

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 142.167 du 15 mars 2005

A.86.639/XIII-3297

En cause : **la Ville de La Louvière,**
ayant élu domicile chez
Me Paul-Louis PIERSON, avocat,
place Jean Jacobs 8/16
1000 Bruxelles,

contre :

**la Députation permanente du
Conseil provincial du Hainaut.**

--

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 9 septembre 1999 par la ville de La Louvière qui demande l'annulation de l'arrêté de la députation permanente du conseil provincial du Hainaut du 1^{er} juillet 1999 donnant acte à la S.A. CABAY TRANSPORT de sa demande visant à augmenter, au sein d'un centre de tri dûment autorisé situé chaussée P. Houtart, 88 à Houdeng-Goegnies (La Louvière), la surface de la zone de stockage de déchets triés située à l'intérieur des bâtiments, ainsi que la quantité des déchets en cours de tri sur une aire extérieure;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

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

Vu l'ordonnance du 27 juillet 2004 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

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

Vu l'ordonnance du 27 janvier 2005, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 24 février 2005;

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

Entendu, en son avis conforme, M^{me} VOGEL, 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 peuvent être résumés comme suit :

1. Luc CABAY a exploité pendant plusieurs années sans autorisation un entrepôt et un centre de triage de déchets sur un ancien site industriel à La Louvière (Houdeng-Goegnies), chaussée P. Houtart, 88, sur une parcelle cadastrée section C, n° 135d3 pie. Au plan de secteur de La Louvière-Soignies, approuvé par arrêté de l'Exécutif régional wallon du 9 juillet 1987, ce bien est situé en zone industrielle.

2. A la suite de plaintes de riverains, l'administration communale de La Louvière a mis en demeure l'intéressé, à plusieurs reprises, d'introduire une demande de permis d'exploiter.

3. Le 10 février 1989, Luc CABAY a introduit une demande de permis d'exploiter relative à diverses activités sur le site en question, dont notamment l'exploitation d'un dépôt de triage industriel pour métaux, cartons, papiers, bois comprenant des silos de conditionnement, des équipements de transport par bande, des équipements de transfert, une zone de triage manuel et une unité de broyage et de comptage.

4. Nonobstant l'avis défavorable du collège des bourgmestre et échevins de La Louvière, la députation permanente du conseil provincial du Hainaut a accordé le 9 novembre 1989 le permis d'exploiter demandé. Le 30 novembre 1989, une expédition de cette décision a été transmise à la ville de La Louvière en application de l'article 12, alinéa 1^{er}, du Règlement général pour la protection du travail (R.G.P.T.).

5. Le 21 décembre 1989, la ville de La Louvière a introduit un recours auprès de la Région wallonne contre ce permis d'exploiter. Le Gouvernement wallon tardant à statuer sur ce recours, la ville de La Louvière l'a mis en demeure de statuer par une lettre recommandée du 2 décembre 1993, sur la base de l'article 14, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat. La Région wallonne n'ayant pas statué dans le délai de quatre mois prévu par la disposition précitée, une décision implicite de rejet du recours est supposée être intervenue le 2 avril 1994. La ville de La Louvière a introduit un recours en annulation devant le Conseil d'Etat contre cette décision implicite de rejet (affaire A.58.157/XIII-2642). Par l'arrêt n° 123.060 du 18 septembre 2003, le Conseil d'Etat a déclaré ce recours irrecevable.

6. Le 21 juin 1994, la S.A. L.C. ENTREPRISE, qui a succédé aux droits et obligations de Luc CABAY, a introduit une demande d'extension des surfaces d'exploitation du centre de tri litigieux. Le 30 décembre 1994, le collège des bourgmestre et échevins de La Louvière a émis un avis défavorable sur cette demande. Le 28 septembre 1995, la députation permanente a fait droit à la demande en adoptant une décision modificative de l'arrêté du 9 novembre 1989. Cette décision modificative a été notifiée à la ville de La Louvière le 18 octobre 1995. Celle-ci a procédé à l'affichage de la décision pendant une période de dix jours à partir du 10 novembre 1995.

7. Le 13 novembre 1995, la ville de La Louvière a introduit un recours contre la décision de la députation permanente auprès de la Région wallonne. Un avis annonçant l'introduction de ce recours a été affiché du 16 février au 4 mars 1996. Le recours a été notifié à la société intéressée le 16 février 1996.

8. Le 11 mars 1996, le Ministre wallon de l'Environnement, des Ressources naturelles et de l'Agriculture a pris un arrêté par lequel il déclare irrecevable le recours introduit par la ville de La Louvière contre la décision de la députation permanente du 28 septembre 1995.

9. Le 18 février 1998, la ville de La Louvière a introduit un recours en annulation devant le Conseil d'Etat contre cet arrêté ministériel du 11 mars 1996 (affaire A.77.575/XIII-533). Le Conseil d'Etat a constaté que la ville de La Louvière avait exercé tardivement le recours administratif préalable ouvert par l'article 13 du R.G.P.T. contre la décision de la députation permanente du 28 septembre 1995. Par l'arrêt n° 131.704 du 25 mai 2004, il a dès lors déclaré le recours en annulation irrecevable.

10. Le 26 février 1999, la S.A. CABAY TRANSPORT, qui semble avoir succédé aux droits de la S.A. L.C. ENTREPRISE, a adressé au gouverneur de la province du Hainaut la lettre suivante :

" Par la présente, nous vous prions de prendre un «donné acte» pour une modification de volume de 1.000 m³ par rapport à nos permis d'exploiter initiaux.

Il s'agit en fait de la même activité dans le même centre de tri avec une capacité de stockage qui est actuellement de 1.000 m³.

Il est à noter que les bâtiments actuels permettent d'accueillir le volume demandé et même largement plus.

Pourriez-vous adapter notre permis d'exploiter en fonction de ces éléments?".

11. Le 30 mars 1999, la S.A. CABAY TRANSPORT a introduit une demande d'extension de l'activité autorisée par les arrêtés de la députation permanente des 9 novembre 1989 et 28 septembre 1995. Cette demande comporte deux volets : d'abord, la S.A. CABAY TRANSPORT demande de pouvoir augmenter la surface de stockage intérieure de déchets déjà triés (essentiellement des cartons, balles de plastique et métaux) en augmentant celle-ci de 2.500 m² à 5.000 m², tout en déplaçant la nouvelle zone de stockage vers l'arrière des bâtiments; ensuite, elle demande de pouvoir augmenter la quantité de déchets en cours de tri à stocker sur l'aire extérieure à l'air libre localisée à l'arrière des bâtiments, en portant la quantité autorisée de 925 m³ à 2.000 m³. La notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement accompagnant cette demande comporte les indications suivantes :

- " 1. TITRE DU PROJET Extension surfaces d'exploitation du centre de tri actuel par l'augmentation du volume de stockage
- des matériaux triés dans le bâtiment;
 - des matériaux en cours de tri sur l'aire extérieure.

(...)

5. OBJECTIFS ET JUSTIFICATION DU PROJET

(...) Stockage des matières recyclées ou recyclables dans l'attente de meilleures valorisations et ce, suite aux cours très bas pratiqués actuellement et depuis quelques mois.

(...)

8. EFFETS SUR L'ENVIRONNEMENT

a. L'installation projetée donnera-t-elle lieu à des rejets de poussières ?

- dans l'atmosphère : OUI;
- indiquez-en :
 - la nature : poussières générées par le stock extérieur;
 - le débit : les quantités triées par an sont inférieures à 100.000 T (pas de changement par rapport aux autorisations existantes).

(...)

9. MESURES PRISES EN VUE D'ATTENUER LES EFFETS NEGATIFS SUR L'ENVIRONNEMENT

(...)

- les déchets de production : conformément aux arrêtés existants. Pas de modification.

(...)

- le bruit : pas de nouvelles machines - conditions imposées dans l'ADP de 95 respectées;
- la circulation : pas d'augmentation du charroi (quantités triées sont les mêmes).

(...)"

12. Le 31 mai 1999, le directeur du Ministère de la Région wallonne, division de la prévention et des autorisations, direction de Mons, fit parvenir à la députation permanente le rapport suivant :

" Rubriques applicables de la nomenclature des établissements dangereux, insalubres ou incommodes :

Liste A, rubrique n° 140ter : Etablissements pour le traitement ou la destruction de déchets qui ne sont pas annexés à un établissement classé dans la liste A.

Arrêtés d'autorisation antérieurs :

(...)

Situation et description de l'installation :

La présente demande vise à augmenter les quantités de déchets stockés sur le site soit, en attente du tri, soit avant leur élimination hors du site (en fonction du marché).

Le plan des installations annexé à l'arrêté délivré en 1989, situe, à l'intérieur des bâtiments, une zone de stockage de déchets triés couvrant approximativement 2.500 m² : il s'agit principalement de stockage de cartons triés, de balles de plastique et de métaux.

La demande d'extension vise à doubler ces stockages de produits triés à l'intérieur des bâtiments (tout en déplaçant la nouvelle zone de stockage vers l'arrière des bâtiments).

L'autre partie de la demande porte sur l'extension des matières à trier sur l'aire extérieure localisée à l'arrière des bâtiments. L'autorisation accordée en 1995 a permis à l'exploitant de stocker 600 m³ de déchets bruts avant triage, quantité à laquelle il faut ajouter les quantités autorisées par l'arrêté de 1989, à savoir 325 m³.

L'exploitant souhaite stocker 2.000 m³ (soit doubler les quantités extérieures).

Les quantités entrantes sur le site sont les mêmes : il n'y aura pas d'augmentation de charroi et de bruit.

L'augmentation projetée porte donc sur les quantités stockées sur le site avant leur élimination hors du site ou avant leur tri.

Le stockage des matériaux triés s'effectue à l'intérieur des bâtiments fermés. Son augmentation n'engendrera pas de nuisance supplémentaire sur l'environnement immédiat pourvu que les conditions imposées dans les arrêtés existants soient respectées.

Le stockage des matériaux avant triage s'effectue sur une aire extérieure à l'air libre. La plus proche habitation est située à plus de 100 mètres à l'Ouest de l'extension projetée. Elle en est séparée par un talus et par une zone boisée. A l'Est, les habitations les plus proches sont à plus de 300 mètres. L'exploitant prévoit d'installer de ce côté, une rangée d'arbres à feuillage persistant. Au Nord et au Sud se trouvent des zones d'activités économiques.

Au vu de ce qui précède, j'estime que vous pouvez donner acte à la S.A. CABAY TRANSPORT de la présente demande".

13. Par une décision du 1^{er} juillet 1999, la députation permanente a donné acte à la S.A. CABAY TRANSPORT de la demande d'extension litigieuse.

14. La décision prise le 1^{er} juillet 1999 par la députation permanente constitue l'acte attaqué; elle a été notifiée à la ville de La Louvière le 13 juillet 1999.

15. Le 20 juillet 1999, la ville de La Louvière a formé contre l'arrêté du 1^{er} juillet 1999 un recours devant le Gouvernement wallon au titre de l'article 13, alinéa 2, du R.G.P.T. Elle a affiché un avis de recours le 19 juillet 1999.

16. Le 10 août 1999, le directeur général de la direction générale des ressources naturelles et de l'environnement (D.G.R.N.E.) a adressé à la ville de La Louvière la lettre suivante :

" J'ai bien reçu votre lettre du 20 juillet dernier (...) par laquelle vous avez introduit un recours contre le donné acte visé sous rubrique.

J'ai cependant le regret de vous faire savoir que l'article 13 alinéa 2 du Règlement général pour la Protection du Travail n'est pas applicable à ce type d'acte pris par l'autorité compétente.

Un donné acte par lequel l'autorité constate qu'une modification apportée à un établissement classé ne constitue pas un cas d'application de l'article 14 du Règlement précité n'est en effet pas susceptible d'un recours organisé devant le Ministre.

Voyez à ce propos la jurisprudence du Conseil d'Etat (notamment l'arrêt n° 62.980 du 6 novembre 1996).

Si vous estimez, contrairement à l'appréciation de la Députation permanente, que la modification faisant l'objet du donné acte entraîne l'application d'une nouvelle rubrique de la liste des établissements classés ou est de nature à aggraver les dangers, l'insalubrité ou l'inconfort inhérente à l'exploitation, il vous est en revanche loisible d'introduire un recours en annulation devant le Conseil d'Etat".

17. Le 9 septembre 1999, la ville de La Louvière a introduit le présent recours;

Considérant que la partie requérante prend un moyen unique de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, en particulier de ses articles 2 et 3, de la violation du R.G.P.T., en particulier de son article 14, de l'erreur manifeste d'appréciation, ainsi que de l'excès de pouvoir; que, dans une première branche, elle reproche à l'acte attaqué de contenir une motivation par référence au rapport du directeur du Ministère de la Région wallonne, division de la prévention et des autorisations, direction de Mons, du 31 mai 1999, qui ne serait pas annexé à l'acte attaqué; que, selon la partie requérante, elle serait, de ce fait, dans l'impossibilité d'apprécier si la partie adverse ne s'est pas basée, en réalité, sur un motif qui figurerait dans ce rapport et qui ne serait pas reproduit dans l'acte attaqué; qu'elle expose qu'ainsi elle n'est pas en mesure de vérifier si l'acte attaqué est fondé sur des motifs qui peuvent être utilement contestés au contentieux de l'excès de pouvoir;

Considérant qu'en réponse, la partie adverse expose que le rapport de la division de la prévention et des autorisations du 31 mai 1999 sert de fondement à l'acte attaqué et que son contenu est repris pour ainsi dire intégralement dans la motivation de l'acte attaqué; que, selon elle, si la partie requérante avait des doutes à ce sujet, elle aurait pu demander à obtenir une copie dudit rapport, notamment en se fondant sur le décret régional wallon du 13 juin 1991 concernant la liberté d'accès des citoyens à l'information relative à l'environnement; qu'à son estime, la motivation de l'acte attaqué étant claire, précise, complète et suffisante, la première branche du moyen ne serait pas fondée;

Considérant que l'acte attaqué est motivé comme suit :

" Considérant que le plan des installations annexé à l'arrêté délivré en 1989 situe, à l'intérieur des bâtiments, une zone de stockage de déchets triés couvrant approximativement 2.500 m² : il s'agit principalement de stockage de cartons triés, de balles de plastique et de métaux;

Considérant que la demande d'extension vise à doubler ces stockages de produits triés à l'intérieur des bâtiments (tout en déplaçant la nouvelle zone de stockage vers l'arrière des bâtiments);

Considérant que l'autre partie de la demande porte sur l'extension des matières à trier sur l'aire extérieure localisée à l'arrière des bâtiments;

Considérant que l'autorisation accordée en 1995 a permis à l'exploitant de stocker 600 m³ de déchets bruts avant triage, quantité à laquelle il faut ajouter les quantités autorisées par l'arrêté de 1989, à savoir 325 m³;

Considérant que l'exploitant souhaite stocker 2.000 m³ (soit doubler les quantités extérieures);

Considérant que les quantités entrantes sur le site sont les mêmes : il n'y aura pas d'augmentation de charroi et de bruit,

Considérant que l'augmentation projetée porte donc sur les quantités stockées sur le site avant leur élimination hors du site ou avant leur tri;

Considérant que le stockage des matériaux triés s'effectue à l'intérieur des bâtiments fermés, que son augmentation n'engendrera pas de nuisance supplémentaire sur l'environnement immédiat pourvu bien entendu que les conditions imposées dans les arrêtés existants soient respectées;

Considérant que le stockage des matériaux avant triage s'effectue sur une aire extérieure à l'aire libre;

Considérant que la plus proche habitation est située à plus de 100 mètres à l'Ouest de l'extension projetée et en est séparée par un talus et par une zone boisée;

Considérant qu'à l'Est, les habitations les plus proches sont à plus de 300 mètres, que l'exploitant prévoit d'installer de ce côté, une rangée d'arbres à feuillage persistant;

Considérant qu'au Nord et au Sud se trouvent des zones d'activités économiques;

Considérant dès lors, au vu de ce qui précède, que la Division de la Prévention et des Autorisations estime qu'il peut être donné acte à la S.A. CABAY TRANSPORTS de sa demande";

Considérant que l'article 14 du Règlement général pour la protection du travail (R.G.P.T.) est libellé comme suit :

" Sont soumises aux dispositions qui précèdent, toute extension ou transformation d'un établissement autorisé, lorsque celle-ci entraîne l'application d'une nouvelle rubrique de la liste des établissements classés ou est de nature à aggraver les dangers, l'insalubrité ou l'inconfort inhérente à ces exploitations.

La demande est accompagnée d'un plan, en triple expédition, des extensions ou transformations projetées.

L'autorité appelée à statuer appréciera s'il y a lieu de soumettre la demande à l'enquête de commodo et incommodo";

Considérant qu'en se bornant à "donner acte" à la S.A. CABAY TRANSPORT de sa demande d'extension, la partie adverse a dispensé cette entreprise de la procédure administrative d'autorisation prescrite par les treize premiers articles du R.G.P.T.; qu'ainsi, la partie adverse a nécessairement considéré que les deux conditions auxquelles l'article 14, alinéa 1^{er}, du R.G.P.T. subordonne cette possibilité de dispense étaient réunies, à savoir que l'extension souhaitée n'entraînait pas l'application d'une nouvelle rubrique de la liste des établissements classés et qu'elle n'était pas de nature à aggraver les dangers, l'insalubrité ou l'incommodité inhérente à l'exploitation;

Considérant qu'un acte soumis à l'obligation de motivation formelle qui se réfère à un avis inconnu du requérant n'est pas adéquatement motivé; qu'en l'espèce, le rapport de la division de la prévention et des autorisations du 31 mai 1999, auquel se réfère l'acte attaqué, n'est reproduit que partiellement dans l'acte attaqué, le passage de ce rapport intitulé "rubriques applicables de la nomenclature des établissements dangereux, insalubres ou incommodes" n'étant pas repris; que l'absence d'application d'une nouvelle rubrique de la liste des établissements classés est l'une des deux conditions auxquelles l'article 14, alinéa 1^{er}, du R.G.P.T. subordonne la non-application de la procédure d'autorisation administrative; que l'acte attaqué ne contient, sur ce point, ni motivation propre, ni motivation par référence; que la première branche du moyen est fondée,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté de la députation permanente du conseil provincial du Hainaut du 1^{er} juillet 1999 donnant acte à la S.A. CABAY TRANSPORT de sa demande visant à augmenter, au sein d'un centre de tri dûment autorisé situé chaussée P. Houtart, 88 à Houdeng-Goegnies (La Louvière), la surface de la zone de stockage de déchets triés située à l'intérieur des bâtiments, ainsi que la quantité des déchets en cours de tri sur une aire extérieure.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 173,53 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le
quinze mars deux mille cinq par :

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

Le Greffier,

Le Président,

M.-Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.