

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 184.149 du 12 juin 2008

A.171.824/XIII-4117

En cause :

1. **MARELLA** Antonio,
2. **ROBERTI** Baudouin,
3. **LEGAT** Sarah,
4. **BEKE** Noël,

ayant tous élu domicile chez
Me Philippe HERMAN, avocat,
rue T'Serclaes de Tilly 49-51
6061 Montignies-sur-Sambre,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Pierre MOËRYNCK, avocat,
avenue des Gaulois 33
1040 Bruxelles.

Partie intervenante :

**le Ministère de l'Équipement et des
Transports de la Région wallonne,**
ayant élu domicile chez
Me Francis HAUMONT, avocat,
chemin du Stocquoy 1-3
1300 Wavre.

A.171.831/XIII-4118

En cause :

1. **la Commune de Bernissart,**
2. **la Commune de Hensies,**

ayant élu domicile chez
Me Philippe HERMAN, avocat,
rue T'Serclaes de Tilly 49-51
6061 Montignies-sur-Sambre,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Pierre MOËRYNCK, avocat,
avenue des Gaulois 33
1040 Bruxelles.

--

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 6 avril 2006 par Antonio MARELLA, Baudouin ROBERTI, Sarah LEGAT et Noël BEKE qui demandent l'annulation de l'arrêté du 10 février 2006 du Ministre du Logement, des Transports et du Développement territorial déclarant recevable le recours formé par le Ministère de l'Equipement et des Transports (MET), direction générale des voies hydrauliques, contre l'arrêté de refus des fonctionnaires délégué et technique du 6 mai 2005, et accordant un permis unique visant à implanter et exploiter un centre de regroupement des produits de dragage et de curage catégorie B (75.000 m³/an) en provenance de la Haine et du canal Pommeroeul-Condé au niveau du site de Malmaison, sis rue de Chièvres lieu-dit Malmaison, à Hensies (affaire A.171.824/XIII-4117);

Vu l'arrêt n° 166.927 du 18 janvier 2007 rejetant la demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué;

Vu la notification de l'arrêt aux parties;

Vu la demande de poursuite de la procédure introduite le 19 février 2007 par les requérants;

Vu la requête introduite le 2 avril 2007 par laquelle le Ministère de l'Equipement et des Transports de la Région wallonne demande à être reçu en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 10 mai 2007 accueillant cette intervention;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le mémoire en intervention;

Vu le rapport de M. NIKIS, 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, la lettre valant dernier mémoire des requérants, la demande de poursuite de la procédure ainsi que le dernier mémoire de la partie adverse et le dernier mémoire de la partie intervenante;

Vu la requête introduite le 6 avril 2006 par la commune de Bernissart et la commune de Hensies qui demandent l'annulation de l'arrêté du 10 février 2006 du Ministre du Logement, des Transports et du Développement territorial déclarant recevable le recours formé par le Ministère de l'Équipement et des Transports (MET), direction générale des voies hydrauliques, contre l'arrêté de refus des fonctionnaires délégué et technique du 6 mai 2005, et accordant un permis unique visant à implanter et exploiter un centre de regroupement des produits de dragage et de curage catégorie B (75.000 m³/an) en provenance de la Haine et du canal Pommeroeul-Condé au niveau du site de Malmaison, sis rue de Chièvres lieu-dit Malmaison, à Hensies (affaire A.171.831/XIII-4118);

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. NIKIS, auditeur au Conseil d'Etat, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu l'ordonnance du 1^{er} février 2007 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties, la lettre valant dernier mémoire des requérants et le dernier mémoire de la partie adverse;

Vu les ordonnances du 6 mai 2008, notifiées aux parties, fixant les affaires à l'audience du 5 juin 2008;

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

Entendu, en leurs observations, Me Ph. HERMAN, avocat, comparaissant pour les requérants, Me P. MOËRYNCK, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Me C. NEIRYNCK, loco Me Fr. HAUMONT, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis, M. NIKIS, premier auditeur;

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

Considérant que les requérants dans l'affaire A.171.824/XIII-4117 et les requérantes dans l'affaire A.171.831/XIII-4118 demandent l'annulation du même acte; que les moyens invoqués dans les deux recours sont identiques; qu'il est de l'intérêt d'une bonne justice de joindre les causes;

Considérant que les faits utiles à l'examen des requêtes se présentent comme suit :

1. Le Ministère de l'Equipeement et des Transports de la Région wallonne, direction générale des voies hydrauliques, introduit le 17 septembre 2004 une demande de permis unique tendant à implanter et exploiter un centre de regroupement de produits de dragage et de curage de catégorie B, d'une capacité de 75.000 m³ par an, en provenance de la Haine et du canal Pommeroeul-Condé, au niveau du site de Malmaison à Hensies-Bernissart.

Une étude d'incidences sur l'environnement réalisée par le bureau d'étude INCITEC est jointe à la demande de permis.

Le centre comprend une installation de prétraitement (regroupement, déshydratation, ...) des matières enlevées du lit et des berges des cours et plans d'eau du fait de travaux de dragage ou de curage. L'objectif de déshydratation des produits entrants est d'aboutir à un produit déshydraté contenant 65 % de matière sèche (pour un produit entrant contenant 45 à 50 % de matière sèche).

La demande est déclarée complète et recevable le 18 novembre 2004.

2. Deux enquêtes publiques se déroulent du 24 novembre au 23 décembre 2004 sur le territoire de la commune de Bernissart et sur celui de la commune de Hensies. Elles suscitent de très nombreuses oppositions.

3. Les collègues des bourgmestre et échevins des deux communes émettent des avis défavorables.

4. Le rapport de synthèse, contenant un avis défavorable, est déposé le 7 avril 2005.

5. La décision de refus de permis du fonctionnaire délégué et du fonctionnaire technique est adoptée le 6 mai 2005. Elle est notifiée au demandeur de permis le 9 mai 2005.

6. Le demandeur de permis introduit un recours le 27 mai 2005.

7. La direction générale de l'aménagement du territoire, du logement et du patrimoine (D.G.A.T.L.P.) émet un avis favorable le 25 juillet 2005.

8. En degré de recours, les fonctionnaires délégué et technique émettent un avis favorable sur le projet, le 25 août 2005.

9. Par un arrêté du 8 septembre 2005, le Ministre du Logement, des Transports et du Développement territorial dit le recours recevable, annule la décision de refus des fonctionnaires technique et délégué compétents en première instance, et délivre le permis sollicité.

10. Ce permis fait l'objet d'un recours en annulation et d'une demande de suspension de son exécution introduits par les requérants le 4 novembre 2005 (A.167.475/XIII-3951).

Dans son rapport du 13 décembre 2005, l'auditeur rapporteur a proposé d'annuler le permis du 8 septembre 2005 en application de l'article 94 du règlement général de procédure, la première branche du premier moyen paraissant fondée pour les motifs suivants :

- " L'article 5 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 novembre 1995 relatif à la gestion des matières enlevées du lit et des berges des cours et plans d'eau du fait de travaux de dragage ou de curage, remplacé par l'article 1^{er} de l'arrêté du Gouvernement wallon du 10 juin 1999 et modifié par l'article 75 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 27 février 2003, dispose que «les matières appartenant à la catégorie B sont :
- a) soit orientées vers une installation de prétraitement afin d'y être traitées en vue de répondre aux critères leur permettant d'être classées en catégorie A;
 - b) soit orientées vers une installation de regroupement en vue de leur valorisation ou élimination ultérieure;
 - c) soit éliminées en centre d'enfouissement technique».

En l'espèce, le projet comprend un site de prétraitement permettant aux matières relevant de la catégorie B d'être transformées en matières relevant de la catégorie A.

L'article 5 du même arrêté du 30 novembre 1995 dispose que les matières appartenant à la catégorie A peuvent être utilisées conformément aux dispositions prises en application de l'article 3 du décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets. Cette dernière disposition prévoit en son paragraphe 2 que «le Gouvernement peut réglementer, aux conditions qu'il fixe, le traitement et l'utilisation de certaines catégories de déchets autres que dangereux valorisables comme matériaux secondaires dans des processus déterminés». L'annexe I de l'arrêté du Gouvernement wallon du 14 juin 2001 favorisant la valorisation de certains déchets prévoit que les matériaux (sables, pierres, boues) enlevés du lit et des berges des cours et plans d'eau du fait de travaux de dragage ou de curage qui présentent une siccité d'au moins 35 % ne peuvent être utilisés que pour des travaux de sous-fondation, de fondation, pour la réhabilitation de sites désaffectés pollués ou contaminés suivant un processus approuvé par la Région, ou pour l'aménagement et la réhabilitation de C.E.T. (Rubrique n° 170506A1). Par «fondation» il faut entendre l'«ensemble des travaux et ouvrages destinés à assurer à la base la stabilité d'une construction» (dictionnaire «Robert»). L'annexe I du même arrêté du 14 juin 2001 prévoit que les matériaux (sables, pierres, boues) enlevés du lit et des berges des cours et plans d'eau du fait de travaux de dragage ou de curage présentant une siccité inférieure à 35 % ne peuvent être utilisés que pour des travaux d'aménagement du lit et des berges des cours et plans d'eau en dehors des zones présentant un intérêt biologique au sens de la loi du 12 juillet 1976 [lire 1973] relative à la conservation de la nature et des directives CEE 79/409 et 92/43 (rubrique n° 170506A2).

Dans un cas comme dans l'autre, l'utilisation des boues classées en catégorie A, n'est pas autorisée pour l'érection, comme en l'espèce, de digues, qui sont, selon la définition du dictionnaire Robert, de longues constructions destinées à contenir les eaux.

En ce qu'elle est prise de la violation de l'article 5 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 novembre 1995 relatif à la gestion des matières enlevées du lit et des berges des cours et plans d'eau du fait de travaux de dragage ou de curage, la première branche du premier moyen est manifestement fondée".

11. L'arrêté du 8 septembre 2005 est retiré par un arrêté du 10 février 2006, qui délivre aussi un nouveau permis. Il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant que les requérants prennent un premier moyen de la violation des articles 18, 52 et 53 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 relatif à la procédure et à diverses mesures d'exécution du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, de l'incompétence de l'auteur de l'acte et du défaut de caractère effectif de la procédure d'avis; qu'ils soutiennent que, à la suite du retrait du permis initial, la partie adverse a sollicité un nouvel avis de l'Office wallon des déchets; que, selon eux, celui-ci a donné un nouvel avis proposant de modifier les conditions d'exploitation particulières; que ces nouvelles conditions figurent à l'article 4 du permis attaqué, même si les motifs de l'acte attaqué ne font pas mention de ce nouvel avis; qu'ils estiment, dans une première branche, qu'aucune disposition du décret du 11 mars 1999 ou de l'arrêté du 4 juillet 2002 n'autorise le ministre à solliciter de nouveaux avis après avoir reçu le rapport de synthèse; que, dans une seconde branche, ils affirment

que "en sollicitant l'avis d'une administration et en prenant une nouvelle décision sans soumettre ce nouvel avis aux fonctionnaires technique et délégué, le Ministre prive le rapport de synthèse de ces fonctionnaires de tout caractère utile et par conséquent de caractère effectif la procédure d'avis";

Considérant que la partie adverse conteste avoir pris un avis de l'Office wallon des déchets après la réception du rapport de synthèse et avant l'adoption de l'acte attaqué; qu'elle soutient avoir statué à nouveau en se fondant sur le dossier en sa possession; qu'elle considère encore qu'elle devait d'autant moins procéder à des mesures d'instruction complémentaires que l'acte attaqué est plus strict que l'acte retiré en ce qui concerne la nature des matériaux à utiliser; que, au surplus, la partie adverse estime qu'elle avait "parfaitement le droit de solliciter spontanément les avis dont elle juge bon de s'entourer";

Considérant que la partie intervenante dans l'affaire A.171.824/XIII-4117 adopte la même argumentation que celle de la partie adverse;

Considérant que l'article 95, § 3, alinéa 1^{er}, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement dispose comme suit :

" Sur la base des avis recueillis, un rapport de synthèse est rédigé conjointement par les administrations de l'environnement et de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme. (...)";

Considérant que l'article 52, § 1^{er}, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 relatif à la procédure et à diverses mesures d'exécution du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement dispose comme suit :

" Les administrations de l'environnement et de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme compétentes sur recours sollicitent l'avis des administrations et autorités qu'elles jugent nécessaires de consulter. (...)";

que, conformément au 2^o de cette disposition, les avis doivent, s'agissant du projet litigieux, parvenir dans les 40 jours à dater de la saisine des administrations et autorités concernées;

Considérant que l'article 53 du même arrêté dispose comme suit :

" Le rapport de synthèse visé à l'article 95, § 3, du décret comprend une proposition de décision motivée du fonctionnaire technique et du fonctionnaire délégué au regard des avis recueillis";

Considérant que l'autorité administrative investie du pouvoir de décision peut s'entourer des avis qu'elle juge nécessaires pour autant qu'une pareille consultation ne lui soit pas interdite; qu'une telle interdiction ne se déduit ni du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement ni de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 relatif à la procédure et à diverses mesures d'exécution du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement; que, en effet, ce décret et cet arrêté ont confié aux fonctionnaires de l'administration de l'environnement et de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme le soin de déterminer les instances, administrations et autorités qui doivent être consultées dans le cours de la procédure d'instruction des permis uniques, tant en premier degré, qu'en degré de recours; que, en degré de recours, ces fonctionnaires sont chargés de rédiger un rapport de synthèse qui comprend une "proposition de décision motivée" "au regard des avis recueillis" (article 53 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002, précité); que ce rapport de synthèse est adressé au ministre compétent pour décider en degré de recours; que ce rapport est un avis dont le ministre peut s'écarter à condition de motiver sa décision; que si la faculté de s'écarter du rapport de synthèse à la condition de préciser les motifs de le faire n'est expressément donnée qu'à l'autorité compétente pour délivrer le permis unique en premier degré (article 93, § 2, du décret du 11 mars 1999, précité, dans la version applicable à la demande introduite par la partie intervenante), il ne fait pas de doute que le ministre, compétent pour décider en degré de recours, peut, de la même façon, s'écarter du rapport de synthèse qui lui est adressé, celui-ci n'étant qu'une proposition; que, pour exercer judicieusement cette compétence, le ministre peut recourir à une consultation postérieure au rapport de synthèse sans violer les dispositions visées au moyen; que la décision de s'écarter du rapport devant être motivée, en aucun cas cette consultation ne prive d'utilité ledit rapport ni ne rend ineffective la procédure d'avis dont le rapport fait la synthèse;

Considérant que, en l'espèce, le ministre a pris la décision de retirer un premier permis dans les circonstances rapportées ci-dessus; qu'il ressort du dispositif de l'acte attaqué que, contrairement à ce que soutiennent les parties adverse et intervenante, l'Office wallon des déchets a bien remis un nouvel avis entre les dates d'adoption des deux permis puisque les conditions particulières prescrites par l'acte attaqué relativement aux déchets et rattachées explicitement à une proposition de l'Office wallon des déchets ("Conditions d'exploitation particulières émises par la D.G.R.N.E. – Office wallon des déchets") sont différentes de celles qui avaient été formulées par cet Office et imposées dans le permis retiré; que ces différences concernent les conditions d'aménagement du fond et des flancs du centre de regroupement et le contrôle des aménagements; que, pour examiner les critiques de légalité dirigées contre le premier permis et envisager la réfection de l'acte retiré, le

ministre a pu légalement prendre un avis complémentaire de l'Office wallon des déchets avant d'accorder le permis conditionnel entrepris; qu'en aucune de ses branches, le moyen n'est fondé;

Considérant qu'il y a dès lors lieu d'ordonner la réouverture des débats pour permettre la poursuite de l'instruction des recours,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Les affaires portant les numéros A.171.824/XIII-4117 et A.171.831/XIII-4118 sont jointes.

Article 2.

Les débats sont rouverts.

Article 3.

Le membre de l'auditorat désigné par M. l'auditeur général est chargé de poursuivre l'instruction des recours.

Article 4.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre,
le douze juin deux mille huit par :

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

Le Greffier,

Le Président,

M.-Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.