

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LA PRÉSIDENTE DE LA XIII<sup>e</sup> CHAMBRE

A R R Ê T

n° 265.220 du 17 décembre 2025

A. 235.597/XIII-9546

En cause :

**F.D.**

ayant élu domicile chez  
M<sup>e</sup> Benoit CLOSSON, avocat,  
rue Houchettes 19/001  
6920 Wellin,

contre :

**la Région wallonne,**  
représentée par son Gouvernement,  
ayant élu domicile chez  
M<sup>e</sup> Martin ORBAN, avocat,  
Kaperberg 50  
4700 Eupen,

Partie intervenante :

**la société anonyme ÉTABLISSEMENTS WARIN,**  
ayant élu domicile chez  
M<sup>e</sup> Fabrice EVRARD, avocat,  
chemin du Stocquoy 1  
1300 Wavre.

---

*I. Objet de la requête*

Par une requête introduite le 25 janvier 2022, le requérant et L.B. demandent l'annulation de l'arrêté du 23 décembre 2021 par lequel les ministres de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement déclarent irrecevable le recours que le requérant et L.B. ont introduit contre la décision du 19 juillet 2021 par laquelle le collège communal de Bièvre octroie à la société anonyme (SA) Établissements Warin un permis unique ayant pour objet la construction et l'exploitation d'un dépôt de 747.000 litres de diesel et gasoil en tanks aériens, d'un quai de chargement de camions-citernes, d'une station-service publique, de bureaux, d'un entrepôt et d'une aire de lavage de camions, dans un établissement situé rue de Bouillon à Bièvre.

## *II. Procédure*

Par une requête introduite le 24 mars 2022 par la voie électronique, la SA Établissements Warin demande à être reçue en qualité de partie intervenante

Un arrêt n° 254.266 du 11 juillet 2022 a réputé non accomplie la requête en annulation en tant qu'elle est introduite par L.B., décidé que la procédure en annulation poursuivait son cours et réservé les dépens. Il a été notifié aux parties.

Le dossier administratif a été déposé.

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

M<sup>me</sup> Louise Ernoux-Neufcoeur, auditrice 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 intervenante a déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 23 octobre 2025, l'affaire a été fixée à l'audience du 20 novembre 2025 et les parties ont été informées que l'affaire serait traitée par une chambre composée d'un membre.

M<sup>me</sup> Laure Demez, conseillère d'État, a exposé son rapport.

M<sup>e</sup> Morgane Pouleur, *loco* M<sup>e</sup> Benoit Closson, avocate, comparaissant pour la partie requérante, M<sup>e</sup> Bénédicte Hendrickx, *loco* M<sup>e</sup> Martin Orban, avocate, comparaissant pour la partie adverse, et M<sup>e</sup> Nathan Richir, *loco* M<sup>e</sup> Fabrice Evrard, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M<sup>me</sup> Louise Ernoux-Neufcoeur, auditrice, 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. Incident de procédure*

Le rapport a été notifié à la partie requérante le 10 juillet 2025. La partie requérante a déposé un dernier mémoire le 18 août 2025.

Introduit plus de trente jours après la notification du rapport, le dernier mémoire de la partie requérante est écarté des débats, en application de l'article 21, alinéa 6, des lois coordonnées sur le Conseil d'État et de l'article 14, alinéa 2, du règlement général de procédure.

### *IV. Faits utiles à l'examen de la cause*

1. Le 21 janvier 2021, la SA Ets Warin sollicite un permis unique pour construire et exploiter un dépôt de 747.000 litres de diesel et gasoil en tanks aériens, d'un quai de chargement de camions-citernes, d'une station-service publique, de bureaux, d'un entrepôt et d'une aire de lavage de camions dans un établissement sis rue de Bouillon à Bièvre.

Le bien est situé en zone d'habitat à caractère rural et en zone agricole au plan de secteur.

2. Le 15 février 2021, le dossier de demande est déclaré complet.

3. Une enquête publique est organisée du 12 mars au 12 avril 2021 sur le territoire de la commune de Bièvre. Celle-ci donne lieu au dépôt de six réclamations, parmi lesquelles celle du requérant et L.B.

Différents avis sont rendus dans le cadre de l'instruction de la demande de permis.

4. Le 3 juin 2021, les fonctionnaires technique et délégué prorogent de trente jours le délai pour l'envoi de leur rapport de synthèse.

5. Le 5 juillet 2021, ils transmettent leur rapport de synthèse, au terme duquel ils proposent de refuser le permis unique sollicité.

6. Le 19 juillet 2021, le collège communal de Bièvre décide de délivrer le permis unique.

7. Le 16 août 2021, le requérant et L.B. introduisent un recours administratif contre cette décision auprès du Gouvernement wallon.

8. Le 25 novembre 2021, les fonctionnaires technique et délégué compétents sur recours transmettent leur rapport de synthèse, qui conclut à l'irrecevabilité du recours.

9. Le 23 décembre 2021, les ministres de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement déclarent le recours administratif irrecevable.

Il s'agit de l'acte attaqué.

## *V. Moyen unique*

### *V.1. Thèses des parties*

#### *A. La requête en annulation*

Le requérant, non assisté d'un conseil au stade de la requête en annulation, formule son moyen unique comme il suit :

« Exposé des éléments :

Dans le cadre du recours contre la décision du collège communal, le recours introduit auprès des autorités du service public wallon a été considéré comme irrecevable, décision prise conjointement par les ministres du service public de Wallonie, ministère de l'aménagement du territoire et ministère de l'environnement.

La motivation de l'arrêté ministériel : non-respect du prescrit légal à savoir introduction par courrier simple et non par recommandé avec accusé de réception ou dépôt au service de la direction des permis et autorisation contre accusé de réception.

Règle de droit enfreinte :

Contrairement à la motivation de l'arrêté ministériel dont référence, la formalité d'envoi par recommandé avec accusé de réception a été respectée, preuve en annexe.

Un envoi simple a été effectivement adressé en copie à l'envoi recommandé vanté ».

#### *B. Le mémoire en réponse*

Après avoir rappelé le prescrit de l'article 176 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, la partie adverse indique qu'il ressort de la pièce n° 18 du dossier administratif que le recours a été introduit par un courrier simple, daté du 16 août 2021, et qu'il porte le cachet de la Région wallonne du 17 août 2021.

Elle constate que le requérant dépose la copie d'un envoi par recommandé avec accusé de réception envoyé au ministère de la Région wallonne en date du 17 août 2021.

### *C. Le mémoire en intervention*

La partie intervenante fait valoir que la requête en annulation n'identifie pas clairement la ou les règles de droit qui auraient été transgressées et la manière dont ces règles auraient été méconnues par l'acte attaqué, et que le moyen tel que formulé dans cette requête ne lui permet pas de défendre sa position en connaissance de cause, dans le respect des droits de la défense. Elle ajoute qu'il ne lui appartient pas, ni à la partie adverse, d'identifier, d'une part, la ou les normes violées et, d'autre part, la mesure dans laquelle ces normes auraient été méconnues. Elle en déduit que le moyen est irrecevable.

### *D. Le mémoire en réplique*

Dans son mémoire en réplique, rédigé par son conseil, le requérant précise que le moyen unique est « pris du défaut de motivation, du défaut d'examen concret, complet et effectif des circonstances de la cause, de l'erreur dans les motifs, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de la violation du principe de bonne administration, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir ».

Il relève que, dans son mémoire en réponse, la partie adverse ne conteste plus l'élément matériel de l'envoi du recours administratif par courrier recommandé, seul élément fondant l'acte attaqué, et en déduit qu'elle conclut à tort en l'irrecevabilité du recours.

## *V.2. Examen*

### *A. Recevabilité*

1. L'article 2, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 3<sup>o</sup>, du règlement général de procédure énonce que la requête en annulation doit notamment comprendre un exposé des moyens. L'article 2, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, du même règlement précise, à cet égard, que « [l]e moyen consiste en l'indication de la règle de droit dont la violation est invoquée et de la manière dont elle aurait été concrètement enfreinte ».

L'exposé des moyens constitue un élément essentiel de la requête, la partie requérante devant par conséquent y indiquer *ab initio* l'illégalité qui a été

commise et dans quelle mesure elle a eu lieu, dès lors que le moyen permet, d'une part, à la partie adverse de se défendre des griefs formulés à l'égard de l'acte attaqué dans le respect des droits de la défense et, d'autre part, au Conseil d'État d'examiner le bien-fondé de ces griefs et, partant, la limite de sa saisine. Lorsque la requête en annulation n'individualise aucune règle ou principe général de droit et n'indique pas comment ils auraient été violés, elle est irrecevable. Il en va de même du moyen qui ne fait aucun lien entre l'acte attaqué et les dispositions dont le moyen invoque la violation.

Dans ce cadre, à l'exception des moyens d'ordre public et de ceux dont la partie requérante n'a pu découvrir l'existence qu'en prenant connaissance du dossier administratif, cet exposé doit se trouver dans la requête en annulation.

2. En l'espèce, outre que le Conseil d'État peut apprécier avec bienveillance un recours formé par un justiciable qui n'est pas assisté par un avocat, il ressort clairement de la requête en annulation que le requérant reproche à l'auteur de l'acte attaqué de déclarer son recours administratif irrecevable en considérant, à tort, que son recours a été introduit par courrier simple, et non par courrier recommandé avec accusé de réception. Le moyen peut raisonnablement être interprété comme dénonçant une erreur dans les motifs et être déclaré recevable dans cette mesure.

Il en va d'autant plus ainsi que l'absence d'indication précise de la norme ou du principe violé, dans la requête elle-même, n'a pas entravé les droits de la défense des parties adverse et intervenante. Celles-ci ont exposé leur défense dans leur mémoire en réponse et en intervention, ayant parfaitement compris la portée de la critique, qui ne présente aucune complexité.

3. Quant aux autres dispositions légales et principes que le requérant invoque au stade du mémoire en réplique, ils ne relèvent pas de l'ordre public et auraient pu être soulevés dans la requête en annulation en manière telle qu'ils sont invoqués tardivement et, partant, sont irrecevables.

### *B. Fondement*

4. L'article 95, §§ 1<sup>er</sup>, 2 et 6, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, qui fait partie du chapitre XI, dispose notamment comme il suit :

« § 1<sup>er</sup>. Un recours contre la décision émanant de l'autorité compétente lorsque celle-ci a été envoyée dans les délais visés à l'article 93, contre la décision censée être arrêtée conformément à l'article 94, alinéa 1<sup>er</sup>, ou contre le refus visé à l'article 94, alinéas 2 et 3, est ouvert auprès du Gouvernement à toute personne physique ou morale justifiant d'un intérêt ainsi qu'au fonctionnaire technique, au fonctionnaire

délégué et au collège communal de la commune sur le territoire de laquelle l'établissement ou les actes et travaux concernés sont situés.

L'absence de décision des autorités visées à l'article 81 relative à la délivrance ou au refus de permis unique entraîne l'impossibilité pour celles-ci d'introduire un recours.

§ 2. Sous peine d'irrecevabilité, le recours est accompagné de la preuve du versement du droit de dossier visé à l'article 177 et est envoyé à l'administration de l'environnement dans un délai de vingt jours à dater :

[...]

3° soit, pour les personnes non visées au 1°, du premier jour de l'affichage de l'avis visé aux articles D.29-22, D.29-23 et D.29-24 du livre I<sup>er</sup> du Code de l'Environnement.

[...]

§ 6. Le Gouvernement détermine :

1° les informations que doit contenir le recours, sa forme et le nombre d'exemplaires devant être introduits ;

2° les modalités selon lesquelles le recours est porté à la connaissance du public ;

3° les modalités d'instruction du recours, d'établissement du rapport de synthèse, les instances devant être consultées et les délais endéans lesquels les avis sont émis ; à défaut d'envoi d'avis dans les délais prévus, l'avis est réputé favorable ».

L'article 47 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 est libellé de la manière suivante :

« Le recours visé à l'article 95 du décret est envoyé au ministre qui a les permis uniques dans ses attributions, à l'adresse du Service public de Wallonie Agriculture, Ressources naturelles et Environnement. Il est établi au moyen du formulaire dont le modèle est arrêté par le ministre de l'Environnement ».

Il résulte de ces dispositions que le requérant devait, sous peine d'irrecevabilité, « envoyer » son recours au Gouvernement wallon, à l'adresse du SPW ARNE.

5. L'article 176 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement précise les modalités des envois prévus par le décret, dont ceux visés au chapitre XI. Cet article, alors applicable, dispose comme il suit :

« Sauf disposition contraire, tout envoi visé aux chapitres II, III, IV, IX et XI se fait :

1° soit par lettre recommandée à la poste avec accusé de réception ;

2° soit par le recours à toute formule similaire permettant de donner date certaine à l'envoi et à la réception de l'acte, quel que soit le service de distribution du courrier utilisé ;

3° soit par le dépôt de l'acte contre récépissé ;

4° soit par voie électronique authentifiée.

Le Gouvernement peut déterminer la liste des procédés qu'il reconnaît comme permettant de donner une date certaine à l'envoi et à la réception et d'authentifier l'envoi par voie électronique.

L'envoi doit se faire au plus tard le jour de l'échéance.

Le jour de la réception de l'acte qui est le point de départ n'y est pas inclus.

Par dérogation à l'alinéa 4, lorsque l'envoi se fait par voie électronique et que le jour de l'envoi de l'acte est un samedi, un dimanche ou un jour férié, le jour de la réception de l'acte qui est le point de départ est le premier jour ouvrable suivant.

Le jour de l'échéance est compté dans le délai. Toutefois, lorsque ce jour est un samedi, un dimanche ou un jour férié légal, le jour de l'échéance est reporté au jour ouvrable suivant.

La possibilité de l'envoi par voie électronique authentifiée s'applique uniquement au régime de la déclaration, en ce compris le recours visé à l'article 41 ainsi qu'aux recours visés par les articles 40 et 95 ».

En l'espèce, l'acte attaqué contient notamment les motifs suivants :

« Vu le recours introduit en date du 16 août 2021 par Monsieur et Madame [D. – B.] contre l'arrêté du Collège communal de Bièvre du 19 juillet 2021 susvisé ;

[...]

Considérant que le recours n'a pas été introduit conformément à l'article 176 du décret du permis d'environnement ; qu'en effet, le recours a été introduit par courrier simple et non par recommandé avec accusé de réception ou par dépôt au service de la Direction des permis et autorisation contre accusé de réception ; que dès lors, le recours doit être déclaré irrecevable car non introduit dans les forme et délai réglementaires ».

Si le dossier administratif produit par la partie adverse ne contient que la copie d'un courrier de recours, daté du 16 août 2021, adressé par pli simple à la direction générale des ressources naturelles et de l'environnement, il ressort néanmoins du dossier de pièces du requérant que ce dernier a également adressé son recours par courrier recommandé avec accusé de réception le 17 août 2021 au « Ministère de la RW c/o Direction générale des ressources naturelles et Environnement, avenue du Prince de Liège 15 à 5100 Namur », remis le « 18 août 2021 » à son destinataire, ce qui n'est pas contesté par la partie adverse.

Par conséquent, il y a lieu de constater que le recours administratif a bien été envoyé par lettre recommandée à la poste avec accusé de réception, dans les 20 jours du premier jour de l'affichage de l'avis visé aux articles D.29-22, D.29-23 et D.29-24 du livre I<sup>er</sup> du Code de l'environnement, au ministre qui a les permis uniques dans ses attributions.

6. Par ailleurs, il ressort de l'article 176 du décret du 11 mars 1999 précité que celui-ci n'impose pas, spécifiquement, l'usage du courrier recommandé pour donner date certaine à l'envoi et à la réception d'un acte. La notification effectuée par un courrier ordinaire est admissible pour conférer date certaine à la condition qu'il n'y

ait aucune contestation quant à son existence et à son envoi, les qualités fonctionnelles de cette exigence de date certaine étant préservées.

En l'espèce, il ressort des pièces du dossier que, le 30 août 2021, la direction des permis et autorisations a accusé réception du recours contre la décision du collège communal de Bièvre statuant sur la demande de permis unique, dont réception « en date du 17 août 2021 », qui correspond à la date d'entrée apposée, *in tempore non suspecto*, par cachet de l'administration sur le courrier de recours du 16 août 2021. Dès lors qu'il n'est pas contesté que le recours administratif, daté du 16 août 2021, a été réceptionné le 17 août 2021, il peut être considéré que l'envoi et la réception du recours ont bien « date certaine » au sens de l'article 176 du décret du 11 mars 1999 précité et que le recours a bien été introduit dans le délai requis.

7. Partant, en ce qu'il y est considéré que « le recours n'a pas été introduit conformément à l'article 176 du décret sur le permis d'environnement », que « le recours a été introduit par courrier simple et non par recommandé avec accusé de réception ou par dépôt au service de la Direction des permis et autorisation contre accusé de réception » et que « dès lors, le recours doit être déclaré irrecevable car non introduit dans les forme et délai réglementaires », l'acte attaqué est entaché d'erreurs dans les motifs.

Le moyen unique est fondé.

#### *VI. Indemnité de procédure*

Le requérant 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<sup>er</sup>.**

Est annulé l'arrêté du 23 décembre 2021 par lequel les ministres de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement déclarent irrecevable le recours que le requérant et L.B. ont introduit contre la décision du 19 juillet 2021 par laquelle le collège communal de Bièvre octroie à la SA Établissements Warin un permis unique ayant pour objet la construction et l'exploitation d'un dépôt de 747.000 litres de diesel et gasoil en tanks aériens, d'un quai de chargement de camions-citernes,

d'une station-service publique, de bureaux, d'un entrepôt et d'une aire de lavage de camions.

**Article 2.**

Une indemnité de procédure de 700 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 22 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 17 décembre 2025, par la XIII<sup>e</sup> chambre du Conseil d'État, composée de :

|                   |                                      |
|-------------------|--------------------------------------|
| Laure Demez,      | conseillère d'État, présidente f.f., |
| Thierry Blanjean, | greffier.                            |

Le Greffier,

La Présidente,

Thierry Blanjean

Laure Demez