

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 264.167 du 15 septembre 2025

A. 242.994/XIII-10.497

En cause : **la société à responsabilité limitée STORM 60**,
ayant élu domicile chez
M^{es} Olivier DI GIACOMO, Renaud SMAL
et Juliette HAMOIR, avocats,
rue de Loxum 25
1000 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne, représentée
par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Martin ORBAN, avocat,
Kaperberg 50
4700 Eupen,

Partie requérante en intervention :

la commune de Quévy, représentée
par son collège communal,
ayant élu domicile chez
M^{es} Philippe CASTIAUX et
Anthony JAMAR, avocats,
avenue Baudouin de Constantinople 2
7000 Mons.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 18 septembre 2024 par la voie électronique, la partie requérante demande l'annulation de l'arrêté du 19 juillet 2024 par lequel le ministre du Territoire refuse de lui octroyer un permis unique ayant pour objet la construction et l'exploitation de six éoliennes d'une puissance totale maximale de 39,6 MW, une cabine de tête, un transformateur, des chemins d'accès, des aires de montage et la pose de câbles électriques dans un établissement situé au Nord de la frontière avec la France et de la N563, à l'Est de la ligne ferroviaire n° 96 et au Sud de la N548 à Quévy.

II. Procédure

Par une requête introduite le 29 novembre 2024 par la voie électronique, la commune de Quévy 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} Louise Ernoux-Neufcoeur, auditeur adjoint 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 11 juillet 2025, l'affaire a été fixée à l'audience du 4 septembre 2025.

M^{me} Laure Demez, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^{es} Olivier Di Giacomo et Juliette Hamoir, avocats, comparaissant pour la partie requérante, M^e Bénédicte Hendrickx, *loco* M^e Martin Orban, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Alexis Joseph, *loco* M^{es} Philippe Castiaux et Anthony Jamar, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Louise Ernoux-Neufcoeur, 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 utiles à l'examen de la cause

1. Le 5 septembre 2023, la partie requérante dépose auprès de l'administration communale de Quévy une demande de permis unique ayant pour objet la construction et l'exploitation de six éoliennes d'une puissance totale maximale de 39,6 MW, une cabine de tête, un transformateur, des chemins d'accès et des aires de montage ainsi que la pose de câbles électriques, dans un établissement

situé au Nord de la frontière avec la France et de la N563, à l'Est de la ligne ferroviaire n° 96 et au Sud de la N548 à Quévy.

Le projet se situe en zone agricole au plan de secteur de Mons Borinage, adopté par l'arrêté de l'Exécutif régional wallon le 9 novembre 1983 et entré en vigueur le 30 novembre 1984.

2. Le 25 septembre 2023, le dossier de demande est déclaré complet et recevable.

3. Du 11 octobre au 9 novembre 2023, des enquêtes publiques sont organisées sur le territoire de plusieurs communes, dont celui de la commune de Quévy.

4. Des avis sont sollicités et émis par diverses instances dans le cadre de l'instruction de la demande, parmi lesquels l'avis défavorable du collège communal de la commune de Quévy du 29 septembre 2023.

5. Le 12 février 2024, les fonctionnaires technique et délégué prorogent de trente jours le délai dont ils disposent pour statuer sur la demande.

6. Le 13 mars 2024, ils octroient le permis unique sollicité.

7. Neuf recours administratifs sont introduits contre cette décision, parmi lesquels celui de la commune de Quévy du 28 mars 2024, réceptionné le 29 mars 2024.

8. Par courriers recommandés du 20 juin 2024, réceptionnés le 21 juin 2024, les fonctionnaires technique et délégué compétents sur recours communiquent leur rapport de synthèse aux termes duquel ils proposent d'« abroger » la décision de première instance et d'accorder le permis unique.

9. Le 19 juillet 2024, le ministre du Territoire refuse d'octroyer le permis unique.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Intervention

Il y a lieu d'accueillir la requête en intervention introduite par la commune de Quévy, sur le territoire de laquelle s'implante le projet litigieux.

V. Premier moyen

V.1. Thèses des parties

A. La requête en annulation

La partie requérante prend un premier moyen de la violation de l'article 95 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement et de l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 juillet 2024 fixant la répartition des compétences entre les Ministres et réglant la signature des actes du Gouvernement, ainsi que de l'incompétence de l'auteur de l'acte.

Elle critique le fait que l'acte attaqué a été adopté par le seul ministre du Territoire, alors que, s'agissant d'un permis unique consistant en une autorisation urbanistique et une autorisation environnementale, il aurait dû, selon elle, être adopté conjointement par le ministre du Territoire et le ministre de l'Environnement en application des articles 3 et 5 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 juillet 2024 précité.

Elle expose qu'il y a lieu de distinguer les notions de délégation de compétence (ou de pouvoir) et de délégation de signature. Elle souligne que la première, qui constitue une dérogation à l'exercice normal des compétences et aux principes de l'indisponibilité des compétences et de l'unité du pouvoir exécutif, doit s'interpréter de manière restrictive, et que la seconde, qui n'emporte aucun transfert de pouvoir de décision, ne porte que sur l'accomplissement d'une formalité matérielle.

Elle soutient qu'il ressort des termes de l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 juillet 2024 précité que seule une délégation de signature a été accordée au ministre du Territoire pour ce qui concerne les permis uniques, et non une délégation de compétence, de sorte que le ministre ne pouvait prendre, seul, la décision attaquée. À titre subsidiaire, elle estime que cet arrêté ne délègue au ministre du Territoire que la compétence de délivrer les permis uniques et non de refuser de tels permis.

B. Le mémoire en réponse

La partie adverse répond que le moyen manque en droit, dès lors que l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 juillet 2024 précité a été abrogé et remplacé par un nouvel arrêté de répartition des compétences ministérielles du 10 octobre 2024 ayant effet rétroactif, en vertu duquel le ministre du Territoire était bien compétent pour signer, seul, l'acte attaqué.

C. La requête en intervention

Après avoir rappelé que l'article 95 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement attribue au Gouvernement wallon la compétence de statuer en recours sur les permis uniques, la partie intervenante relève que l'article 54 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 relatif à la procédure et à diverses mesures d'exécution du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement délègue cette compétence au ministre ayant les permis uniques dans ses attributions.

Elle indique que si certes, lors de la précédente législature, la compétence en matière de permis unique a été répartie entre le ministre ayant la matière de l'Aménagement du territoire dans ses compétences et le ministre en charge de l'Environnement, la volonté du nouveau Gouvernement wallon a, vraisemblablement pour des raisons pratiques, été de revenir à l'ancien système n'attribuant la compétence de statuer sur les permis uniques qu'à un seul ministre.

Elle expose que, le 15 juillet 2024, après les élections et en période de vacances, un nouveau Gouvernement wallon a été institué et, en urgence afin de garantir la continuité du service public, a adopté un arrêté fixant la répartition des compétences entre les ministres et réglant la signature des actes du Gouvernement. Elle constate que cet arrêté prévoit, en son article 3, que le ministre du Territoire est notamment compétent pour l'aménagement du territoire et la signature des permis uniques en recours et, en son article 5, que le ministre de l'Environnement est notamment compétent pour l'environnement. Elle souligne que l'article 14 de cet arrêté, bien que publié au *Moniteur belge* en date du 26 juillet 2024, prévoit que son entrée en vigueur a lieu à la date de sa promulgation, soit le 15 juillet 2024. Elle soutient que l'effet rétroactif de cet arrêté, qui n'est pas contesté par la partie requérante, a pour but d'assurer la continuité du service public et ainsi de permettre à l'autorité de statuer à temps sur les recours encore pendants, dont les délais de rigueur ne sont pas suspendus par l'installation d'un nouveau gouvernement. Elle estime que la justification liée au principe de sécurité juridique et à la nécessité de garantir la continuité du service public lors d'une période particulière liée à la formation d'un

nouveau gouvernement après les élections répond aux conditions permettant de déroger au principe de non-rétroactivité.

Elle considère qu'il en va de même pour le nouvel arrêté du Gouvernement wallon fixant la répartition des compétences entre ministres et portant règlement du fonctionnement du Gouvernement, adopté le 10 octobre 2024 afin de corriger des erreurs constatées en début de législature et qui abroge l'arrêté du 15 juillet 2024 précité.

Elle observe qu'en vertu de l'article 3, 2°, et de l'article 5, 5°, de l'arrêté du 10 octobre 2024 précité, lequel sort ses effets de façon rétroactive au 15 juillet 2024, c'est bien le ministre du Territoire qui est compétent pour statuer sur les permis uniques, à l'exception des permis uniques qui relèvent de la compétence territoriale du fonctionnaire délégué de la province de Luxembourg. Elle soutient que l'effet rétroactif de cet arrêté est justifié par le principe de sécurité juridique et la nécessité de garantir la continuité du service public et qu'il ne remet pas en cause des droits acquis par la partie requérante, dès lors que le permis unique délivré en première instance n'était pas définitif et qu'il n'a pas pu sortir ses effets, ceux-ci ayant été suspendus en raison du recours administratif interne. Elle ajoute que la partie requérante ne démontre pas que l'intervention du ministre de l'Environnement aurait été de nature à influencer le sens de la décision prise.

D. Le mémoire en réplique

Selon la partie requérante, l'arrêté du Gouvernement wallon du 10 octobre 2024 précité ne peut pas valablement rétroagir au 15 juillet 2024. À son estime, la justification avancée, qui repose sur une formule standardisée invoquant la continuité du service public, n'est pas acceptable dès lors que le Gouvernement wallon ne démontre pas en quoi la rétroactivité était, dans ce cas précis, absolument nécessaire pour justifier une dérogation au principe fondamental de la non-rétroactivité des actes administratifs.

Elle considère que la rétroactivité de cet arrêté a pour effet d'influencer de manière déterminante la présente procédure en annulation et que c'est à la suite de l'introduction de son recours en annulation que l'arrêté du 15 juillet 2024 a été abrogé par l'arrêté du 10 octobre 2024, adopté avec effet rétroactif. Elle sollicite en conséquence que l'application de l'arrêté du 10 octobre 2024 précité soit écartée sur la base de l'article 159 de la Constitution.

Elle précise que la circonstance qu'elle n'a pas contesté l'effet rétroactif de l'arrêté du 15 juillet 2024 ou que cet arrêté ne porte pas atteinte à ses droits acquis n'a aucune incidence en l'espèce.

E. Le dernier mémoire de la partie adverse

La partie adverse confirme qu'il ressort du préambule de l'arrêté du 10 octobre 2024 précité que son caractère rétroactif est justifié par la nécessité de corriger le plus rapidement possible les erreurs constatées en début de législature et afin d'assurer la continuité du service public et la sécurité juridique de l'action du Gouvernement wallon. Elle ajoute qu'il ne peut être sérieusement nié que le souhait du nouveau gouvernement était d'attribuer la compétence des recours en matière de permis uniques à un seul ministre et en déduit que la formulation contenue dans l'arrêté du 15 juillet 2024 précité contenait une erreur matérielle en ne visant que la signature des permis uniques et non la compétence de se prononcer seul.

F. Le dernier mémoire de la partie intervenante

La partie intervenante constate qu'*in fine*, en cas d'annulation, ce sera le même ministre du Territoire qui sera régulièrement amené à statuer sur la demande de permis.

G. Le dernier mémoire de la partie requérante

La partie requérante conteste l'admissibilité du motif avancé pour justifier le caractère rétroactif de l'arrêté du 15 juillet 2024 précité, estimant qu'il ne semble pas « insurmontable » que le Gouvernement wallon aurait dû statuer lui-même sur les demandes de permis unique pendant les 21 jours entre l'adoption de cet arrêté et son entrée en vigueur, selon la règle de droit commun, le 5 août 2024, sans effet rétroactif. Elle en infère que le motif invoqué pris du fonctionnement du gouvernement « de la façon la plus efficace possible » n'est pas pertinent, une délégation à un ou plusieurs ministres n'étant pas indispensable pendant ce court laps de temps.

Elle considère qu'il est préoccupant de lire qu'un tel arrêté « a été adopté dans la précipitation », que rien ne permet d'accréditer la thèse d'une erreur matérielle et que la prétendue intention du nouveau gouvernement de n'attribuer la compétence des recours en matière de permis uniques qu'à un seul ministre ne repose sur rien, le préambule étant muet à ce sujet. À cet égard, elle rappelle que le précédent arrêté du 13 janvier 2022 conférait une compétence conjointe aux ministres de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement pour adopter les permis uniques et, partant, qu'il ne tombe pas sous le sens que l'intention du gouvernement ait été d'écarter ce système

applicable depuis de nombreuses années, si ce n'est de permettre à un seul ministre de signer l'*instrumentum* du permis par facilité.

Elle considère également que la partie adverse reste en défaut d'expliquer en quoi la rétroactivité de l'arrêté du 10 octobre 2024 précité était nécessaire à la continuité du service public.

V.2. Examen

1. Les articles 68 et 69 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles disposent comme il suit :

« Art. 68. Sans préjudice des dispositions de la présente loi, chaque Gouvernement décide de ses règles de fonctionnement.

Le Gouvernement détermine le statut de ses membres.

Art. 69. Sans préjudice des délégations qu'il accorde, chaque Gouvernement délibère collégialement, selon la procédure du consensus suivie en Conseil des Ministres, de toutes affaires de sa compétence ».

Il résulte de ces dispositions que la circonstance qu'un décret habilite le Gouvernement à prendre des décisions n'a pas pour conséquence de le priver de la possibilité de déléguer ce pouvoir à l'un de ses membres.

L'article 3, 2°, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 juillet 2024 fixant la répartition des compétences entre les ministres et réglant la signature des actes du Gouvernement, publié au *Moniteur belge* du 26 juillet 2024, dispose que le ministre du Territoire est notamment compétent pour « la signature des permis uniques en recours ».

L'article 3, 2°, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 10 octobre 2024 fixant la répartition des compétences entre les ministres et portant règlement du fonctionnement du Gouvernement, publié au *Moniteur belge* du 21 octobre 2024, dispose, quant à lui, que le ministre du Territoire est notamment compétent pour « les recours en matière de permis uniques, sans préjudice de l'article 5, alinéa 1^{er}, 5° ».

2. Conformément au principe général de la non-rétroactivité des actes administratifs, qui est d'ordre public et tend notamment à garantir la sécurité juridique, un acte administratif ne peut sortir des effets juridiques à une date antérieure à son entrée en vigueur, soit à sa publication s'il s'agit d'un acte réglementaire, soit à sa notification s'il s'agit d'un acte individuel. Ce principe, qui a valeur de loi, est induit de l'irréversibilité de la durée et constitue l'un des supports essentiels de la

sécurité juridique. Il y est cependant fait exception dans différents cas, tels que l'habilitation du législateur ou la nécessité d'assurer la continuité du service public.

Ce principe n'est donc pas absolu et connaît certaines limites, lesquelles doivent rester l'exception et être interprétées de manière restrictive. Il est ainsi admis que l'application de ce principe doit être écartée lorsque cela s'avère indispensable à la réalisation d'un objectif d'intérêt général, tel que, notamment, le bon fonctionnement et la continuité du service public. Dans ce cas, la rétroactivité ne peut être tolérée que si elle n'a pas pour effet de porter atteinte, même pour l'avenir, à des situations ou à des droits acquis. S'il s'avère que la rétroactivité a pour but ou pour effet que l'issue de l'une ou l'autre procédure juridictionnelle est influencée dans un sens déterminé ou que les juridictions sont empêchées de se prononcer sur une question de droit bien précise, la nature du principe en cause exige que des « circonstances exceptionnelles » ou des « motifs impérieux d'intérêt général » justifient l'intervention du législateur, laquelle porte atteinte, au préjudice d'une catégorie de citoyens, aux garanties juridictionnelles offertes à tous.

En vertu du principe général de motivation matérielle des actes administratifs, l'autorité qui décide de donner un effet rétroactif à un acte réglementaire doit faire reposer cette décision sur des motifs exacts, pertinents et légalement admissibles. Les circonstances exceptionnelles tenant au bon fonctionnement du service public ou à la continuité de l'action administrative doivent ressortir du dossier ou de la décision attaquée, et non des pièces de la procédure.

3. En l'espèce, l'arrêté du Gouvernement wallon du 10 octobre 2024 fixant la répartition des compétences entre les ministres et portant règlement du fonctionnement du Gouvernement abroge l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 juillet 2024 fixant la répartition des compétences entre les ministres et réglant la signature des actes du Gouvernement, ainsi que celui, daté du même jour, portant règlement du fonctionnement du Gouvernement.

Cet arrêté revêt une portée rétroactive, son article 31 prévoyant qu'il produit ses effets au 15 juillet 2024, date de l'entrée en vigueur des arrêtés du 15 juillet 2024 précités.

Le préambule de l'arrêté du Gouvernement wallon du 10 octobre 2024 précité s'énonce notamment comme il suit :

« Vu l'urgence ;

Considérant la nécessité de corriger le plus rapidement possible les erreurs constatées en ce début de législature et de compléter les deux arrêtés du Gouvernement wallon du 15 juillet 2024, d'une part, portant règlement du

fonctionnement du Gouvernement et, d'autre part, fixant la répartition des compétences entre les Ministres et réglant la signature des actes du Gouvernement ;

Considérant qu'il convient d'assurer la continuité du service public et la sécurité juridique de l'action du Gouvernement wallon ; que cette nécessité implique l'entrée en vigueur des présentes dispositions de manière rétroactive au 15 juillet 2024 ».

Le caractère rétroactif est ainsi justifié par la nécessité « d'assurer la continuité du service public et la sécurité juridique de l'action du Gouvernement wallon ».

3.1. Cette seule motivation, formulée en des termes généraux, ne constitue pas une démonstration des « circonstances exceptionnelles » requise s'il s'avère, comme c'est le cas en l'espèce, que la rétroactivité a pour but ou pour effet que l'issue de l'une ou l'autre procédure juridictionnelle soit influencée dans un sens déterminé. En effet, c'est à la suite de l'introduction du présent recours en annulation le 18 septembre 2024 que l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 juillet 2024 précité a été abrogé par celui du 10 octobre 2024, dont l'adoption avec effet rétroactif a manifestement pour conséquence d'influencer de manière déterminante la présente procédure juridictionnelle.

3.2. Le motif pris de la « sécurité juridique », sans autre explication, peut d'autant moins être admis que le principe général de non-rétroactivité tend, précisément, à prévenir l'insécurité juridique.

De même, l'argument de la « continuité du service public », non autrement précisé, ne peut être retenu dès lors qu'en l'absence de délégation spécifique pour ce qui concerne les recours en matière de permis unique, cette compétence relève conjointement des ministres ayant respectivement l'aménagement du territoire et l'environnement dans leurs attributions, en application des articles 3, 5 et 15 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 juillet 2024 fixant la répartition des compétences entre les ministres et réglant la signature des actes du Gouvernement, en vigueur depuis plusieurs mois. Il ne s'agit par conséquent pas de « combler un vide juridique résultant de l'absence d'une réglementation nécessaire pour la situation considérée ».

Il ne peut pas davantage être pris appui sur l'affirmation de la « nécessité de corriger le plus rapidement possible les erreurs constatées » dans les deux arrêtés du Gouvernement wallon du 15 juillet 2024 précités dès lors que ce motif ne fait pas apparaître quelles erreurs doivent être corrigées ni quel est l'objectif d'intérêt général poursuivi par leur correction, dont la réalisation rendrait indispensable la rétroactivité de l'arrêté du 10 octobre 2024 précité plusieurs mois en arrière.

Les parties adverse et intervenante ne font état d'aucun autre élément du dossier administratif qui permet de justifier la rétroactivité de cet arrêté, adopté près de trois mois après la formation du Gouvernement, et l'atteinte ainsi portée à des situations ou à des droits acquis.

3.3. Dans ces circonstances, l'application de l'arrêté du Gouvernement wallon du 10 octobre 2024 précité doit, en vertu de l'article 159 de la Constitution, être écartée, à tout le moins en ce qu'il produit ses effets à la date du 15 juillet 2024. Cet arrêté ne peut, par conséquent, pas offrir le fondement juridique pour établir la compétence de l'auteur de l'acte attaqué au jour de son adoption.

4. L'arrêté du Gouvernement wallon du 15 juillet 2024 portant règlement du fonctionnement du Gouvernement et l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 juillet 2024 fixant la répartition des compétences entre les ministres et réglant la signature des actes de Gouvernement ont été publiés au *Moniteur belge* du 26 juillet 2024. Prévoyant une entrée en vigueur au jour de leur signature, le 15 juillet 2024, ces deux arrêtés revêtent également une portée rétroactive.

Dès lors que l'article 159 de la Constitution impose au Conseil d'État d'écarter l'application d'un règlement entaché d'illégalité qui constitue le fondement juridique de l'acte attaqué ou qui apparaît comme un motif déterminant de son contenu et que le moyen pris de la violation du principe de non-rétroactivité des actes administratifs, d'ordre public, doit être soulevé d'office, il convient d'examiner d'office si l'atteinte portée à ce principe est, ou non, admissible.

Le préambule de l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 juillet 2024 portant règlement du fonctionnement du Gouvernement s'énonce comme il suit :

« Vu l'urgence ;

Considérant que l'arrêté du Gouvernement wallon du 26 septembre 2019 portant règlement du fonctionnement du Gouvernement ne peut plus s'appliquer à l'actuel Gouvernement ;

Considérant qu'il convient de permettre au Gouvernement de fonctionner de la façon la plus efficace possible ;

Considérant que cette nécessité implique l'entrée en vigueur des présentes dispositions dans les plus brefs délais ».

Le préambule de l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 juillet 2024 fixant la répartition des compétences entre les ministres et réglant la signature des actes du Gouvernement s'énonce notamment comme il suit :

« Considérant qu'il convient de permettre au Gouvernement de fonctionner de la façon la plus efficace possible ;

Vu l'urgence spécialement motivée par la nécessité qu'a le Gouvernement, constitué en application des articles 60 et 71 de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 précitée, d'assurer la continuité du service public ».

Le caractère rétroactif de ces deux arrêtés est ainsi justifié par la nécessité « de permettre au Gouvernement de fonctionner de la façon la plus efficace possible » et le souci « d'assurer la continuité du service public », étant par ailleurs précisé que « l'arrêté du Gouvernement wallon du 26 septembre 2019 portant règlement du fonctionnement du Gouvernement ne peut plus s'appliquer à l'actuel Gouvernement ».

Il apparaît dès lors que, dans le contexte particulier de la formation d'un nouveau gouvernement, la rétroactivité conférée aux arrêtés du 15 juillet 2024 précités a pour but de permettre au Gouvernement wallon de fonctionner de manière efficace entre le moment de leur signature et leur entrée en vigueur 10 jours après leur publication au *Moniteur belge* intervenue le 26 juillet 2024. Au demeurant, la partie requérante ne soutient pas que cette rétroactivité de courte durée a eu pour effet de porter atteinte à d'éventuels situations ou droits acquis et, partant, devait être justifiée par des circonstances exceptionnelles. Dans de telles conditions, la justification de la rétroactivité de ces arrêtés peut être admise.

C'est donc à l'aune de ces arrêtés qu'il y a lieu de vérifier la compétence de l'auteur de l'acte attaqué.

5. L'arrêté du Gouvernement wallon du 15 juillet 2024 portant règlement du fonctionnement du Gouvernement abroge l'arrêté du Gouvernement wallon du 26 septembre 2019 portant règlement du fonctionnement du Gouvernement.

Son article 1^{er} dispose ce qui suit :

« Sans préjudice des délégations qu'il accorde à ses membres, le Gouvernement délibère collégialement selon la procédure du consensus et définit les orientations politiques dans les matières qui relèvent de la compétence de la Région wallonne ».

Dans les mêmes termes que l'article 19, alinéa 1^{er}, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 26 septembre 2019 précité, son article 15 dispose ce qui suit :

« Dans les compétences qui leur sont attribuées, les ministres ont délégation pour appliquer, sans préjudice des autres dispositions prévues par le présent arrêté, les lois, décrets, arrêtés, règlements et circulaires ».

Cette disposition a un caractère général et doit s'interpréter en ce sens que les ministres ont, sauf les exceptions prévues par l'arrêté lui-même, délégation pour adopter les décisions administratives individuelles dans les matières qui relèvent de leurs compétences.

L'article 3 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 juillet 2024 fixant la répartition des compétences entre les ministres et réglant la signature des actes de Gouvernement, précise que le ministre du Territoire est notamment compétent pour « l'aménagement du territoire, tel que visé à l'article 6, § 1^{er}, I, de la loi [spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980] » et son article 5 dispose que le ministre de l'Environnement est notamment compétent pour « l'environnement, tel que visé à l'article 6, § 1^{er}, II, 1^o à 4^o, de la loi [spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980] ».

Ces dispositions procurent, en principe, aux ministres du Territoire et de l'Environnement, la compétence *ratione personae* de statuer de manière conjointe au nom du Gouvernement wallon pour les matières relevant simultanément de leurs attributions respectives, tels les recours administratifs en matière de permis unique.

6. L'article 3, 2^o, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 juillet 2024 fixant la répartition des compétences entre les ministres et réglant la signature des actes de Gouvernement accorde, expressément, délégation au seul ministre du Territoire pour « la signature des permis uniques en recours ».

La délégation de pouvoir est le transfert, par une autorité à qui un pouvoir a été attribué, de l'exercice de tout ou partie de ce pouvoir. Dans la mesure où cette opération constitue une exception au principe de l'attribution de compétences instauré par l'article 33 de la Constitution, elle n'est admise qu'à certaines conditions et est de stricte interprétation. Pour apprécier si une délégation consentie reste dans les limites admissibles, il convient de tenir compte de la source des pouvoirs attribués, de la manière dont ils sont définis, de la matière dans laquelle les pouvoirs sont conférés, de l'autorité à laquelle la délégation est donnée ainsi que de l'importance des pouvoirs délégués. La délégation ne peut être que partielle. Elle est de stricte interprétation et ne peut porter que sur des mesures d'exécution ou de détail. Elle ne peut avoir pour objet des pouvoirs attribués en propre à l'autorité normalement compétente.

La délégation de signature, parfois aussi appelée autorisation de signer, qui ne peut en aucun cas être confondue avec une délégation de pouvoir, est, quant à elle, une technique par laquelle une autorité administrative, compétente pour prendre la décision (à savoir le *negotium*), autorise une autre autorité ou un agent à signer – voire à rédiger et à signer – l'acte (à savoir l'*instrumentum*), qui constate cette décision

qu'elle a préalablement arrêtée. Cette délégation de signature n'emporte aucune délégation de compétence ou transfert du pouvoir de décision. Il doit être établi, au regard des pièces du dossier administratif, que l'acte qu'il s'agit de signer a bien été précédé de la décision prise par l'auteur compétent et que ce dernier a bien autorisé la délégation de signature, laquelle revient en effet à une substitution de signature sur l'*instrumentum*. Si un pouvoir attribué à une autorité ne peut être exercé que par celle-ci, il peut être admis que son expression écrite soit revêtue de la signature d'une autre autorité.

En l'espèce, la formulation du texte de l'article 3, 2°, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 juillet 2024 précité, se limite à déléguer au ministre du Territoire le pouvoir de « signer » les permis uniques en recours et ne lui confère pas l'exercice du pouvoir de se prononcer, seul, sur les permis uniques en degré de recours.

Or, il ne ressort ni de l'acte attaqué, dont le préambule mentionne qu'il est pris par « [l]e Ministre du Territoire, des Infrastructures, de la Mobilité et des Pouvoirs locaux », ni du dossier administratif – et ce n'est du reste pas soutenu par la partie adverse – que le ministre du Territoire aurait signé l'*instrumentum* d'une décision prise conjointement avec le ministre de l'Environnement.

7. Il résulte de ce qui précède que le ministre du Territoire n'était pas compétent pour adopter, seul, l'acte attaqué.

Le premier moyen est fondé, ce qui suffit à entraîner l'annulation de l'acte attaqué. Partant, il n'y a pas lieu d'examiner le second moyen.

VI. Indemnité de procédure

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 1^{er}.

La requête en intervention introduite par la commune de Quévry est accueillie.

Article 2.

Est annulé l'arrêté du 19 juillet 2024 par lequel le ministre du Territoire refuse d'octroyer à la société anonyme Storm 60 un permis unique ayant pour objet la construction et l'exploitation de 6 éoliennes d'une puissance totale maximale de 39,6 MW, une cabine de tête, un transformateur, des chemins d'accès, des aires de montage et la pose de câbles électriques dans un établissement situé au Nord de la frontière avec la France et de la N563, à l'Est de la ligne ferroviaire n° 96 et au Sud de la N548 à Quévy.

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 15 septembre 2025, par la XIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Colette Debroux,
Luc Donnay,
Laure Demez,
Thierry Blanjean,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Thierry Blanjean

Colette Debroux