

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 239.971 du 27 novembre 2017

217.513/XV-2934

217.556/XV-2939

En cause :

1. GOBLET Pierre,
2. VANDEN EYNDE Yvette,
3. VANPARYS Chantal,
4. ORMANCEY Ghislaine,
5. PÉREAU Françoise,
6. ROBE André,
ayant tous les quatre élu domicile
rue Édouard Michiels 13
1180 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,
ayant élu domicile chez
M^e Christophe THIEBAUT, avocat,
boulevard de la Woluwe 62
1200 Bruxelles.

Partie intervenante :

**la Société des Transports
intercommunaux de Bruxelles (S.T.I.B.),**
ayant élu domicile chez
M^e France MAUSSION, avocat,
rue de Loxum 25
1000 Bruxelles.

I. Objet du recours

Par une requête introduite le 7 novembre 2015, Pierre Goblet, Yvette Vanden Eynde, Chantal Vanparys et Ghislaine Ormancey demandent l'annulation «du permis tacite accordé à la STIB par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale suite au recours en réformation que le requérant Goblet et d'autres ont introduit contre la décision du Collège d'Environnement du 13 juillet 2015 confirmant la déclaration de conformité émise par l'I.B.G.E. relative au projet de gestion du risque à mettre en œuvre sur une partie des parcelles composant le site «Marconi» et équivalent à un permis d'environnement par application de l'article 44

de l'ordonnance du 5 mars 2009 relative à la gestion et à l'assainissement des sols pollués» (affaire 217.513/XV-2934).

Par un requête introduite le 13 novembre 2015, Françoise Péreau et André Robe demandent l'annulation du même acte (affaire 217.556/XV-2939).

II. Procédure

Une ordonnance du 18 janvier 2016 a accueilli la requête en intervention introduite le 11 décembre 2015 par la Société des Transports intercommunaux de Bruxelles (STIB) (affaire 217.513/XV-2934).

Une ordonnance du 22 janvier 2016 a accueilli la requête en intervention introduite le 11 décembre 2015 par la Société des Transports intercommunaux de Bruxelles (STIB) (affaire 217.556/XV-2939).

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

M. Yves DELVAL, auditeur, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les derniers mémoires ont été régulièrement échangés.

Par une ordonnance du 27 avril 2017, l'affaire a été fixée à l'audience publique du 16 mai 2017 à 9 heures 30.

M. Imre KOVALOVSKY, conseiller d'État, a fait rapport.

Les premier et sixième requérants, M^e Jérôme DENAYER, *loco* M^e Christophe THIEBAUT, avocat, comparissant pour la partie adverse, et M^e Raphaëlle GODTS, *loco* M^e France MAUSSION, avocat, comparissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Yves DELVAL, auditeur, a été entendu en son avis.

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

Plusieurs demandes de permis ont été introduites par la STIB en vue de la construction et de l'exploitation d'un dépôt de tramways sis chaussée de Ruisbroek, à Uccle, sur le site dit «Marconi».

S'agissant du permis d'environnement, à la suite de l'annulation, par l'arrêt du Conseil d'État n° 227.412 du 15 mai 2014, d'un permis octroyé le 16 février 2012, la procédure administrative a abouti à la délivrance, par le Gouvernement, d'un permis en date du 6 juin 2014. Les recours introduits contre cet acte ont été rejetés par les arrêts n°s 229.629 du 18 décembre 2014 et 231.505 du 10 juin 2015. Une demande de modification de ce permis d'environnement a été introduite auprès de l'I.B.G.E., qui a donné son accord le 27 août 2014. Des recours ont été introduits contre cette décision. Ils ont été rejetés par une décision du Collège d'Environnement du 10 décembre 2014, contre laquelle des recours ont été introduits au Gouvernement et rejetés par celui-ci par un arrêt du 9 juillet 2015. Les recours introduits contre cet arrêt ont été rejetés par les arrêts n°s 237.893 du 31 mars 2017 et 239.970 de ce jour.

Le permis d'urbanisme a quant à lui été délivré par le fonctionnaire délégué le 8 juillet 2011. Par un arrêt n° 230.668 du 26 mars 2016, le Conseil d'État a rejeté les recours introduits contre cette décision. Un permis modificatif été accordé le 5 août 2014. Le recours introduit contre cet acte a été rejeté par l'arrêt n° 236.110 du 13 octobre 2016.

Le présent litige s'inscrit dans le cadre de la procédure relative aux obligations liées à la gestion et à l'assainissement de l'état du sol.

En septembre 2014, la STIB notifie à l'Institut bruxellois pour la Gestion de l'Environnement (I.B.G.E.) le «projet de gestion du risque» conformément à l'article 34, § 3, alinéa 1^{er}, de l'ordonnance du 5 mars 2009 relative à la gestion et à l'assainissement des sols pollués.

Le 17 septembre 2014, l'I.B.G.E. délivre l'accusé de réception complet prévu par l'alinéa 2 de la disposition précitée.

Conformément à l'article 51, § 3, alinéa 2, de l'ordonnance du 5 mars 2009, la commune d'Uccle organise une enquête publique du 29 septembre au 13 octobre. Cinq courriers lui sont adressés à cette occasion. Le 23 octobre, elle émet un avis favorable «à condition que les dépollutions à effectuer ne soient pas remises en cause par les travaux actuellement en cours et présentés comme provisoires.»

Le 8 décembre, l'I.B.G.E. demande, conformément à l'article 35, § 1^{er}, second tiret, de l'ordonnance précitée, des «modifications ou des additions».

La STIB transmet une note complémentaire à son projet de gestion du risque, datée du 5 février 2015. Le 18 mars 2015, l'I.B.G.E. émet une déclaration de conformité conformément à l'article 35 de l'ordonnance précitée. Cette déclaration est notifiée par des courriers datés du même jour.

Des recours sont introduits à l'encontre de cette décision auprès du Collège d'Environnement de la Région de Bruxelles-Capitale. Le 13 juillet 2015, celui-ci les déclare recevables mais non fondés, sauf celui introduit par André Robe, qu'il déclare irrecevable. Il décide par conséquent que «La déclaration de conformité relative au projet de gestion du risque à mettre en œuvre sur le site Marconi, établie par l'I.B.G.E. le 18 mars 2015, est confirmée». Cette décision est notifiée par des courriers datés du 14 juillet 2015. Elle fait l'objet de plusieurs recours introduits par Pierre Goblet, Ghislaine Ormancey, André Robe, Yvette Lahaut-Van den Eynde et Chantal Van Parys, entre le 23 juillet et le 2 août.

Par un courrier daté du 3 août, Pierre Goblet met en demeure la ministre de l'Environnement de statuer dans les 4 mois sur la base de l'article 14, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

Par des courriers datés du 25 janvier 2016, les différents intervenants sont conviés à une audition prévue le 10 mars 2016.

IV. Jonction

Considérant que les deux recours sont dirigés contre le même acte et soulèvent les mêmes moyens; qu'il y a lieu de les joindre dans l'intérêt d'une bonne justice;

V. Quant au mandat de l'avocat de la partie adverse

Considérant que, dans le mémoire en réplique, les requérants soutiennent, d'une part, que pour que la représentation de la partie adverse par son avocat soit régulière, «il faut que cet avocat ait été choisi à l'issue d'une procédure de marché public de services juridiques, lesquels couvrent tant la consultance que la représentation en justice dans les affaires contentieuses, mettant en concurrence plusieurs bureaux d'avocats spécialisés dans la matière de l'environnement»; qu'ils estiment qu'il incombe à la partie adverse «de déposer dans les pièces du dossier administratif la décision du Gouvernement qui a désigné comme adjudicataire de ce marché public M^e Thiebaut, ainsi que la notification de cette décision d'attribution à l'adjudicataire retenu et à ceux qui ont été écartés»; qu'ils soutiennent que les

mémoires en réponse «doivent également être approuvés par le Gouvernement puisque celui-ci est un organe collégial sans pouvoir de décision autonome d'un de ses ministres ou secrétaires d'État», de sorte que la partie adverse doit «déposer dans les pièces du dossier la décision du Gouvernement qui a approuvé le mémoire en réponse déposé en son nom au greffe de la section du contentieux administratif par M^e Thiebaut»;

que, dans le dernier mémoire, ils font valoir que l'existence d'un mandat *ad litem* peut être aisément vérifiée en demandant à la partie adverse qu'elle communique les pièces du dossier de la procédure de marché public ayant conduit à la désignation de l'avocat;

VI. *Appréciation du Conseil d'État*

Considérant que l'article 19, alinéa 6, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, dispose comme suit:

«Sauf preuve contraire, l'avocat est présumé avoir été mandaté par la personne capable qu'il prétend représenter»;

Considérant que l'exposé des motifs du projet de loi portant réforme de la compétence, de la procédure et de l'organisation du Conseil d'État explicite comme suit la volonté du législateur (Projet de loi portant réforme de la compétence, de la procédure et de l'organisation du Conseil d'État, Exposé des motifs, *Doc. parl.*, Sén., sess. 2012-2013, n° 2277/1. pp. 18 et 19):

«Exiger de l'avocat qui agit en annulation ou en référé au nom d'une personne morale, qu'elle soit de droit public ou de droit privé qu'il joigne à la requête ou apporte la preuve en cours d'instance que l'organe qualifié de cette personne morale a régulièrement décidé d'agir devant le Conseil d'État l'expose à des tracasseries de procédure que ne manquent pas d'exploiter ses contradicteurs.

Sans doute est-il d'élémentaire prudence pour l'avocat de s'assurer qu'il est régulièrement mandaté pour agir par la personne physique ou la personne morale qui lui demande d'agir en justice. Mais cette vérification concerne au premier chef sa propre responsabilité vis-à-vis de ses clients. Elle est étrangère au contrôle de la légalité des actes et règlements des autorités administratives tel qu'il appartient au Conseil d'État lorsqu'il est saisi d'un recours en annulation sur la base de l'article 14 des lois sur le Conseil d'État coordonnées le 12 janvier 1973. [...]

Il apparaît donc souhaitable de revenir à une interprétation de l'article 440 du Code judiciaire qui soit commune à la Cour de cassation et au Conseil d'État. Cette interprétation n'empêche pas une partie au litige de contester la régularité de la décision d'agir. Mais il lui reviendra, dans ce cas, de l'établir par toute voie de droit».

[...]»;

que la volonté du législateur est donc d'éviter que des «tracasseries de procédure» ne contraignent le Conseil d'État à se livrer à des vérifications qui sont «étrangère[s] au contrôle de la légalité des actes et règlements des autorités administratives»; que la présomption établie par l'article 19, alinéa 6, des lois précitées sur le Conseil d'État dispense l'avocat de justifier du mandat remis par son client; que cette présomption n'est certes pas irréfragable mais qu'il revient à la partie qui conteste la régularité du mandat, d'apporter des éléments à l'appui de cette contestation; que tel

n'est pas le cas en l'espèce, les requérants se limitant à formuler une contestation de principe; que le mémoire en réponse a été valablement déposé;

VII. Recevabilité

A. Argumentation des parties adverse et intervenante

Considérant que la partie adverse soutient que le recours est dépourvu d'objet; qu'elle expose que, selon les termes de la requête, l'acte attaqué serait le «permis tacite accordé à la STIB par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale suite au recours en réformation que le requérant Goblet et d'autres ont introduit contre la décision du Collège d'Environnement du 13 juillet 2015 confirmant la déclaration de conformité émise par l'I.B.G.E. relative au projet de gestion du risque à mettre en œuvre sur une partie des parcelles composant le site «Marconi» et équivalent à un permis d'environnement par application de l'article 44 de l'ordonnance du 5 mars 2009 relative à la gestion et à l'assainissement des sols pollués» alors qu'aucun permis tacite n'a été accordé, que l'article 56, § 3, de l'ordonnance du 5 mars 2009 relative à la gestion et l'assainissement des sols pollués n'accorde aucun effet juridique au dépassement du délai, que ce dépassement ne vaut certainement pas permis tacite et que s'il faut prendre en considération la mise en demeure fondée sur l'article 14, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État envoyée par le premier requérant, l'absence de réponse vaut rejet de la demande formulée dans la mise en demeure et non «permis tacite»;

qu'elle expose encore qu'elle n'aperçoit pas sur quelle base les requérants soutiennent, dans l'exposé des faits, que le délai pour statuer a expiré le 27 octobre 2015 car, quel que soit le délai pris en considération, à savoir le délai de 60 ou de 75 jours prévu à l'article 56, § 3, de l'ordonnance précitée du 5 mars 2009 ou celui de 4 mois inscrit à l'article 14, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, il ne pouvait venir à échéance à cette date; qu'elle ajoute que le délai de 60 ou 75 jours précité n'est qu'un délai d'ordre de sorte que le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale demeure pleinement compétent, que la mise en demeure envoyée sur la base de l'article 14, § 3, précité, a été envoyée le 3 août 2015 alors que ce délai d'ordre n'était pas encore expiré et qu'il ne pouvait en tout état de cause expirer qu'après l'introduction du recours en annulation;

Considérant que l'intervenante soutient également que les requérants attaquent un acte qui n'existe pas;

B. Argumentation des requérants

Considérant qu'en réplique, les requérants exposent, à propos de l'objet du recours, qu'ils identifient celui-ci comme étant le permis tacite accordé à l'intervenante pour la dépollution du site Marconi, lequel a été délivré entre le 22 septembre et le 21 octobre 2015;

qu'ils font valoir que l'échevin de l'Environnement a déclaré, lors de la séance du conseil communal du 22 octobre 2015, que Bruxelles-Environnement avait précisé que l'intervenante s'était vue accorder un permis d'assainissement incluant le rejet des eaux pompées lors du rabattement des nappes phréatiques dans le pertuis du Zwartebeek, de sorte que le recours a un objet et qu'il importe peu que celui-ci soit

tacite ou verbal ou qu'il résulte d'une décision du Gouvernement, dont l'écrit ne leur aurait pas été notifié; qu'ils exposent qu'ils ont fixé le point de départ du délai de recours en annulation au 27 octobre 2015 car le premier requérant a introduit son recours devant le Gouvernement le 23 juillet 2015, que les parties n'ayant pas été entendues le délai est de 60 jours et expire le 20 septembre 2015, qu'aucune décision n'ayant été prise, le titulaire des obligations de dépolluer le sol peut envoyer un rappel et qu'à défaut d'information précise, le premier requérant a supposé qu'un rappel avait été envoyé dans les 7 jours de sorte que la date plausible de délivrance du permis tacite est le 27 octobre 2015; qu'ils ajoutent que, quoi qu'il en soit, selon les déclarations précitées, l'intervenante disposait déjà d'un permis d'assainissement le 22 octobre 2015;

Considérant que, dans le dernier mémoire, les requérants exposent que Pierre Goblet n'a pas demandé d'audition, qu'il a envoyé son recours à la ministre le 23 juillet 2015, que le délai d'ordre de 60 jours est donc venu à expiration le lundi 21 septembre, que le délai de 30 jours dans lequel la STIB pouvait adresser son rappel a donc commencé à courir le 22 septembre pour se terminer le 21 octobre, qu'il n'y a aucun motif permettant de croire qu'un tel rappel n'aurait pas été envoyé puisque, selon les termes de l'article 56, § 3, alinéa 2, de l'ordonnance, à défaut de notification de la décision, la décision qui fait l'objet du recours, fût-elle tacite, est confirmée, qu'aucune décision du Gouvernement bruxellois ne leur a été notifiée, qu'en date du 13 juillet 2015, le Collège d'Environnement a décidé de confirmer «la déclaration de conformité relative au projet de gestion du risque à mettre en œuvre sur le site Marconi, établi par l'I.B.G.E.», de sorte que la STIB ne risquait aucun rejet de sa demande de permis d'assainissement en introduisant un rappel et qu'il n'existe dès lors aucune raison plausible qu'elle n'ait pas introduit un tel rappel et obtenu gain de cause; qu'ils soulignent encore que l'existence d'une décision, explicite ou implicite, est confirmée par la réponse donnée par l'échevin de l'Environnement lors de la séance du conseil communal du 22 octobre 2015 et qu'il n'existe donc aucun doute sérieux quant à la délivrance d'un permis définitif par le Gouvernement, d'autant que l'I.B.G.E., en charge de la police de l'environnement, a pu vérifier que les conditions du permis étaient respectées en procédant à des contrôles inopinés, ainsi que l'a souligné l'échevin; qu'ils estiment avoir donc pu considérer à bon droit que le *dies a quo* du recours devant le Conseil d'État était le 22 octobre et que, introduite le 7 novembre, la présente requête n'est pas prématurée; qu'ils font valoir par ailleurs qu'il ne peut leur être reproché un manque de prudence ou de diligence en vue de s'informer de l'existence d'un permis;

VIII. Appréciation du Conseil d'État

Considérant que la requête indique qu'elle est dirigée contre le permis tacite accordé à la STIB dans le cadre du recours en réformation introduit à l'encontre de la décision du Collège d'Environnement du 13 juillet 2015 concernant la déclaration de conformité relative au projet de gestion du risque à mettre en œuvre sur le site Marconi;

Considérant que l'article 55, §§ 1^{er} et 3, de l'ordonnance de 5 mars 2009 relative à la gestion et à l'assainissement des sols pollués énonce notamment ce qui suit:

«Art. 55. § 1^{er}. Un recours est ouvert auprès du Collège d'environnement contre:

[...]

4° la déclaration de conformité ou de non-conformité d'un projet de gestion du risque, visée à l'article 35, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, ou contre l'absence de décision dans les délais visés à l'article 35, § 1^{er}, alinéa 2;

[...]

Ce recours est ouvert aux personnes suivantes :

- le titulaire des obligations générées par l'acte objet du recours;
- toute personne physique ou morale qui est touchée ou qui risque d'être touchée par les incidences de la mise en œuvre des actes visés à l'alinéa 1^{er};
- toute personne physique ou morale qui justifie d'un intérêt.

[...]

§ 3. [...]

Le Collège d'environnement notifie sa décision dans les 60 jours de la date de dépôt, à la poste, de l'envoi recommandé contenant le premier recours.
[...]

À défaut de notification de la décision dans ce délai, l'acte objet du recours est réputé confirmé.»;

que l'article 56, §§ 1^{er} à 3, dispose notamment comme suit:

« § 1^{er}. Un recours est ouvert aux personnes définies à l'article 55, § 1^{er}, et à l'Institut auprès du gouvernement contre la décision du Collège d'environnement ou contre la décision tacite de confirmation visée à l'article 55, § 3, alinéa 3.

§ 2. Le requérant ou son conseil, ainsi que le Collège d'environnement ou son délégué sont, à leur demande, entendus par le gouvernement ou par la personne qu'il délègue à cette fin. Lorsqu'une partie demande à être entendue, les autres parties sont invitées à comparaître.

[...]

§ 3. La décision du gouvernement est notifiée au requérant, au Collège d'environnement, à l'Institut et, selon l'acte qui est l'objet du recours, aux personnes et aux autorités visées à l'article 55, § 3, dans les 60 jours de la date de dépôt à la poste de l'envoi recommandé contenant le recours. Lorsque les parties sont entendues, le délai est prolongé de 15 jours.

À défaut de notification de la décision dans ce délai, la personne titulaire des obligations générées par l'acte objet du recours peut, par lettre recommandée, adresser un rappel au gouvernement. Si, à l'expiration d'un nouveau délai de 30 jours, prenant cours à la date du dépôt à la poste de l'envoi recommandé contenant le rappel, cette personne n'a pas reçu de décision, la décision qui fait l'objet du recours, fût-elle tacite, est confirmée.»;

Considérant qu'il résulte de l'article 56, § 3, alinéa 2, que le délai prévu à l'alinéa 1^{er} du même paragraphe n'est pas un délai de rigueur puisque son expiration n'a pour effet que de permettre au demandeur d'adresser au Gouvernement un rappel qui ouvre un nouveau délai à l'expiration duquel, à défaut de décision, la décision dont recours est tacitement confirmée; qu'il ne ressort pas du dossier administratif qu'un rappel ait été envoyé par la STIB avant l'introduction du présent recours; qu'au contraire, la procédure s'est poursuivie notamment par l'envoi, le 25 janvier

2016, de convocations pour une audition prévue le 10 mars 2016; que, sans qu'il soit besoin de déterminer si les dispositions de l'article 56, § 3, alinéa 2, de l'ordonnance du 5 mars 2009 excluent l'application de l'article 14, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État pour les requérants, qui, bien qu'ils aient introduit le recours auprès du Gouvernement, ne pouvaient lui adresser le rappel prévu par ledit article 56, § 3, il suffit de constater que la mise en demeure de statuer fondée sur l'article 14, § 3, des lois coordonnées a été adressée au Gouvernement le 3 août 2015, soit avant l'expiration du délai de 60 jours visé par l'article 56, § 3, alinéa 1^{er}, de l'ordonnance et que le présent recours a été introduit moins de quatre mois après l'envoi de la mise en demeure, laquelle ne pourrait en tout état de cause avoir eu pour effet de donner un objet au présent recours;

Considérant que les seules déclarations de l'échevin de l'Environnement, dont se prévalent les requérants, ne sont pas de nature à établir l'existence, en la présente espèce, d'un acte administratif susceptible d'annulation;

Considérant que les recours sont irrecevables à défaut d'objet; qu'il n'y a pas lieu de se prononcer sur la demande, formulée par les requérants, de joindre les présentes affaires et celle qui est inscrite au rôle sous le n° 218.350/XV-3000, ni sur la demande tendant à ce que le dossier administratif soit complété;

IX. Indemnité de procédure

Considérant que, dans ses mémoires en réponse, la partie adverse demande que lui soit octroyée, dans chaque affaire, une indemnité de procédure à la charge des requérants; qu'il se justifie de lui accorder une indemnité de procédure d'un montant de 700 euros pour les deux recours, qui soulèvent des moyens identiques; que ce montant doit être réparti entre les cinq requérants,

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

Les affaires portant les numéros 217.513/XV-2934 et 217.556/XV-2939 sont jointes.

Article 2.

Les requêtes sont rejetées.

Article 3.

Une indemnité de procédure d'un montant de 700 euros est accordée à la partie adverse, à charge des requérants, à concurrence de 140 euros chacun.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 1350 euros, sont également mis à la charge des requérants, à concurrence de 225 euros chacun.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le vingt-sept novembre deux mille dix-sept par :

M.	Imre KOVALOVSKY,	président de chambre, président f.f.,
M ^{me}	Diane DÉOM,	conseiller d'État,
M.	Yves HOUYET,	conseiller d'État,
M.	Frédéric QUINTIN,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président f.f.,

Frédéric QUINTIN

Imre KOVALOVSKY