permis unique de classe 1 a pour objet la construction et l'exploitation d'un parc éolien situé en zone agricole. Il ressort de l'étude d'incidences sur l'environnement que le projet peut avoir d'éventuels impacts

sur certaines espèces d'oiseaux et qu'en conséquence, son auteur propose, dans ses recommandations, des mesures compensatoires. L'étude précise qu'un accord a été contractualisé avec un exploitant pour mettre celles-ci en œuvre sur des parcelles situées dans la plaine agricole au sud du village de Haulchin. Elle comporte deux photographies aériennes qui localisent les mesures de compensation. L'une d'entre elles est le document annexé à la « convention en vue de l'aménagement de mesures de compensation environnementale », auquel se réfère la partie intervenante dans ses écrits de procédure.

Se ralliant à l'avis de la direction du développement territorial du 10 août 2021, les fonctionnaires technique et délégué compétents en première instance ont considéré, par une décision du 21 janvier 2022, que le projet ne pouvait pas être accepté en l'état, en raison de la localisation des mesures de compensation dans la zone agricole qu'il convient de préserver, de même que la superficie agricole utile. Par l'article 1er de cette décision, ils ont invité la demanderesse de permis à « fournir à l'autorité compétente des plans modificatifs et un complément corollaire d'étude d'incidences sur l'environnement », afin de répondre aux remarques susmentionnées. L'article 2 de cette décision précise ce qui suit :

« L'envoi de la présente décision a pour effet d'interrompre les délais visés à l'article 93, § 1er, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement ».

32. Le texte de l'article 93, § 3, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement prévoit la possibilité de produire des « plans modificatifs » accompagnés d'un complément corollaire d'étude d'incidences sur l'environnement. Il ne s'agit pas de la production de tout nouveau document ou pièce complémentaire, non susceptible, en soi, d'influer sur les délais de procédure administrative. Par ailleurs, une première lecture de la disposition peut laisser penser qu'un complément d'étude d'incidences est obligatoire dès le moment où des plans modifiés sont déposés. Toutefois, le dépôt d'un complément d'étude d'incidences n'a de sens que si la modification des plans emporte celle d'une donnée sur laquelle repose l'étude d'incidences initiale.

En l'espèce, la demande des fonctionnaires technique et délégué consiste en une invitation au porteur de projet éolien à délocaliser les mesures de compensation telles qu'initialement projetées. S'il peut se concevoir qu'une délocalisation de ces mesures justifie le dépôt d'un complément d'études d'incidences, il reste que celui-ci doit, selon les termes clairs de l'article 93, § 3, du décret du 11 mars 1999 précité, tel qu'applicable, être « corollaire » aux plans modificatifs sollicités. Or, nonobstant les termes utilisés dans l'article 1er de la décision des fonctionnaires technique et délégué du 21 janvier 2022, la demande de ceux-ci – à laquelle l'intervenante a décidé de ne pas donner suite – n'implique pas la production de « plans modificatifs » au sens dudit

décret, dès lors que les mesures de compensation considérées inadmissibles par ceux-ci n'ont pas elles-mêmes fait l'objet de plans initiaux.

À cet égard, la question que le mémoire en intervention propose de soumettre à la Cour constitutionnelle ne doit pas être posée dès lors que la partie intervenante ne la formule pas de manière précise et, singulièrement, n'expose pas de manière compréhensible en quoi l'article 93, § 3, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement soulève un problème de conformité aux dispositions constitutionnelles dont la Cour assure le respect, ni n'identifie la règle constitutionnelle qui serait méconnue.

33. Il résulte de ce qui précède que l'envoi de la demande de délocalisation des mesures de compensation a été sans effet sur les délais de la procédure administrative puisque ceux-ci n'ont pas pu être interrompus en application de l'article 93, § 3, du décret du 11 mars 1999 précité.

La demande de permis unique a été réceptionnée complète et recevable le 6 août 2021. En application de l'article 93, § 1er, alinéa 1er, du décret du 11 mars 1999 précité, les fonctionnaires technique et délégué devaient envoyer leur décision dans un délai de 140 jours, prenant cours en l'espèce le 7 août 2021 et venant à expiration le 24 décembre 2021. Le 21 décembre 2021, ils ont décidé, par application de l'article 92, § 5, alinéa 2, du même décret, de proroger de 30 jours le délai imparti pour l'envoi de la décision, ce délai venant à expiration le 24 janvier 2022.

Partant, la décision des fonctionnaires technique et délégué d'octroyer le permis unique sollicité, prise le 1er mars 2022, soit de manière tardive, a été adoptée à un moment où ils n'étaient plus compétents pour statuer sur la demande. Dès lors que cette décision n'a pas été prise et envoyée dans le délai requis, le permis sollicité est censé avoir été refusé par application de l'article 94, alinéa 3, du décret précité.

En l'absence de décision prise dans les délais sur les recours administratifs introduits contre cette décision du 1er mars 2022 – de sorte que celle-ci a été confirmée par l'effet du décret –, les fonctionnaires technique et délégué étaient sans compétence, le 20 septembre 2023, pour octroyer un nouveau permis unique, compte tenu de l'existence d'une décision implicite de refus, définitive à défaut de recours, qui fait partie de l'ordonnancement juridique. La même conclusion s'impose en ce qui concerne l'acte attaqué, statuant sur le recours introduit devant le Gouvernement wallon contre cette décision du 20 septembre 2023.

34. Le premier moyen, pris de l'incompétence de l'auteur de l'acte, est fondé, ce qui suffit à entraîner l'annulation de l'acte attaqué. Il n'y a pas lieu d'examiner les autres moyens.

VII. Indemnité de procédure

35. La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 770 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La requête en intervention introduite par la SRL EE Erquelinnes est accueillie.

Article 2.

Est annulé l'arrêté du 4 mars 2024 par lequel les ministres de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement délivrent à la société à responsabilité limitée (SRL) EE Erquelinnes un permis unique ayant pour objet la construction et l'exploitation de quatre éoliennes de puissance nominale maximale de 4,8 MW, d'une cabine de tête, l'aménagement d'aires de manutention et de chemins d'accès, et la pose de câbles électriques dans un établissement situé à Erquelinnes, rue Clique-Cy (Grand-Reng).

Article 3.

Une indemnité de procédure de 770 euros est accordée à la partie requérante, 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 24 euros, est mise à la charge de la partie adverse.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à la charge de la partie adverse, à concurrence de 200 euros, et à la charge de la partie intervenante, à concurrence de 150 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 30 juin 2025, par la XIII[e] chambre du Conseil d'État, composée de :

Colette Debroux,	président de chambre,
Lionel Renders,	conseiller d'État,
Dimitri Yernault,	conseiller d'État,
Céline Morel,	greffier.

Le Greffier,	Le Président,
Céline Morel	Colette Debroux