

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 183.585 du 29 mai 2008

A.147.757/XIII-3284

En cause :

1. **la SOCIETE INTERCOMMUNALE
D'AMENAGEMENT ET D'EQUIPEMENT
ECONOMIQUE DE L'ENTRE SAMBRE-ET-MEUSE,**
en abrégé "S.I.A.E.E.S.M.",
2. **la SOCIETE INTERCOMMUNALE
D'AMENAGEMENT ET D'EQUIPEMENT
ECONOMIQUE DE LA REGION DE
GEDINNE-SEMOIS,**
en abrégé "S.I.A.E.E.G.S.",

ayant toutes deux élu domicile chez
Me François TULKENS, avocat,
chaussée de La Hulpe 177/6
1170 Bruxelles,

tiers opposants,

contre :

1. **la Ville de Ciney,**
ayant élu domicile chez
Me Philippe BOUILLARD, avocat,
rue Lelièvre 9
5000 Namur,
requérante originaire,
2. **la Région wallonne,**
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Etienne ORBAN de XIVRY, avocat,
route de Beusaint 29
6980 La Roche-en-Ardenne,
partie adverse originaire.

--

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 18 février 2004 par la SOCIETE INTERCOMMUNALE D'AMENAGEMENT ET D'EQUIPEMENT ECONOMIQUE DE L'ENTRE SAMBRE-ET-MEUSE, en abrégé "S.I.A.E.E.E.S.M.", et la SOCIETE INTERCOMMUNALE D'AMENAGEMENT ET D'EQUIPEMENT ECONOMIQUE DE LA REGION DE GEDINNE-SEMOIS, en abrégé "S.I.A.E.E.G.S.", qui forment tierce opposition à l'arrêt n° 125.932 du 2 décembre 2003 en cause la ville de Ciney contre la Région wallonne, représentée par son Gouvernement, qui "annule l'arrêté du Gouvernement wallon du 1^{er} avril 1999 adoptant le plan des centres d'enfouissement technique en tant qu'il y inclut le site de Happe-Chapois pour accueillir des déchets industriels non dangereux ainsi que des déchets ménagers et assimilés provenant de communes autres que celles qui sont affiliées à la SOCIETE INTERCOMMUNALE D'AMENAGEMENT ET D'EQUIPEMENT ECONOMIQUE DE LA FAMENNE, DU CONDROZ ET DE LA HAUTE-MEUSE (S.I.A.E.E.F.C.H.M.)";

Vu l'arrêt n° 161.406 du 19 juillet 2006 rouvrant les débats, accordant aux parties un délai de trente jours pour déposer un mémoire complémentaire et chargeant ensuite le membre de l'auditorat désigné par M. l'auditeur général de poursuivre l'instruction;

Vu les mémoires complémentaires des tiers opposants et de la partie requérante originaire;

Vu le rapport de M. NIKIS, auditeur au Conseil d'Etat, établi sur la base de l'article 13 du règlement général de procédure;

Vu l'ordonnance du 24 octobre 2006 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire des tiers opposants;

Vu l'ordonnance du 17 janvier 2008, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 14 février 2008;

Entendu, en son rapport, M^{me} GUFFENS, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me Fr. TULKENS, avocat, comparaissant pour les tiers opposants, Me Ph. BOUILLARD, avocat, comparaissant pour la requérante originaire, et Me E. ORBAN de XIVRY, avocat, comparaissant pour la partie adverse originaire;

Entendu, en son avis conforme, M. NIKIS, auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours ont été exposés dans l'arrêt n° 161.406 du 19 juillet 2006;

Considérant que l'arrêt précité rouvre les débats pour les motifs suivants :

" Considérant, quant à la recevabilité de la tierce opposition, que les requérantes font valoir n'avoir pas eu connaissance du recours en annulation introduit le 22 juin 1999 par la ville de Ciney contre l'arrêté du Gouvernement wallon du 1^{er} avril 1999 adoptant le plan des C.E.T., aucun avis n'ayant été publié au Moniteur belge; qu'elles admettent que, lors de la signature de l'accord le 17 février 2003, elles en avaient connaissance mais observent qu'elles ne pouvaient plus intervenir à la procédure en raison du fait que l'affaire avait déjà été prise en délibéré; que, dans leur dernier mémoire, elles ajoutent qu'avant la signature de la convention, elles n'avaient pas d'intérêt à intervenir à la procédure; qu'elles estiment que «la tierce opposition est ouverte à la partie qui n'a pas été avisée de l'existence du recours et qui n'a donc pas eu l'occasion d'intervenir (indépendamment de son intérêt à agir), lorsque l'arrêt prononçant une annulation lui cause préjudice, en sorte que, par la tierce opposition, elle a la possibilité d'obtenir du juge mieux informé à la suite de son intervention la rétractation de l'arrêt rendu en son absence»; qu'elles estiment que l'arrêt contre lequel elles forment une tierce opposition leur cause préjudice, puisqu'il interdit ce que tant l'accord de collaboration du 17 février 2003 que le permis d'environnement portant sur l'extension de l'exploitation du C.E.T. de Happe-Chapois, délivré par la Région wallonne le 29 avril 2003 autorisent;

Considérant que l'article 48 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section d'administration du Conseil d'Etat dispose comme suit :

« Peut former tierce opposition quiconque veut s'opposer à un arrêt qui préjudicie à ses droits et auquel ni lui ni ceux qu'il représente n'ont été partie.

N'est pas recevable à former tierce opposition celui qui s'est abstenu d'intervenir volontairement dans l'affaire, alors qu'il en avait connaissance»;

Considérant qu'en l'espèce, l'intérêt éventuel des requérantes à faire tierce opposition est né de l'accord de collaboration signé entre elles et la S.I.A.E.E.F.C.H.M. le 17 février 2003; que la question se pose de savoir si, pour justifier d'un intérêt à faire tierce opposition, elles peuvent se prévaloir de cette convention signée avec l'exploitante du C.E.T. litigieux, qui leur confère des droits,

laquelle aurait pu soit intervenir à la procédure, soit, en l'absence de connaissance du recours, faire tierce opposition; qu'en effet, cette dernière avait dès l'introduction du recours un intérêt à intervenir, que ce soit contre ou à l'appui de la requête;

Considérant, par ailleurs, qu'il convient de se demander si l'intérêt que font valoir les requérantes tient uniquement à l'avantage qu'elles pourront retirer du contrat conclu avec la S.I.A.E.E.F.C.H.M. pour l'utilisation du C.E.T. de Happe-Chapois et si, dès lors, cet intérêt n'est pas indirect, ne découlant pas de l'acte attaqué lui-même, mais de cette convention; que si tel est le cas, il y a lieu de se demander si un tiers opposant peut avoir plus de droits à intervenir qu'un tiers intervenant qui ne disposerait que d'un tel intérêt indirect ou, en d'autres termes, dans l'hypothèse où la convention aurait été conclue avant la fin de la procédure, si ces intercommunales auraient pu faire intervention;

Considérant que ces questions n'ayant pas été discutées, il y a lieu de rouvrir les débats";

Considérant qu'en ce qui concerne la première question, les requérantes estiment, en résumé, que "la recevabilité d'un recours en tierce opposition par une personne physique ou morale n'est pas subordonnée à l'introduction par une autre personne soit d'une requête en intervention dans la procédure en annulation concernée, soit d'une requête en tierce opposition contre l'arrêt rendu à la suite de cette procédure", qu' "une telle règle - qui paraît exorbitante - de recevabilité n'est pas prévue par les textes régissant la procédure en tierce opposition devant (le) Conseil (d'Etat)" et que "l'imposer reviendrait à ajouter à l'article 48 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section d'administration du Conseil d'Etat"; qu'en ce qui concerne la seconde question, les requérantes estiment que, "dans l'hypothèse où la convention aurait été conclue avant la fin de la procédure en annulation, soit avant la prise en délibéré de l'affaire, (elles) auraient alors pu, le cas échéant, intervenir, leur intérêt direct (et non indirect comme l'envisage la question posée) découlant non seulement de la convention mais aussi de l'arrêté du Gouvernement wallon du 1^{er} avril 1999 puisqu'il autorisait, avant son annulation partielle par (le) Conseil (d'Etat), le transfert de déchets provenant de communes autres que celles qui sont affiliées à la S.I.A.E.E.F.C.H.M."; qu'elles précisent qu'"en cette hypothèse, les parties n'auraient alors pas été recevables à agir en tierce opposition si elles avaient négligé d'agir en intervention, pour autant qu'elles aient ou aient pu avoir connaissance du recours"; que, cependant, à titre principal, les requérantes n'admettent pas "la thèse selon laquelle est irrecevable la requête en tierce opposition introduite contre un arrêt qui clôt une procédure dans laquelle le tiers opposant n'aurait pas eu d'intérêt à intervenir"; qu'en effet, selon elles, d'une part, "la situation du tiers intervenant et du tiers opposant n'est pas identique" : le premier est intéressé à la procédure en annulation d'un acte administratif, alors que le second s'oppose à un arrêt qui préjudicie à ses droits; qu'elles soulignent qu'en l'espèce, "ce n'est pas l'arrêté du Gouvernement wallon du 1^{er} avril 1999 qui préjudicie aux droits des parties requérantes - au contraire -, mais bien l'arrêt

rendu par (le) Conseil (d'Etat) le 2 décembre 2003 qui en prononce l'annulation partielle et modalisée après la signature, le 17 février 2003, de l'accord de collaboration"; que, d'autre part, elles estiment qu'imposer cette condition relative à l'intérêt "reviendrait à méconnaître une des ratio legis de la tierce opposition, à savoir que le «mal jugé», lequel est dû le plus souvent à une information incomplète et unilatérale du juge, soit, dans certains cas exceptionnels, remis en cause par un remède adéquat";

Considérant que, dans leur dernier mémoire, les requérantes estiment que c'est la possibilité d'intervenir à la procédure qui, lorsqu'elle n'est pas exercée, rend irrecevable une tierce opposition et que l'impossibilité d'intervenir rend recevable la tierce opposition, sous réserve de l'intérêt requis; que, selon elles, d'une manière générale, celui qui n'a pas d'intérêt à intervenir à la cause peut être considéré comme étant dans une situation d'impossibilité d'intervenir volontairement à celle-ci; qu'elles soutiennent qu'"on ne peut subordonner la recevabilité de la tierce opposition à la démonstration d'un intérêt à intervenir volontairement dans la cause avant prise en délibéré"; qu'elles affirment que, par conséquent, le constat d'une impossibilité d'intervenir pour défaut d'intérêt rend a priori la tierce opposition recevable; qu'elles estiment que la tierce opposition ne peut être réduite au seul cas où l'impossibilité d'intervenir dans la procédure résulterait de l'absence de connaissance du recours; qu'elles admettent que le tiers opposant doit, au même titre que le tiers intervenant, justifier d'un intérêt et que, dès lors, l'événement postérieur doit avoir un lien suffisamment direct avec l'acte initialement attaqué et l'arrêt qui l'a annulé; qu'elles rappellent qu'elles n'ont eu connaissance du recours que lors de la signature de la convention du 17 février 2003 avec la ville de Ciney et font valoir qu'elles ne disposaient plus de la possibilité d'intervenir volontairement à la cause, l'affaire ayant été prise en délibéré; qu'elles affirment que l'arrêt d'annulation leur cause grief dans la mesure où il ne permet plus l'exécution de la convention précitée; qu'elles estiment qu'elles peuvent faire valoir un lien direct entre la convention signée en février 2003 et la décision de la Région wallonne du 29 avril 2003 autorisant l'extension du permis d'exploiter du C.E.T. de Happe-Chapois; qu'elles relèvent, à titre surabondant, que la recevabilité de la requête en tierce opposition n'est pas contestée par les parties "adverses"; que, par conséquent, elles estiment que les éléments dont avait connaissance le Conseil d'Etat "méritent d'être revus à la lumière des nouveaux éléments qui lui sont communiqués, à savoir la convention du 17 février 2003 et la décision de la Région wallonne du 29 avril 2003";

Considérant que la requérante originaire et la partie adverse originaire s'en réfèrent à la sagesse du Conseil d'Etat;

Considérant que l'article 48, alinéa 2, du règlement général de procédure dispose que la tierce opposition n'est pas ouverte à celui qui s'est abstenu d'intervenir volontairement dans l'affaire, alors qu'il en avait connaissance; qu'il résulte du Rapport au Régent relatif à l'arrêté du 23 août 1948 déterminant le règlement de procédure devant la section d'administration du Conseil d'Etat, que cette disposition suppose nécessairement que le tiers disposait déjà d'un intérêt à intervenir avant la prise en délibéré de l'affaire; qu'en effet, le Rapport au Régent commente comme suit les dispositions relatives à la tierce opposition (Pasin. 1948, p. 591) :

- " Art. 47 et 48. Peuvent former tierce opposition ceux qui veulent s'opposer à des arrêts qui préjudicient à leurs droits et auxquels ni eux, ni ceux qu'ils représentent n'ont été partie(s).
Il n'est pas possible de réserver la tierce opposition à toutes les personnes envers lesquelles l'arrêt du Conseil d'Etat pourrait être invoqué. Les tierces oppositions se succéderaient sans limites dans le temps. Ce serait porter atteinte à l'intérêt public qui s'attache à la stabilité des décisions administratives et mettre en péril l'autorité de chose jugée erga omnes, qui s'attache aux arrêts d'annulation du Conseil d'Etat.
Quiconque a connaissance d'un litige porté devant le Conseil d'Etat et dont la solution peut préjudicier à ses droits, peut intervenir dans ce débat.
(...)
La tierce opposition n'est pas recevable de la part de ceux qui se sont abstenus volontairement dans le litige alors qu'ils en avaient connaissance et qu'ils pouvaient y intervenir.
La connaissance du litige par les tiers opposants éventuels résultera de l'instruction.
(...)"

Considérant, dès lors, que la tierce opposition est directement tributaire de l'intervention volontaire; qu'il s'ensuit que n'est pas recevable la requête en tierce opposition introduite contre un arrêt qui clôt une procédure dans laquelle le tiers opposant n'aurait pas eu d'intérêt à intervenir; que l'argument soulevé par les requérantes relatif à la nécessité d'éclairer le Conseil d'Etat qui a "mal jugé" parce qu'il n'était pas complètement informé, ne peut être suivi, puisqu'elles n'auraient de toute façon pu être entendues si elles avaient agi en intervention dans la procédure initiale;

Considérant, en d'autres termes, qu'un tiers opposant ne peut avoir plus de droits à intervenir qu'un tiers intervenant; qu'ainsi, une personne dont l'intérêt à intervenir dans une procédure en annulation n'aurait pu être reconnu au jour de la prise en délibéré de l'affaire, ne peut être recevable à raviver ultérieurement cette procédure, grâce à la tierce opposition, à l'occasion de la survenance d'un événement postérieur à la prise en délibéré; qu'en l'espèce, l'intérêt des requérantes à intervenir dans la cause ayant donné lieu à l'arrêt critiqué n'est né qu'à la date de l'adoption de l'accord conclu entre elles et la S.I.A.E.E.F.C.H.M., relatif au déversement des déchets provenant des communes membres des intercommunales requérantes dans le centre d'enfouissement

technique de Chapois, à savoir le 17 février 2003; que leur intérêt n'existant pas avant cette date, leur éventuelle intervention avant la prise en délibéré, le 10 mai 2001, de l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt critiqué n'aurait de toute façon pas pu être accueillie; qu'il s'ensuit que la tierce opposition est irrecevable,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête en annulation est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à la charge des requérantes à concurrence de 175 euros chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le vingt-neuf mai deux mille huit par :

M.	HANOTIAU,	président de chambre,
M ^{mes}	GEHLEN,	conseiller d'Etat,
	GUFFENS,	conseiller d'Etat,
	MALCORPS,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.