

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 229.529 du 11 décembre 2014

A. 205.093/XIII-6248

En cause : **la Société privée à responsabilité limitée
ASTER CONSULTING,**
ayant élu domicile chez
Me Bernard PAQUES, avocat,
boulevard de la Meuse 114
5100 Namur,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Bénédicte HENDRICKX, avocat,
rue de Nieuwenhove 14A
1180 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 4 juin 2012 par la société privée à responsabilité limitée (S.P.R.L.) ASTER CONSULTING qui demande l'annulation de la décision du Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité, "datée du 3 avril 2012 lui infligeant un avertissement en application de l'article R.70 du Livre I^{er} du Code de l'environnement";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^{me} FRANCK, premier auditeur au Conseil d'Etat, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire de la partie requérante;

Vu l'ordonnance du 7 octobre 2014, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 27 novembre 2014 à 9.30 heures;

Entendu, en son rapport, M. PAQUES, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me G. BURTON, loco Me B. PAQUES, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me C. HECQ, loco Me B. HENDRICKX, avocat, comparaissant pour la partie adverse,

Entendu, en son avis, M^{me} FRANCK, premier 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 de la demande se présentent comme suit :

1. Par un arrêté ministériel du 20 septembre 2010, l'agrément de la requérante a été renouvelé pour la réalisation d'études d'incidences pour la catégorie de projets "Aménagement du territoire, urbanisme, activités commerciales et de loisirs". La durée du renouvellement est de cinq ans à partir du 6 novembre 2010.

2. La requérante a précédemment réalisé une étude d'incidences portant sur un projet de lotissement de plus de 2 ha à Wavre. Le 13 septembre 2010, le conseil wallon de l'environnement pour le développement durable (CWEDD) émet un avis négatif sur la qualité de cette étude qui l'a empêché de se prononcer sur l'opportunité environnementale du projet. Le 11 octobre 2010, une réunion a lieu au cours de laquelle la requérante expose que ces critiques ne sont pas fondées. Le 22 octobre 2010, le CWEDD signale au Ministre qu'il n'estime pas utile d'adresser un avertissement à la requérante et cette dernière est informée du contenu de ce courrier le 29 octobre 2010.

3. La requérante réalise une étude d'incidences d'un projet de construction de 44 maisons individuelles et un hangar à avions - un "village aéronautique" - sur un terrain de 14 ha situé à Cerfontaine, à côté de l'aérodrome. Le 6 juin 2011, le CWEDD rend un avis négatif sur le projet à l'occasion duquel il estime que l'étude d'incidences est d'une qualité insuffisante et l'a empêché de se prononcer sur l'opportunité environnementale du projet. Aucune réunion "à tout le moins avant fin août" ne peut se tenir quant au bien-fondé de ces critiques en raison du surcroît de travail qui affecte alors le CWEDD.

4. La requérante réalise une étude d'incidences portant sur la construction et l'exploitation d'un circuit automobile à Cerfontaine, toujours à proximité de l'aérodrome. Le 7 novembre 2011, le CWEDD estime que l'étude d'incidences est d'une qualité insuffisante, mais se prononce néanmoins - négativement - sur l'opportunité environnementale du projet. Le 28 novembre 2011,

une réunion a lieu au cours de laquelle la requérante expose pourquoi elle juge ces critiques infondées. Le 12 décembre 2011, le CWEDD indique au Ministre qu'il n'estime pas utile d'adresser un avertissement à la requérante et cette dernière est informée du contenu de ce courrier le 13 décembre 2011. Le 27 mars 2012, un permis unique est délivré pour ce projet à la société TALENTRA par les fonctionnaires technique et délégué.

5. Le 3 avril 2012, le Ministre décide d'adresser un avertissement à la requérante sur base de l'article R.70 du Livre I^{er} du Code de l'environnement.

Cet avertissement est rédigé comme suit :

" [...]

Il apparaît que les études d'incidences sur l'environnement suivantes, que vous avez réalisées, ont recueilli un avis défavorable de la part du CWEDD :

- Permis d'urbanisme pour un village aéronautique à Cerfontaine;
- Permis de lotir «Vallon des Mays» à Wavre;
- Permis unique pour un circuit automobile à Cerfontaine.

Partant, je vous adresse le présent courrier qui constitue un avertissement conformément à l'art. R.70 du Livre I^{er} du Code du droit de l'environnement.

[...]".

Il s'agit de l'acte attaqué.

6. Selon la requérante qui n'est pas contredite, ce document lui est notifié par envoi recommandé le 23 avril 2012.

7. Par un courrier recommandé du 7 mai 2012 accompagné d'un mémoire circonstancié, la requérante met le Ministre en demeure de retirer cet avertissement. Un rappel est adressé par courriel daté du 24 mai 2012. Ces démarches restent sans suite;

Considérant que, dans sa requête, la requérante défend d'emblée la recevabilité de son recours; qu'elle expose avoir intérêt à l'annulation d'un tel acte qui entache sa réputation et peut être le préalable à un retrait d'agrément ou un motif justifiant le refus de renouvellement d'agrément; qu'elle en infère qu'il s'agit d'un acte administratif qui lui fait grief et modifie l'ordonnancement juridique; qu'elle concède qu'il ne s'agit pas à proprement parler d'une mesure disciplinaire, mais soutient que l'acte entrepris en a toutes les caractéristiques et les effets; qu'elle ajoute qu'il ne s'agit pas d'un acte préparatoire en raison des incidences qu'il a sur sa réputation, indépendamment des éventuelles conséquences précitées;

Considérant que, dans le mémoire en réponse, la partie adverse soulève une fin de non-recevoir tirée de ce que l'acte attaqué n'est pas de nature à faire grief par lui-même; qu'elle soutient qu'il ne peut porter atteinte à la réputation de la requérante dès lors qu'il ne fait l'objet d'aucune publicité; qu'elle ajoute que, contrairement à une sanction disciplinaire, il n'est pas susceptible de nuire à l'évolution de la carrière de la requérante, qu'il n'a pas d'incidence sur son patrimoine et qu'il constitue uniquement un préalable possible à une décision de retrait d'agrément ultérieure, seul acte susceptible de lui nuire;

Considérant que, dans le mémoire en réplique, la requérante explique que l'avertissement du Ministre est une condition qui rend possible le retrait et la suspension de l'agrément ou un motif justifiant le refus de renouvellement; qu'elle soutient qu'il a, par conséquent, une influence sur sa situation juridique et est attaquant devant le Conseil d'Etat dès lors qu'il cause grief; qu'elle souligne que la jurisprudence admet les recours contre les avertissements disciplinaires;

Considérant que, dans le dernier mémoire, la requérante rappelle les termes de l'article R.71 du Code de l'environnement qui fait de l'avertissement un préalable au retrait d'agrément; qu'elle en infère qu'il modifie l'ordonnancement juridique et "a donc une conséquence certaine sur la situation d'ASTER CONSULTING", et que, "en l'exposant à des sanctions qui, en son absence, n'auraient pu lui être infligées, l'acte lui cause grief"; qu'elle écrit encore que l'avertissement sera pris en compte dans la demande de renouvellement d'agrément, qu'il sera joint au dossier, qu'il entache sa réputation; qu'elle ajoute que le caractère annulable d'un avertissement ne tient pas qu'à sa nature disciplinaire;

Considérant que l'article D.70 du Livre I^{er} du Code de l'environnement dispose comme suit :

" Le Gouvernement agréé, selon les critères et une procédure qu'il détermine, les personnes physiques et morales qui peuvent être chargées d'effectuer des études d'incidences sur l'environnement; il détermine les règles d'octroi et de retrait de l'agrément. L'agrément peut, notamment, être retiré temporairement ou définitivement, lorsqu'après un premier avertissement dûment notifié, le Gouvernement constate la qualité manifestement médiocre d'une étude [...]" ;

que les articles R.70 et R.71 du Livre I^{er} du même Code disposent comme suit :

" R.70. D'initiative ou sur proposition du CWEDD, de la C.C.A.T. [lire : commission consultative communale d'aménagement du territoire] ou de la CRAT [lire : commission régionale d'aménagement du territoire], le Ministre peut, lorsqu'il juge une ou plusieurs études d'incidences insuffisantes ou incomplètes, adresser à l'auteur d'études un avertissement. Sa décision est notifiée par lettre recommandée à la poste avec accusé de réception";

" R.71. Le Ministre peut, pendant la durée de l'agrément, et après avoir invité l'auteur d'étude à faire valoir ses explications, modifier, suspendre ou retirer l'agrément de manière partielle ou totale :

1^o [...]

2^o après un avertissement visé à l'article 70.

La décision est publiée par extrait au Moniteur belge";

que le dernier alinéa de l'article R.61 du Livre I^{er} du même Code dispose comme suit :

" Au cas où la demande a trait à un renouvellement d'agrément, elle est, en outre, accompagnée de la liste des études d'incidences que le demandeur a réalisées ou auxquelles il a participé en qualité de sous-traitant, les sollicitations pour la réalisation ou la participation à des études d'incidences ainsi que des avertissements et/ou récusations éventuellement adressés depuis la précédente décision d'agrément";

Considérant qu'il ressort de ces dispositions que l'envoi de l'avertissement en question, à propos duquel l'article R.70 utilise le terme "décision", constitue l'une des deux hypothèses pouvant conduire à la modification, à la suspension et au retrait, de manière totale ou partielle, de l'agrément et que l'avertissement éventuellement adressé doit entrer en ligne de compte dans l'appréciation de la demande de renouvellement d'agrément;

Considérant que l'avertissement laisse le Ministre libre de ne lui donner aucune suite, comme l'indique l'usage du mot "peut" au sein de l'article R.71 précité; que, dans cette procédure, l'avertissement est un acte préparatoire dont les vices éventuels pourront être évoqués à l'appui du recours introduit contre la décision finale;

Considérant que l'acte attaqué ne fait pas non plus définitivement grief par lui-même en ce qu'il serait une sanction disciplinaire à l'égard de l'auteur agréé; qu'il n'est pas présenté comme tel et que, comme l'expose la partie adverse sans être contredite, l'avertissement ne fait l'objet d'aucune publicité organisée, que ce soit auprès des tiers ou du public;

Considérant que si la mesure en question ne conduit pas nécessairement à une révocation de l'agrément, qu'elle ne peut être assimilée à une mesure disciplinaire et qu'elle ne reçoit pas de publicité organisée, il n'en reste pas moins qu'elle intervient après des appréciations négatives du CWEDD et qu'il est vraisemblable qu'elle est connue dans le milieu concerné; que le milieu professionnel des auteurs agréés par la Région est un microcosme où le genre de décision qui est en cause est susceptible de nuire à la réputation de la requérante, voire de dissuader les organismes qui seraient tentés de recourir à ses services; que,

pour cette raison, la décision attaquée fait grief à la requérante; qu'il s'ensuit que son intérêt à la critiquer est établi; que la requête est recevable;

Considérant qu'il y a lieu de rouvrir les débats pour permettre au membre de l'auditorat désigné par M. l'Auditeur général de poursuivre l'examen de la requête,

D E C I D E :

Article 1^{er}

Les débats sont rouverts.

Article 2

Le membre de l'auditorat désigné par M. l'Auditeur général est chargé de poursuivre l'examen de la requête.

Article 3

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le onze décembre deux mille quatorze par :

M ^{me}	GUFFENS,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M.	PAQUES,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	BOLLY,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	BERTIN,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président f.f.,

C. BERTIN.

S. GUFFENS.