

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII<sup>e</sup> CHAMBRE

A R R Ê T

n° 265.983 du 12 mars 2026

A. 243.430/XIII-10.552

En cause :

1. **XXXX**,

2. **XXXX**,

3. **XXXX**,

ayant tous élu domicile chez  
M<sup>e</sup> Jacques SAMBON, avocat,  
boulevard Reyers 110  
1030 Bruxelles,

contre :

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

Parties intervenantes :

1. **la société anonyme ELECTRABEL**,

ayant élu domicile chez  
M<sup>es</sup> Thomas HAZARD et Basile PITTIE, avocats,  
avenue Tedesco 7  
1160 Bruxelles,

2. **la ville d'Andenne**, représentée

par son collège communal,  
ayant élu domicile chez  
M<sup>e</sup> Fabrice EVRARD, avocat,  
chemin du Stocquoy 1  
1300 Wavre.

---

*I. Objet de la requête*

1. Par une requête introduite le 8 novembre 2024, les parties requérantes demandent l'annulation de l'arrêté du 5 septembre 2024 par lequel le ministre du Territoire délivre à la société anonyme (SA) Electrabel un permis unique ayant pour objet la construction et l'exploitation de deux éoliennes d'une puissance unitaire

maximum de 4,00 MW et leurs équipements annexes, dans un établissement sis rue d'Andenne à Andenne.

## *II. Procédure*

2. Une ordonnance du 26 novembre 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 24 janvier 2025, la SA Electrabel a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Par une requête introduite le 27 janvier 2025, la ville d'Andenne 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. Andy Jousten, auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 24 décembre 2025, l'affaire a été fixée à l'audience du 5 février 2026.

M<sup>me</sup> Colette Debroux, président de chambre, a exposé son rapport.

M<sup>e</sup> Jacques Sambon, avocat, comparaisant pour les parties requérantes, M<sup>e</sup> Xavier Drion, *loco* M<sup>e</sup> Jean-François Cartuyvels, avocat, comparaisant pour la partie adverse, M<sup>e</sup> Basile Pittie, avocat, comparaisant pour la première partie intervenante, et M<sup>e</sup> Nathan Richir, *loco* M<sup>e</sup> Fabrice Evrard, avocat, comparaisant pour la seconde partie intervenante ont été entendus en leurs observations.

M. Andy Jousten, auditeur, a été entendu 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*

3. Le 22 novembre 2023, la SA Electrabel introduit auprès de la ville d'Andenne une demande de permis unique ayant pour objet la construction et l'exploitation de deux éoliennes d'une puissance unitaire maximum de 4,00 MW et leurs équipements annexes, dans l'établissement « Parc d'Andenne – E42 » sis rue d'Andenne à Andenne.

Le bien est situé en zone agricole au plan de secteur de Huy-Waremme, adopté par arrêté royal du 20 novembre 1981.

Le 23 novembre 2023, l'administration communale d'Andenne transmet la demande de permis au fonctionnaire technique.

Le 8 décembre 2023, les fonctionnaires délégué et technique délivrent un accusé de réception attestant du caractère complet du dossier de demande.

4. Des enquêtes publiques sont organisées du 11 janvier au 12 février 2024 sur le territoire des communes d'Andenne, Burdinne, Fernelmont, Héron, Huy et Wanze. Elles donnent lieu à plusieurs réclamations, dont celle des requérants.

Divers avis sont émis sur la demande.

5. Le 16 avril 2024, les fonctionnaires technique et délégué décident de proroger de 30 jours le délai d'envoi de leur décision.

Le 24 mai 2024, ils décident de refuser d'octroyer le permis unique sollicité.

6. Le 14 juin 2024, la SA Electrabel introduit auprès du Gouvernement wallon un recours administratif contre cette décision.

7. Divers avis sont émis en degré de recours.

8. Le 2 août 2024, les fonctionnaires technique et délégué compétents sur recours décident de proroger de 30 jours le délai de transmission de leur rapport de synthèse.

Le même jour, ils transmettent au ministre du Territoire leur rapport de synthèse ainsi qu'une proposition de décision d'octroi du permis demandé.

9. Le 5 septembre 2024, le ministre décide de délivrer le permis unique sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué.

#### *IV. Intervention*

10. La requête en intervention introduite par la SA Electrabel, bénéficiaire de l'acte attaqué, est accueillie.

La requête en intervention introduite par la ville d'Andenne, sur le territoire de laquelle s'implante le projet, est accueillie.

#### *V. Premier moyen, seconde branche*

##### *V.1. Thèse des parties requérantes*

11. Les requérants prennent un premier moyen, divisé en deux branches, de l'incompétence de l'auteur de l'acte et de la violation de l'article 33 de la Constitution, de l'article 69 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, de l'article 1<sup>er</sup> de l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 juillet 2024 portant règlement du fonctionnement du Gouvernement, de l'article 3, 2<sup>o</sup>, 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, et des articles 81, § 2, alinéa 3, 92, § 5, alinéa 2, 93, § 1<sup>er</sup>, 94, alinéa 3, et 95, §§ 1<sup>er</sup>, 3, 7 et 8, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement.

12. Concernant la seconde branche du moyen, intitulée « incompétence *ratione materiae* du ministre du Territoire », leur argumentation est résumée comme suit :

« [Le] moyen relève que le Ministre wallon du Territoire, des Infrastructures, de la Mobilité et des Pouvoirs locaux n'a pas reçu délégation pour statuer seul sur les recours en réformation introduits au Gouvernement contre les décisions prises en première instance sur des demandes de permis unique ».

Dans les développements du moyen, ils exposent qu'en vertu de l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 juillet 2024 précité qui, notamment, règle « la

signature des actes du Gouvernement », le ministre du Territoire est compétent pour « la signature des permis uniques en recours », que les délégations sont d'interprétation restrictive, que le ministre n'a reçu qu'une délégation de signature en matière de permis unique, tandis que la décision prise sur recours en cette matière relève de la compétence collégiale du Gouvernement, et qu'en l'espèce, le permis unique a été délivré par le seul ministre du Territoire, alors qu'il était incompétent pour ce faire.

### *V.2. Thèse de la partie adverse*

13. Sur la seconde branche, la partie adverse reproduit le dernier considérant du préambule de l'arrêté du Gouvernement wallon du 10 octobre 2024 fixant la répartition des compétences entre Ministres et portant règlement du fonctionnement du Gouvernement, qui est libellé de la manière suivante :

« 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. ».

Elle renvoie à l'article 3, 2°, de cet arrêté qui dispose que « François Desquesnes, [ministre du Territoire], est compétent pour [...] les recours en matière de permis uniques » et à l'article 31 du même arrêté prévoyant que celui-ci produit ses effets le 15 juillet 2024. Elle en conclut que le ministre était bien compétent *ratione materiae* pour adopter l'acte attaqué.

### *V.3. Thèse de la première partie intervenante*

14. La réponse de la première partie intervenante au premier moyen est résumée comme suit :

« La requérante en intervention démontre, par le biais du dossier administratif et de l'arrêté du Gouvernement wallon du 10 octobre 2024 fixant la répartition des compétences entre Ministres et portant règlement du fonctionnement du Gouvernement, que la partie adverse était compétente tant *ratione temporis* que *ratione materiae* pour délivrer l'acte attaqué au regard du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement ».

En réponse à la seconde branche, elle souligne que l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 juillet 2024 précité a été abrogé par l'article 30 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 10 octobre 2024 précité et s'appuie sur l'article 3, 2°, de cet arrêté, à portée rétroactive, qui désigne le ministre du Territoire comme compétent pour « les recours en matière de permis uniques, sans préjudice de l'article 5, alinéa 1<sup>er</sup>,

5° » et non plus seulement pour la signature de ceux-ci. Elle en infère que la partie adverse était compétente *ratione materiae* pour délivrer l'acte attaqué.

#### V.4. Thèse de la seconde partie intervenante

15. La seconde partie intervenante résume sa réponse à la seconde branche du premier moyen ainsi qu'il suit :

« [L]'article 3, 2°, de l'arrêté du 10 octobre 2024 précise que le Ministre François Desquesnes, Ministre du Territoire, des Infrastructures, de la Mobilité et des Pouvoirs locaux, est compétent pour "les recours en matière de permis uniques".

Il ressort explicitement de cet arrêté que le Ministre François Desquesnes est bien compétent pour statuer sur des demandes de permis unique, en degré de recours.

Enfin, il ressort de l'arrêté du 10 octobre 2024 que celui-ci produit ses effets le 15 juillet 2024. Par conséquent, cet arrêté trouvait bien à s'appliquer à l'acte attaqué.

En conclusion, la partie adverse était donc bien compétente *ratione materiae* pour délivrer à la s.a. Electrabel, le permis unique sollicité.

[...] Il ressort de tout ce qui précède que le premier moyen n'est manifestement pas fondé ».

#### V.5. Mémoire en réplique

16. Après avoir mis en évidence la portée rétroactive de l'arrêté du Gouvernement wallon du 10 octobre 2024 précité, sur lequel les parties adverse et intervenantes fondent leur argumentation, et rappelé la non-rétroactivité de principe des dispositions normatives, les requérants répliquent qu'il n'est pas établi que l'article 3, 2°, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 juillet 2024 précité comporte une erreur ou est affecté d'une irrégularité ayant fait naître des situations juridiques illégitimes qu'il convenait de corriger rétroactivement. À leur estime, rien ne justifie objectivement de ne pas appliquer *ad futurum* seulement les modifications intervenues dans les délégations aux membres du Gouvernement wallon, dès lors que la collégialité – mode de fonctionnement normal de celui-ci – lui permet de fonctionner sans mettre en péril la continuité du service public ou la sécurité juridique de son action.

Ils pointent que la rétroactivité ne peut être appliquée en l'espèce dès lors qu'elle influe négativement, sans justification raisonnable, sur l'issue d'une procédure judiciaire. Ils rappellent que la rétroactivité d'une norme ne peut avoir pour effet de couvrir l'absence de fondement juridique d'une décision préalable ni porter atteinte à des droits acquis. Ils ajoutent que, pour fonder la compétence de l'autorité délégataire, la délégation doit notamment être opposable à la personne concernée par la décision

et ils en déduisent que celle-ci doit en avoir connaissance, de sorte que cette opposabilité ne peut être rétroactive, contrairement à ce que prévoit l'arrêté du Gouvernement wallon du 10 octobre 2024, et que les modifications que celui-ci prévoit ne peuvent avoir d'effet avant leur publication au *Moniteur belge* du 21 octobre 2024, postérieure à l'acte attaqué.

#### V.6. Examen

17. Sur le grief pris de l'incompétence *ratione materiae* de l'auteur de l'acte attaqué, le Conseil d'État a jugé ce qui suit dans l'arrêt n° 264.167 du 15 septembre 2025 :

« 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<sup>er</sup>, 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. [...]

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<sup>er</sup> dispose ce qui suit :

“Sans préjudice des délégations qu’il accorde à ses membres, le Gouvernement délibère collégalement 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<sup>er</sup>, 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<sup>er</sup>, 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<sup>er</sup>, II, 1<sup>o</sup> à 4<sup>o</sup>, 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<sup>o</sup>, 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 » (ECLI:BE:RVSCE:2025:ARR.264.167).

18. Le raisonnement précité de l’arrêt n° 264.167 est applicable en l’espèce.

L’acte attaqué a été adopté le 5 septembre 2024. Il est signé par François Desquesnes en tant que « ministre wallon du Territoire, des Infrastructures, de la Mobilité et des Pouvoirs locaux ». Sur la base des dispositions de l’arrêté du Gouvernement wallon du 15 juillet 2024 précité, le ministre du Territoire n’était pas compétent pour adopter, seul, l’acte attaqué.

Par ailleurs, l’application de l’arrêté du Gouvernement wallon du 10 octobre 2024 précité qui a délégué au seul ministre du Territoire la compétence pour « les recours en matière de permis uniques » 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, sans préjudice d’éventuelles autres illégalités dont il serait affecté. Partant, c’est l’article 31 de cet arrêté, qui lui accorde une portée rétroactive au 15 juillet 2024, qui doit être écarté. Il s’ensuit que, conformément à l’article 190 de la Constitution et à l’article 84, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, dès lors que l’arrêté du 10 octobre 2024 a été publié au *Moniteur belge* du 21 octobre 2024, et à défaut de disposition fixant un autre délai, il n’a acquis force obligatoire que le dixième jour suivant sa publication, soit le 31 octobre 2024.

19. Il résulte de ce qui précède que le premier moyen est fondé en sa seconde branche, ce qui suffit à entraîner l'annulation de l'acte attaqué.

*VI. Demande d'application de l'article 35/1 des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973*

*VI.1. Dernier mémoire de la partie adverse*

20. La partie adverse concède que l'enseignement de l'arrêt n° 264.147 du 15 septembre 2025 est susceptible de s'appliquer en l'espèce. Sur la base de l'article 35/1 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, elle demande que le Conseil d'État précise, dans l'arrêt, les mesures à prendre pour remédier à l'illégalité ayant conduit à l'annulation de l'acte attaqué.

*VI.2. Dernier mémoire de la première partie intervenante*

21. Eu égard à l'arrêt n° 264.167 du 15 septembre 2025 qui décide que « 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 », la première partie intervenante sollicite que, sur la base de l'article 35/1 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, ce dernier précise les mesures à prendre pour remédier à l'illégalité de l'acte attaqué en raison de l'illégalité de l'arrêté du Gouvernement wallon du 10 octobre 2024.

22. À son estime, l'arrêt précité ne permet pas de déterminer de manière certaine si l'arrêté du 10 octobre 2024 est considéré comme illégal indépendamment de sa période d'application ou si le constat d'illégalité ne vaut que pour sa période d'application rétroactive.

Elle est partisane de la thèse selon laquelle le constat d'illégalité est circonscrit à la période d'application rétroactive de l'arrêté qui, en revanche, s'applique valablement aux décisions adoptées dix jours après sa publication au *Moniteur belge*. Elle observe qu'en ce cas, puisque la réfection d'un permis annulé est en principe régie par la législation en vigueur au jour où l'autorité statue, le ministre du Territoire sera compétent pour statuer seul sur sa demande de permis unique dont il sera ressaisi par l'effet de l'annulation de l'acte attaqué. Elle précise qu'il s'agit alors d'un nouvel acte administratif postérieur au dixième jour suivant la date de publication de l'arrêté du Gouvernement wallon du 10 octobre 2024 au *Moniteur belge*.

Elle expose qu'en revanche, si la portée de l'arrêt implique l'illégalité de l'arrêté du Gouvernement wallon du 10 octobre 2024 quelle que soit sa période d'application, cela peut signifier que ce sont les ministres du Territoire et de l'Environnement qui devront conjointement restatuer sur son recours administratif. Elle y voit le risque de mener à des situations dans lesquelles une autorité qui a adopté l'acte annulé, mais dont la compétence a entretemps été transférée à une autre autorité, devrait procéder à la réfection de l'acte adopté, alors qu'elle ne dispose plus de la compétence pour ce faire.

23. Compte tenu de ce qui précède, elle sollicite que le Conseil d'État précise, dans l'arrêt, la portée exacte du constat d'illégalité de l'arrêté du Gouvernement wallon du 10 octobre 2024 précité et indique l'autorité compétente pour restatuer valablement sur la demande de permis unique dont la partie adverse sera ressaisie par l'effet de l'arrêt d'annulation.

Elle souligne qu'un arrêt se prononçant sur une telle demande ne circonscrit pas le pouvoir d'appréciation dont bénéficiera la partie adverse pour statuer dès lors qu'elle a uniquement trait à sa compétence matérielle.

### *VI.3. Dernier mémoire des parties requérantes*

24. À propos de la demande formulée par la partie adverse, les requérants considèrent qu'elle est irrecevable, à défaut d'exposer en quoi il est prévisible que l'arrêt d'annulation, à intervenir le cas échéant sur la base du rapport de l'auditeur rapporteur, pose des difficultés d'exécution ou d'interprétation en raison de la complexité de l'affaire.

25. En tant que la demande émane de la première partie intervenante, ils contestent qu'une demande d'interprétation d'un arrêt antérieur, soit l'arrêt n° 264.167 du 15 septembre 2025, relève du champ d'application de l'article 35/1 des lois coordonnées sur le Conseil d'État. Ils font valoir qu'elle est d'ailleurs dépourvue d'objet, puisque cet arrêt ne présente pas de problème d'interprétation, retenant l'illégalité de l'arrêté du Gouvernement wallon du 10 octobre 2024, publié au *Moniteur belge* du 21 octobre 2024, en tant que son article 31 précise qu'il produit ses effets au 15 juillet 2024, soit de manière rétroactive. À leur estime, la réfection de l'acte administratif annulé pour incompétence de son auteur, si elle est opérée, requiert qu'un nouvel acte soit adopté par l'autorité compétente, ce qui n'emporte aucune difficulté d'exécution.

Ils ajoutent qu'il est possible que la partie adverse ne procède pas à la réfection de l'acte, de sorte que la décision des fonctionnaires technique et délégué

sera confirmée. Ils en infèrent que l'adoption d'une décision expresse sur recours ne résulte pas d'une compétence liée, pas plus que l'éventuelle nouvelle décision expresse. Ils concluent que la demande d'application de l'article 35/1 des lois coordonnées sur le Conseil d'État doit être rejetée, cette disposition ne pouvant s'appliquer que lorsque seule une mesure s'impose pour réparer la situation.

#### VI.4. Examen

26. L'article 35/1 des lois coordonnées sur le Conseil d'État dispose comme suit :

« À la demande d'une des parties au plus tard dans le dernier mémoire, la section du contentieux administratif précise, dans les motifs de son arrêt d'annulation, les mesures à prendre pour remédier à l'illégalité ayant conduit à cette annulation ».

Les travaux préparatoires exposent ce qui suit :

« Le nouvel article 35/1 procède de l'idée que, lorsqu'il est prévisible qu'un arrêt d'annulation pose des difficultés d'exécution voire d'interprétation, en raison de la complexité de l'affaire, les parties peuvent demander au Conseil d'État, avant la clôture des débats, de donner, dans le même arrêt, des précisions visant à faciliter son exécution. Ces précisions consistent à expliciter ce que l'autorité de chose jugée requiert pour remédier aux irrégularités ayant conduit à l'annulation. Elles n'imposent pas pour autant à la partie adverse ou à l'autorité compétente de refaire l'acte annulé. La nouvelle décision prise sur cette base ne reçoit pas non plus un "brevet de légalité" qui l'immuniserait contre toute nouvelle irrégularité. Si l'autorité se conforme aux précisions mentionnées dans l'arrêt, elle se met tout au plus à l'abri d'un moyen pris de la violation de l'autorité de chose jugée ». (Doc. parl., Sénat, sess. 2012-2013, n° 5-2277/1, p. 26).

Le législateur a également précisé que cette possibilité d'injonction devra « être utilisée avec prudence et circonspection car il ne s'agit pas pour le juge de se mettre à la place de l'administration », de sorte qu'en principe, l'article 35/1 n'a vocation à s'appliquer que lorsqu'une mesure s'impose – « il n'en existe objectivement pas d'autre » – comme constituant la seule marche à suivre pour rétablir la légalité (*Doc. parl.*, Sénat, sess. 2012-2013, rapport, n° 5-2277/3, p. 10). Il n'a cependant pas exclu que « même en dehors de la compétence liée, le juge [puisse] indiquer à une administration la voie à suivre suite à l'annulation et ce, afin de rétablir la légalité » (*ibidem*).

27. À titre liminaire, l'article 35/1 des lois coordonnées sur le Conseil d'État ne confère pas au Conseil d'État la compétence d'interpréter un arrêt d'annulation antérieur, relevant le cas échéant de la même problématique juridique.

28. En l'espèce, la partie adverse n'expose pas en quoi le présent arrêt susciterait des difficultés d'exécution ou d'interprétation susceptibles de dispenser la

partie adverse de respecter l'annulation prononcée ainsi que les motifs qui en sont le soutien nécessaire.

29. Quant à la demande de la partie intervenante de voir préciser dans le présent arrêt la portée exacte du constat d'illégalité de l'arrêté du Gouvernement wallon du 10 octobre 2024 précité, elle ne peut être accueillie. Conformément au principe général de droit exprimé par l'adage *tempus regit actum* et en l'absence de dispositions transitoires, les motifs du présent arrêt d'annulation ayant conduit au constat que la seconde branche du premier moyen est fondée permettent par eux-mêmes à la partie adverse d'identifier l'autorité compétente pour procéder à la réfection de l'acte annulé et remédier à l'illégalité constatée.

30. Il n'y a pas lieu de faire droit à la demande d'application de l'article 35/1 des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

#### *VII. Indemnité de procédure et dépens*

31. Les parties requérantes sollicitent une indemnité de procédure de 770 euros. Il y a lieu de faire droit à leur demande.

Par ailleurs, il est apparu que la SA Electrabel s'est acquittée deux fois du montant des droits afférents à sa requête en intervention. Il y a lieu, en conséquence, d'ordonner le remboursement du montant de 150 euros, indûment versé.

#### *VIII. Dépersonnalisation*

32. Dans leur requête, les parties requérantes sollicitent la dépersonnalisation de l'arrêt à intervenir.

Selon l'article 2, alinéa 1<sup>er</sup>, de l'arrêté royal du 7 juillet 1997 relatif à la publication des arrêts et des ordonnances de non-admission du Conseil d'État, toute personne physique partie à un litige porté devant le Conseil d'État peut requérir dans la requête et, le cas échéant, jusqu'à la clôture des débats que, lors de la publication de l'arrêt ou de l'ordonnance, l'identité des personnes physiques ne soit pas mentionnée.

Rien ne s'oppose à cette demande.

**PAR CES MOTIFS,  
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

**Article 1<sup>er</sup>.**

Les requêtes en intervention introduites par la SA Electrabel et par la ville d'Andenne sont accueillies.

**Article 2.**

Est annulé l'arrêté du 5 septembre 2024 par lequel le ministre du Territoire délivre à la SA Electrabel un permis unique ayant pour objet la construction et l'exploitation de deux éoliennes d'une puissance unitaire maximum de 4,00 MW et leurs équipements annexes, dans un établissement sis rue d'Andenne à Andenne.

**Article 3.**

Lors de la publication du présent arrêt, l'identité des parties requérantes ne sera pas mentionnée.

**Article 4.**

Une indemnité de procédure de 770 euros est accordée aux parties requérantes, à concurrence d'un tiers chacune, à la charge de la partie adverse.

La contribution prévue à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 24 euros, est mise à la charge de la partie adverse.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 900 euros, sont mis à la charge de la partie adverse, à concurrence de 600 euros, et à la charge des parties intervenantes, à concurrence de 150 euros chacune.

**Article 5.**

Le montant de 150 euros indûment versé par la SA Electrabel lui sera remboursé par le service désigné au sein du Service public fédéral finances comme compétent pour encaisser les droits au Conseil d'État.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 12 mars 2026, par la XIII<sup>e</sup> chambre du  
Conseil d'État, composée de :

Colette Debroux,  
Christine Horevoets,  
Laure Demez,  
Céline Morel,

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

Le Greffier,

Le Président,

Céline Morel

Colette Debroux