

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 75.722 du 11 septembre 1998

A.72.874/VIII-
(XIII-116)

En cause : **1. RUSSEL** Philippe,
 2. TILQUIN Thierry,
 3. SNYDERS Pascal,
 ayant élu domicile chez
 Me Jean-Paul LAGASSE, avocat,
 avenue Adolphe Lacomblé 8, bte 6
 1030 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Pierre LAMBERT, avocat,
avenue Defré 19
1180 Bruxelles.

Partie intervenante :

**la Société nationale des Chemins
de fer belges,**
ayant élu domicile chez
Me Philippe GERARD,
avocat à la Cour de Cassation,
avenue Louise 523
1050 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 17 janvier 1997 par
Philippe RUSSEL, Thierry TILQUIN et Pascal SNYDERS qui
demandent l'annulation du permis de bâtir du 6 novembre
1996, délivré à la partie intervenante par le Ministre de

l'aménagement du territoire, de l'équipement et des transports de la Région wallonne et autorisant la construction de la voie du train à grande vitesse (TGV) pour le tronçon Hélécine-Ans;

Vu l'arrêt n° 67.705 du 13 août 1997 accueillant la demande en intervention introduite par la Société nationale des Chemins de fer belges dans la procédure en référé, rejetant la demande de suspension et rouvrant les débats en ce qui concerne le recours en annulation;

Vu la requête introduite le 2 septembre 1997 par laquelle la Société nationale des Chemins de fer belges demande à être reçue en qualité de partie intervenante dans la procédure en annulation;

Vu l'ordonnance du 22 septembre 1997 accueillant cette intervention;

Vu la requête introduite le 22 juin 1998 par les requérants qui demandent la récusation de M. le Conseiller LEROY, membre de la XIII^e chambre compétente pour statuer au fond, ce dernier ayant déjà connu "du différend comme juge non seulement dans le cadre de la procédure en suspension mais également à l'occasion de l'examen du caractère manifestement fondé du troisième moyen de la requête en annulation dans le cadre de l'application de l'article 94 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948";

Vu l'article 29 des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Vu les articles 61 à 65 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant le règlement de procédure devant la section d'administration du Conseil d'Etat, modifié par l'arrêté royal du 31 décembre 1968;

Vu l'ordonnance du 29 juin 1998 renvoyant la cause à la VIII^e chambre pour statuer sur la demande de récusation;

Vu la déclaration du 4 août 1998 de M. le Conseiller LEROY sur la requête en récusation;

Vu l'ordonnance du 5 août 1998 convoquant les parties à comparaître à l'audience publique du 4 septembre 1998;

Entendu, en son rapport, M. GEUS, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me J.-P. LAGASSE, avocat, comparaissant pour les requérants, et M. le conseiller d'Etat LEROY;

Entendu, en son avis contraire, M. MENDIAUX, auditeur général adjoint du Conseil d'Etat;

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

Considérant que, par une requête introduite le 17 janvier 1997, les requérants ont demandé l'annulation du permis de bâtir délivré le 6 novembre 1996 par le Ministre de l'aménagement du territoire, de l'équipement et des transports de la Région wallonne et autorisant la construction de la voie de train à grande vitesse (TGV) pour le tronçon Hélécine-Ans; que, le même jour, ils ont demandé la suspension de l'exécution de cette décision;

Considérant que, le 24 juillet 1997, M. NEURAY, auditeur au Conseil d'Etat, a rédigé un rapport sur la base de l'article 94 du règlement de procédure et de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat;

qu'il estimait que le troisième moyen de la requête, dénonçant le manque d'impartialité de l'auteur de l'étude d'incidences, était manifestement fondé;

Considérant que l'arrêt n° 67.705 du 13 août 1997 a rejeté la demande de suspension en raison de ce que la condition relative au préjudice grave difficilement réparable n'était pas remplie; que le troisième moyen de la requête n'a pas été jugé manifestement fondé, pour les motifs suivants :

" Considérant que l'indépendance et l'impartialité de l'auteur d'une étude d'incidences sont des qualités substantielles qui ne peuvent prêter à soupçon; qu'il ne peut être admis que l'étude soit confiée, au choix du demandeur, à une personne ayant participé à l'élaboration du projet, à la conception ou à la motivation de la demande; qu'une telle personne ne peut être appelée à évaluer sa propre tâche au regard de l'intérêt général; qu'en vue de prévenir tout soupçon de partialité, l'article 10, § 5, du décret du 15 septembre 1985 organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement dans la Région wallonne et les articles 21 à 26 de l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 31 octobre 1991 qui porte exécution dudit décret, ont organisé la possibilité de récuser un auteur d'étude d'incidences qui "se trouve dans des conditions susceptibles de mettre en cause l'indépendance de sa mission"; que cette faculté n'a pas été utilisée en l'espèce; que, de la circonstance que le bureau d'études GIREA a réalisé en 1989, en toute indépendance, une synthèse des études d'impact, à la demande de la SNCB, en vue de la modification des plans de secteur affectés par le TGV, il ne se déduit pas que ce bureau d'études aurait perdu l'impartialité requise pour effectuer une étude d'incidences préalable à la délivrance des permis de bâtir relatifs à la construction de cette voie rapide; que ce bureau n'est en effet pas amené à évaluer sa propre tâche, mais à étudier les incidences d'un tracé choisi, par la Région, au terme d'une étude à laquelle il avait apporté une collaboration extérieure et impartiale; que la circonstance que le GIREA ait déclaré ne pas remettre en cause le choix du tracé ne constitue nullement une marque de partialité, mais est l'indication que l'étude est réalisée dans le cadre qui lui est assigné, à savoir en tenant "compte notamment des positions prises par la Région wallonne dans le cadre de la révision partielle des plans de secteur" et "sur base du projet de réalisation du TGV, tel que présenté par la SNCB aux autorités régionales et contenu dans le dossier de demande de permis de bâtir"; que le moyen n'est pas manifestement

fondé; qu'il y a lieu de poursuivre l'instruction du recours en annulation";

que M. Michel LEROY, Conseiller d'Etat, siégeait seul dans cette affaire, conformément à l'article 90, § 1^{er}, 2^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, modifié par la loi du 4 août 1996;

Considérant que, le 11 février 1998, M. l'auditeur NEURAY a rédigé son rapport, sur la base de l'article 12 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section d'administration du Conseil d'Etat, aux termes duquel il conclut à l'annulation de l'acte attaqué sur la base du troisième moyen de la requête, que l'arrêt n° 67.705 précité avait jugé non manifestement fondé;

Considérant que les requérants font valoir "qu'en application de l'article 29, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, de l'article 62 du règlement général de procédure et des articles 828 et 830 du Code judiciaire, il existe une cause empêchant le conseiller d'Etat ayant prononcé l'arrêt précité n° 67.705 se prononçant à la fois sur le caractère manifestement fondé ou non d'un moyen et sur le recours en suspension dirigé à l'encontre d'un acte, de siéger à l'occasion de l'examen du recours en annulation du même différend et qu'il existe dès lors un motif de récusation"; qu'ils se fondent tout particulièrement sur l'article 828, 8^o, du Code judiciaire qui porte ce qui suit :

" Tout juge peut être récusé pour les causes ci-après :

(...)

8^o si le juge a donné conseil, plaidé ou écrit sur le différend; s'il en a précédemment connu comme juge ou comme arbitre, sauf si, au même degré de juridiction :

1. il a concouru à un jugement ou à une sentence avant faire droit; 2. ayant statué par défaut, il connaît de l'affaire sur opposition; 3. ayant statué sur un pourvoi, il connaît ultérieurement de la même cause, chambres réunies";

Considérant que les requérants soutiennent qu'il y a lieu à récusation en application de dispositions tant de droit interne que de droit international;

Considérant, quant au premier point, qu'ils soulignent ce qui suit :

" Si l'on peut douter quant au sort à réserver au conflit pouvant exister entre le Code judiciaire et l'article 17 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la contradiction existant entre l'article 94, alinéa 4, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 et l'article 828, 8°, du Code judiciaire ne peut être résolue, quant à elle, que par la primauté de la disposition légale du Code judiciaire sur la disposition réglementaire du règlement général de procédure";

que, sur le second point, ils estiment que "l'objet du litige (...) est le permis de bâtir délivré en date du 6 novembre 1996 par le Ministre de l'aménagement du territoire, de l'environnement et des transports de la Région wallonne autorisant la construction de la voie du train à grande vitesse pour le tronçon Hélécine-Ans" et que cet acte "porte indubitablement atteinte à des droits de caractère civil de personnes, tels les requérants, qui habitent dans le voisinage immédiat des lieux sur lesquels devraient être réalisés les travaux litigieux"; qu'ils invoquent l'article 6, § 1^{er}, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et allèguent que leurs appréhensions quant au défaut d'impartialité du magistrat récusé peuvent passer pour objectivement justifiées "dès lors qu'avant même l'ouverture des débats relatifs à l'examen de leur recours en annulation par le Conseil d'Etat, et plus précisément à l'examen du seul moyen examiné par l'auditorat, le troisième de la requête, les requérants connaissent déjà l'appréciation portée par le magistrat à propos de ce moyen par là qu'il s'est déjà prononcé à propos de ce moyen dans le cadre du même différend";

Considérant que la participation de M. le Conseiller d'Etat LEROY à l'examen du recours en annulation est mise en cause parce qu'il a siégé seul à la fois pour statuer sur la demande de suspension et sur le recours en annulation selon la procédure prévue par l'article 94 du règlement général de procédure; qu'il y a lieu de distinguer ces deux aspects de la demande de récusation;

Considérant que la demande de suspension a été rejetée au motif que l'exécution immédiate de l'acte attaqué n'était pas susceptible d'engendrer pour les requérants un préjudice grave difficilement réparable; qu'ainsi l'arrêt n'a pas abordé le fond du litige; qu'au demeurant, une décision juridictionnelle statuant au provisoire n'emporte pas détermination de droits et obligations de caractère civil (Comm. eur. D.H., n° 7990/77, déc. 11.5.1981, D.R. 24, p. 57, et n° 12.446/86, déc. 5.5.1988, D.R. 56, p. 229);

Considérant, quant à la procédure suivie en application de l'article 94 du règlement de procédure, que cette disposition est rédigée comme suit :

" Lorsqu'il apparaît, sur le vu du dossier administratif, que la demande est manifestement fondée, le membre de l'auditorat désigné fait immédiatement rapport, conformément à l'article 12, au président de la chambre saisie.

Les alinéas 2 et 3 de l'article 93 sont applicables.

Si le président de la chambre estime dans son arrêt, que la demande est manifestement fondée, l'affaire est définitivement tranchée.

Dans le cas contraire, la procédure est poursuivie conformément au présent arrêté";

Considérant que les requérants sont en défaut d'expliquer en quoi l'alinéa 4 de cette disposition serait contraire à l'article 828, 8°, du Code judiciaire; que l'article 94, alinéa 4, se borne à renvoyer à la procédure ordinaire, sans régler la composition de la chambre à trois conseillers appelée à statuer sur le fond; que cette

disposition est indispensable à la poursuite de la procédure, et ne constitue pas un obstacle à l'application éventuelle de l'article 828, 8°, du Code judiciaire;

Considérant que, nonobstant l'importance des apparences dans l'administration de la justice, les doutes émis par les requérants quant à l'impartialité - envisagée selon une démarche objective - de Monsieur le Conseiller d'Etat LEROY ne suffisent pas; que les circonstances spécifiques de la cause doivent être telles que les appréhensions des requérants peuvent passer pour objectivement justifiées; qu'à cet égard, le fait qu'un juge ait pris une décision avant le procès n'est pas déterminant; qu'en effet, il y a lieu de vérifier si la différence entre la question tranchée par la décision préliminaire et le problème à résoudre à l'issue des débats sur le fond est ou non significative (cf. notamment, Cour européenne des droits de l'homme, arrêt HAUSCHILDT du 24 mai 1989, sén. A. n° 154, par. 46 à 48);

Considérant que, lorsque le Président de la chambre saisie, ou le Conseiller d'Etat qu'il a désigné, juge qu'un moyen est manifestement fondé, il considère que la thèse de la partie requérante s'impose à ce point à l'évidence que les échanges de mémoires, tels qu'ils sont organisés par les articles 6 à 14 du règlement de procédure, ne sont pas susceptibles d'apporter le moindre élément utile à l'examen du moyen, si bien que le recours à la procédure sommaire prévue par l'article 94 ne peut porter atteinte aux droits de la défense; qu'en revanche, lorsque le magistrat appelé à statuer n'annule pas l'acte attaqué, il ne statue que sur le caractère manifeste de la solution proposée par l'auditeur et, renvoyant à la procédure normale, il prononce un "jugement" avant faire droit, au sens de l'article 828, 8°, 1. du Code judiciaire, estimant que le litige n'est pas à ce point simple qu'il puisse être tranché par une chambre à conseiller unique à l'issue d'une procédure sommaire; qu'en théorie, un arrêt rejetant

l'application de l'article 94, alinéa 4, du règlement de procédure n'implique aucun préjugé quant au fondement du recours; qu'un tel préjugé pourrait cependant être révélé par les circonstances de la cause, dont, notamment, la motivation de l'arrêt;

Considérant en l'espèce que, pour formuler le troisième moyen de la requête, les requérants se fondaient sur l'arrêt n° 44.022 du 15 septembre 1994 en cause de l'A.S.B.L. S.O.S. Pays mosan, dont le considérant pertinent est d'ailleurs reproduit dans l'arrêt n° 67.705 du 13 août 1997; que le magistrat récusé souligne à juste titre qu'il existe entre ces deux affaires des différences de fait non négligeables; qu'en outre, ledit considérant n'est pas indissociable du dispositif de l'arrêt n° 44.022, qui a annulé l'acte attaqué sur la base d'un moyen pris de ce que l'étude d'incidences n'avait pas vu son contenu et ses modalités établies par l'autorité administrative et non pas du manque d'impartialité de l'auteur de l'étude d'incidences, mais s'inscrit seulement dans la description du système mis en place par le décret du 11 septembre 1985 organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement en Région wallonne; que le fait que le magistrat récusé a considéré que ces différences de fait et de droit ne permettaient pas de conclure que l'arrêt n° 44.022 était un précédent manifestement pertinent n'est pas de nature à tenir les appréhensions des requérants pour objectivement justifiées;

Considérant que le motif surabondant par lequel l'arrêt n° 67.705 constate que la récusation de l'auteur de l'étude d'incidences n'a pas été demandée constitue une invitation faite aux parties de s'expliquer sur ce point - ce qu'elles n'ont pas manqué de faire -, à défaut de quoi, une réouverture des débats aurait pu être décidée à l'issue de la procédure normale; que ce motif ne révèle pas un préjugé quant au fond du litige mais un souci de bonne administration de la justice;

Considérant que la demande de récusation n'est pas fondée,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La demande de récusation est rejetée.

Article 2.

L'affaire est renvoyée au rôle général.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique,
le onze septembre 1900 nonante-huit par :

M.	GEUS,	président de chambre,
M ^{me}	DAURMONT,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	GEHLEN,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	HONDERMARCQ,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Cl. HONDERMARCQ.

J.-Cl. GEUS.