

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 230.878 du 17 avril 2015

A. 211.058/XIII-6835

En cause : 1. **HAVARD** Martin,
 2. **la Société privée à responsabilité limitée**
 M. HAVARD,
 ayant tous deux élu domicile chez
 Mes Sp. L. SPADAZZI
 et V. CHANTRY, avocats,
 rue Joseph Heudens 55
 4460 Grâce-Hollogne,

 contre :

 la Région wallonne,
 représentée par son Gouvernement,
 ayant élu domicile chez
 Mes E. ORBAN de XIVRY et
 J.-Fr. CARTUYVELS, avocats,
 boulevard du Midi 29
 6900 Marche-en-Famenne.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 16 décembre 2013 par Martin HAVARD et la société limitée à responsabilité limitée (S.P.R.L.) M. HAVARD qui demandent l'annulation de "la décision du service public de Wallonie, direction générale opérationnelle de l'agriculture, des ressources naturelles et de l'environnement, de date inconnue mais notifiée par courrier du 31 octobre 2013, confirmant de manière implicite la décision du 10 juillet 2013 de l'unité de répression des pollutions du département de la police et des contrôles de la direction générale opérationnelle agriculture, ressources naturelles et environnement qui enjoint aux requérants la remise en état de la parcelle cadastrée 8^e division, section B - n° 882H sise rue Tavalle entre les n° 14 et 18 à 4400 Flémalle et contre laquelle un recours administratif avait été formé en date du 24 juillet 2013";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. B. JADOT, premier auditeur chef de section 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 les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 26 janvier 2015, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience publique du 12 mars 2015 à 9.30 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me K. NERRINCK, loco Mes Sp. L. SPADAZZI et V. CHANTRY, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, et Me B. HENDRICKX, loco Mes E. ORBAN de XIVRY et J.-Fr. CARTUYVELS, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. B. JADOT, premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat ;

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 se présentent comme suit :

1. Martin HAVARD, premier requérant, expose qu'il a exercé pendant de nombreuses années l'activité de menuisier en tant qu'indépendant personne physique, qu'il a cessé ses activités en 2009 et que celles-ci ont été reprises par la S.P.R.L. M. HAVARD, seconde partie requérante, dont les actionnaires sont sa fille et l'époux de celle-ci.

2. Le 21 avril 2011, l'unité de répression des pollutions (U.R.P.) du département de la police et des contrôles de la direction générale opérationnelle agriculture, ressources naturelles et environnement (DGO3) du service public de Wallonie (S.P.W.) dresse un procès-verbal à charge d'inconnu pour l'exercice d'activités classées en l'absence de permis d'environnement, la présence de dépôts de déchets, ainsi que la présence d'aires et de résidus d'incinération de déchets, sur un terrain situé à Flémalle, rue Tavalle entre le n° 18 et le n° 22.

3. Le 16 juillet 2012, l'U.R.P. dresse un procès-verbal à charge de la S.P.R.L. ENTREPRISE GENERALE DE CONSTRUCTION TUCCITTO PAOLO, de la S.P.R.L. M. HAVARD, en tant qu'exploitants du terrain précité, et de Marie-Louise DECAIGNIES, propriétaire du terrain, pour des infractions au décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets, et au décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement.

4. En août 2012, l'U.R.P. entend Martin HAVARD, Paolo TUCCITTO, Marie-Louise DECAIGNIES, ainsi que la fille de cette dernière, Jocelyne LIKIN. En substance, Martin HAVARD déclare qu'avant de céder son activité de menuiserie à sa fille, il entreposait ses déchets de menuiserie sur le site et y procédait à des incinérations, qui ont cependant été arrêtées. Il souligne aussi que Paolo TUCCITTO a déposé et dépose encore des déchets de construction sur le site.

5. Le 10 octobre 2012, l'U.R.P. constate que Paolo TUCCITTO a fait procéder à l'évacuation de déchets. Ce dernier déclare qu'il a enlevé tous les déchets liés à son activité, qu'il a nettoyé la zone où il brûlait du bois de temps en temps, et que la plupart des déchets qui restent sont ceux liés à l'activité de pose de châssis de la S.P.R.L. M. HAVARD.

6. Le 3 mai 2013, l'U.R.P. entend le premier requérant qui expose avoir procédé à l'évacuation de ce qu'il considère provenir de son ancienne activité, les bordereaux d'évacuation de déchets étant fournis. Pour ce qu'il reste comme déchets, il reporte la responsabilité sur Paolo TUCCITTO.

7. Le 10 juillet 2013, l'U.R.P. adresse à la S.P.R.L. M. HAVARD, au nom et au domicile de Martin HAVARD, une lettre dans laquelle, déclarant agir en application des droits qui sont conférés à l'administration régionale par l'article 20 du décret du 5 décembre 2008 relatif à la gestion des sols, elle enjoint au destinataire de la lettre, en tant qu'exploitant du terrain, d'assurer la remise en état du site concerné, conformément aux prescriptions de l'article 18 du même décret. L'U.R.P. précise ceci : "Vous êtes désigné comme responsable de cette remise en état des lieux en tant qu'exploitant du terrain, au même titre que Tuccitto Paolo s.p.r.l.".

L'U.R.P. adresse le même jour une lettre analogue à la S.P.R.L. TUCCITTO PAOLO, cette lettre contenant la précision suivante : "Vous êtes désigné comme responsable de cette remise en état des lieux en tant qu'exploitant du terrain, au même titre qu'Havard s.p.r.l.".

Ces lettres sont annexées à un procès-verbal du 8 juillet 2013, dans lequel l'U.R.P. constate que le terrain litigieux a été vendu à la société anonyme (S.A.) Michel LECROMBS et déclare qu'"il faudra, si les anciens exploitants du terrain ne suivent pas les injonctions de la notification sur base de l'article 20 du décret sol, se tourner vers le nouveau propriétaire, la S.A. "Michel Lecrombs".

8. Le 24 juillet 2013, les conseils du premier requérant, agissant au nom de celui-ci, introduisent auprès de l'administration un recours fondé sur l'article 70 du décret précité du 5 décembre 2008.

9. Le 21 octobre 2013, le département du sol et des déchets de la DGO3 du S.P.W. communique au cabinet du Ministre de l'Environnement un projet d'arrêté ministériel déclarant le recours recevable, désignant la S.P.R.L. M. HAVARD, en qualité d'auteur d'abandon de déchets et auteur présumé de la pollution du sol, comme titulaire des obligations visées à l'article 18 du décret précité du 5 décembre 2008, et enjoignant "à Monsieur Martin Havard de la s.p.r.l. Havard" d'introduire une étude d'orientation auprès du département du sol et des déchets.

10. Le 31 octobre 2013, le département du sol et des déchets adresse aux conseils de Martin HAVARD une lettre rédigée comme suit :

" Maîtres,

Par la présente, je vous informe qu'aucune décision n'a été prise concernant le recours que vous avez introduit pour Monsieur Martin Havard, sur base de l'article 70 du décret mieux précisé sous objet, à l'encontre de la décision du 10 juillet 2013 de l'unité de répression des pollutions du département de la police et des contrôles de la direction générale opérationnelle agriculture, ressources naturelles et environnement.

Cette décision est par conséquent confirmée, conformément à l'article 72 dernier alinéa du décret précisé.

Un recours en annulation pour violation des formes soit substantielles, soit prescrites à peine de nullité, excès ou détournement de pouvoir, peut être porté devant le Conseil d'Etat contre la présente décision par toute partie justifiant d'une lésion ou d'un intérêt.

Le Conseil d'Etat, section d'administration, peut être saisi par requête écrite, signée par l'intéressé ou par un avocat, et ce, dans les 60 jours à dater de la notification de la présente décision".

Selon la requête, l'acte attaqué est notifié par ce courrier. Il est présenté comme étant "la décision du service public de Wallonie, direction générale opérationnelle de l'agriculture, des ressources naturelles et de l'environnement, de date inconnue mais notifiée par courrier du 31 octobre 2013, confirmant de manière implicite la décision du 10 juillet 2013 de l'unité de répression des pollutions du département de la police et des contrôles de la direction générale opérationnelle agriculture, ressources naturelles et environnement qui enjoint aux requérants la remise en état de la parcelle cadastrée, 8^e division, section B - n° 882H sise rue Tavalle entre les n° 14 et 18 à 4400 Flémalle et contre laquelle un recours administratif avait été formé en date du 24 juillet 2013";

Considérant que la partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité du recours formulée comme suit :

- " Le recours est exclusivement dirigé contre «la décision [...] de date inconnue mais notifiée par courrier du 31 octobre 2013, confirmant de manière implicite la décision du 10 juillet 2013».
Conformément à l'article 72, dernier alinéa du décret du 5 décembre 2008 relatif à la gestion des sols, «à défaut de l'envoi de la décision du Gouvernement dans le délai visé à l'alinéa précédent, la décision dont recours est confirmée».

La jurisprudence est constante pour considérer que le recours dirigé contre une décision de confirmation par l'effet du décret n'est pas recevable";

Considérant qu'en réplique, les parties requérantes déclarent ceci :

- " Si l'acte attaqué est celui notifié le 31 octobre 2013, il l'est, bien entendu, dans la mesure où celui-ci confirme la décision du 10 juillet 2013 de l'unité de répression des pollutions du département de la police et des contrôles de la direction générale opérationnelle agriculture, ressources naturelles et environnement qui enjoint aux requérants la remise en état de la parcelle cadastrée, 8^e division, section B - n° 882H sise rue Tavalle entre les n^{os} 14 et 18 à 4400 Flémalle.

In fine, ce qui cause grief aux requérants, c'est bien sûr cette décision du 10 juillet 2013 qui enjoint aux requérants de remettre en état ladite parcelle";

qu'elles soulignent aussi que le courrier du département du sol et des déchets du 31 octobre 2013 indiquait qu'un recours au Conseil d'Etat pouvait être introduit contre "la présente décision" et qu'elles se sont conformées aux indications reprises dans ce courrier pour introduire ledit recours;

Considérant que, dans leur dernier mémoire, les parties requérantes rappellent que lorsqu'un texte prévoit qu'un acte administratif peut faire l'objet d'un recours, c'est la décision rendue sur recours ou l'abstention d'y donner suite qui peut faire l'objet d'un recours en annulation; qu'elles se réfèrent à l'arrêt n° 84.009 du 9 décembre 1999; qu'elles invoquent aussi l'article 14, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat pour affirmer que la décision implicite de confirmation est susceptible d'annulation; qu'elles rappellent par ailleurs les termes du courrier de notification du 31 octobre 2013 desquels elles déduisent que la partie adverse a bien pris une décision, certes confirmative, mais susceptible d'un recours en annulation; qu'elles soutiennent que toute autre interprétation des termes de cette notification aboutirait à une violation du principe général de la foi due aux actes; qu'enfin, elles estiment qu'en introduisant un recours contre la décision confirmative, elles ont implicitement mais certainement formé recours à l'encontre de la décision du 10 juillet 2013; qu'elles se réfèrent à la théorie de l'opération complexe; qu'elles soutiennent qu'en introduisant un recours contre la décision confirmative, elles ont entendu soumettre la légalité de la décision du 10 juillet 2013 à la censure du Conseil d'Etat;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la partie adverse fait valoir que les développements consacrés par les parties requérantes dans leur dernier mémoire sont contraires à la jurisprudence constante du Conseil d'Etat;

Considérant, sur la recevabilité du recours, que la décision de l'U.R.P. du 10 juillet 2013 a été prise sur la base de l'article 20 du décret du 5 décembre 2008 relatif à la gestion des sols; que Martin HAVARD a introduit auprès de l'administration le recours prévu par l'article 70 du même décret contre cette décision;

Considérant que l'article 72 du décret du 5 décembre 2008, précité, charge le Gouvernement de statuer sur les recours prévus par l'article 70, précité; que, selon l'alinéa 5 de l'article 72, le Gouvernement est tenu d'envoyer sa décision au requérant dans les nonante jours à dater de la réception du recours; que le dernier alinéa du même article ajoute ce qui suit :

" À défaut de l'envoi de la décision du Gouvernement dans le délai visé à l'alinéa précédent, la décision dont recours est confirmée";

Considérant qu'en l'espèce, la partie adverse a informé les conseils de Martin HAVARD par une lettre du 31 octobre 2013, qu'aucune décision n'avait été prise concernant le recours qui avait été introduit sur la base de l'article 70 du décret du 5 décembre 2008, et que la décision du 10 juillet 2013 était par conséquent confirmée, conformément à l'article 72, dernier alinéa, du même décret;

Considérant que, lorsqu'une disposition décrétole prévoit, à l'instar de l'article 72, dernier alinéa, du décret du 5 décembre 2008, que, dans le cas où une autorité saisie d'un recours administratif n'observe pas les délais qui lui sont impartis, la décision qui fait l'objet du recours "est confirmée", la confirmation de cette décision découle directement d'une telle disposition et ne peut donc être considérée comme une décision implicite, susceptible de faire l'objet d'un recours au Conseil d'Etat; qu'il en résulte que la seule décision qui puisse être attaquée devant le Conseil d'Etat est celle qui est confirmée par l'effet du texte établissant ledit mécanisme; qu'en l'espèce, la seule décision qui pouvait être attaquée devant le Conseil d'Etat était donc la décision de l'U.R.P. du 10 juillet 2013;

Considérant que, contrairement à ce que semblent suggérer les parties requérantes dans le mémoire en réplique, le recours qu'elles ont introduit devant le Conseil d'Etat ne peut être interprété comme ayant pour objet, non seulement la confirmation de la décision de l'U.R.P. du 10 juillet 2013, mais également cette dernière décision elle-même; que, certes, dans le recours, les parties requérantes

critiquent largement, en réalité, la décision de l'U.R.P. du 10 juillet 2013; que, toutefois, elles ne le font qu'à l'appui d'un recours qui, selon ses termes mêmes, est dirigé - et dirigé uniquement - contre la confirmation implicite de la décision de l'U.R.P. du 10 juillet 2013;

Considérant, par ailleurs, que la circonstance, invoquée dans le mémoire en réplique, que, dans son courrier du 31 octobre 2013, la partie adverse indiquait qu'un recours au Conseil d'Etat pouvait être introduit contre "la présente décision" - et non pas contre la décision de l'U.R.P. du 10 juillet 2013 - est sans incidence sur l'appréciation de la recevabilité du recours au Conseil d'Etat; qu'en effet, les règles qui régissent la recevabilité des recours au Conseil d'Etat procèdent de la loi, et les parties ne peuvent y déroger; que la circonstance indiquée ne peut être invoquée que, tout au plus, pour régler la question des dépens; qu'en conséquence, le recours est irrecevable;

Considérant, quant aux dépens, que, en indiquant, dans son courrier du 31 octobre 2013, qu'un recours au Conseil d'Etat pouvait être introduit contre "la présente décision" - et non pas contre la décision de l'U.R.P. du 10 juillet 2013 -, la partie adverse a clairement laissé entendre que la confirmation de la décision de l'U.R.P. du 10 juillet 2013, résultant de l'application de l'article 72, dernier alinéa, du décret du 5 décembre 2008, découlait d'une décision, dont l'annulation pouvait être demandée au Conseil d'Etat; que, ce faisant, elle a induit en erreur les parties requérantes; qu'il se justifie donc de mettre les dépens à la charge de la partie adverse,

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 de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le dix-sept avril deux mille quinze par :

M.	M. HANOTIAU,	président de chambre,
M ^{me}	S. GUFFENS,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	W. VOGEL,	conseiller d'Etat,
M.	Fr. QUINTIN,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

Fr. QUINTIN.

M. HANOTIAU.