

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 187.140 du 16 octobre 2008

A. 83.413/XIII-1092

En cause :

1. **TILLIEUT** Michel,
2. **l'Association sans but lucratif
ASSOCIATION DES HABITANTS DE
LOUVAIN-LA-NEUVE,**

ayant tous deux élu domicile chez
Me Jacques SAMBON, avocat,
rue des Coteaux 227
1030 Bruxelles,

A. 83.416/XIII-1091

En cause :

GREGOIRE Willy,
ayant élu domicile chez
Me Jacques SAMBON, avocat,
rue des Coteaux 227
1030 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Etienne ORBAN de XIVRY, avocat,
route de Beausaint 29
6980 La Roche-en-Ardenne.

Partie intervenante :

**la Société anonyme
PROPRETE, ASSAINISSEMENT,
GESTION DE L'ENVIRONNEMENT,**
en abrégé "**PAGE**",
ayant élu domicile chez
Me Francis HAUMONT, avocat,
rue du Stocquoy 1-3
1300 Wavre.

--

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 9 avril 1999 par Michel TILLIEUT et l'association sans but lucratif ASSOCIATION DES HABITANTS DE LOUVAIN-LA-NEUVE qui demandent l'annulation des articles 2 à 75 de l'arrêté ministériel du 16 décembre 1998 autorisant la société anonyme PROPLETE, ASSAINISSEMENT, GESTION DE L'ENVIRONNEMENT, en abrégé "PAGE", à poursuivre l'exploitation d'un centre d'enfouissement technique de classe 2 à Mont-Saint-Guibert au lieu-dit "Les Trois Burettes", en fixant les conditions de postgestion et en instituant un comité d'accompagnement et un comité scientifique du centre d'enfouissement technique (A. 83.413/XIII-1092);

Vu la requête introduite le 9 avril 1999 par Willy GREGOIRE qui demande l'annulation des mêmes articles de l'arrêté ministériel précité (A. 83.416/XIII-1091);

Vu l'arrêt n° 87.164 du 10 mai 2000 rejetant les demandes de suspension de l'exécution de l'acte attaqué;

Vu l'arrêt n° 107.085 du 28 mai 2002 joignant les deux affaires, décrétant le désistement d'instance de l'association sans but lucratif L'EPINE BLANCHE, et posant trois questions préjudicielles à la Cour de justice des Communautés européennes;

Vu la notification de l'arrêt aux parties;

Vu l'arrêt du 1^{er} avril 2004 de la Cour de Justice des Communautés européennes;

Vu le rapport de M. NIKIS, auditeur au Conseil d'Etat, établi sur la base de l'article 13 du règlement général de procédure;

Vu l'ordonnance du 8 juin 2004 ordonnant le dépôt au greffe des dossiers et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 7 octobre 2004, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 18 novembre 2004 à 09.30 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me Jacques SAMBON, avocat, comparaissant pour les requérants, Me Etienne ORBAN de XIVRY, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Me Francis HAUMONT, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

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

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

Considérant que les faits de la cause ont été exposés dans l'arrêt n° 87.164 du 10 mai 2000;

Considérant que les requérants prennent un premier moyen de la violation "des articles 4, 5, 7.1. et 9 de la directive 75/442/CEE du 15 juillet 1975 relative aux déchets, telle que modifiée par la directive 91/156/CEE du 18 mars 1991, des articles 10, 11 et 23 de la Constitution, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des articles 24, § 2, et 70 du décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets, des articles 6 et 16 du décret du 27 novembre 1997 modifiant le CWATUP (Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine), des articles 28, 32, 35 et 110 du livre premier du CWATUP tel que modifié par l'article 1^{er} du décret du 27 novembre 1997, et de la violation des prescriptions du plan de secteur de Wavre-Jodoigne-Perwez";

Considérant que, dans la première branche du moyen, les requérants soutiennent que l'autorisation attaquée a été délivrée pour un site non identifié dans une planification des sites d'élimination des déchets, contrairement, d'une part, à la directive susmentionnée (art. 7.1 et 9), et d'autre part, à l'article 24, § 2, du décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets; qu'en substance, ils rappellent l'article 7 de la directive 75/442/CEE, modifiée par la directive 91/156/CEE, qui précise que "les autorités compétentes (...) sont tenues d'établir (...) un ou plusieurs plans de gestion des déchets (...) port(ant) notamment sur les sites et installations appropriés pour l'élimination"; qu'ils estiment que cette disposition, qui requiert une planification spatiale des sites d'élimination, est suffisamment précise : l'Etat membre n'a aucune latitude, un tel plan est obligatoire (voir les arrêts de la Cour de justice des Communautés européennes, n° C-33/90 du 13 décembre 1991, Commission c/ Italie et n° C-45/91 du 7 avril 1992, Commission c/ Grèce); qu'ensuite, se basant sur l'article 2 de la directive 91/156/CEE,

modificative de la directive 75/442/CEE, qui dispose que les Etats membres prennent les dispositions nécessaires pour s'y conformer au plus tard le 1^{er} avril 1993, les requérants soutiennent que le délai de transposition est dépassé; qu'en effet, selon eux, alors qu'une telle planification spatiale était prescrite par le décret du 5 juillet 1985 (article 19, § 2, alinéa 2) et par le décret du 27 juin 1996 (article 24, § 2), celle-ci n'a pas été mise en oeuvre en Région wallonne : le plan wallon des déchets "horizon 2010" ne constitue pas la planification spatiale exigée par la directive 75/442/CEE et l'actuel plan des centres d'enfouissement technique (C.E.T.) n'existait qu'à l'état de projet au moment où l'acte attaqué a été adopté; qu'ils ajoutent que l'article 70 du décret du 27 juin 1996 ne répond pas à l'exigence de planification prévue par la directive 75/442/CEE, qui suppose, pour être mise en oeuvre, la "détermination de sites appropriés" et la "confrontation du site proposé par rapport aux autres exigences de la directive, à savoir la protection de la santé de l'homme et de l'environnement";

Considérant que l'arrêt n° 107.085 du 28 mai 2002 a posé les questions suivantes à la Cour de justice des Communautés européennes :

- " 1. L'obligation faite aux Etats membres, par l'article 7 de la directive 75/442/CEE du 15 juillet 1975 relative aux déchets, modifiée par la directive 91/156/CEE du 18 mars 1991, de réaliser un ou plusieurs plans de gestion des déchets portant notamment sur «les sites et installations appropriés pour l'élimination», signifie-t-elle que les Etats destinataires de la directive sont tenus de porter sur une carte géographique les lieux précis où se situeront les sites d'élimination des déchets ou de déterminer des critères de localisation suffisamment précis pour que l'autorité compétente chargée de délivrer une autorisation aux termes de l'article 9 de la directive soit en mesure d'établir si le site ou l'installation s'inscrit dans le cadre de la gestion prévue par le plan ?
2. L'article 7 de la directive 75/442/CEE du 15 juillet 1975 relative aux déchets, modifiée par la directive 91/156/CEE du 18 mars 1991, combiné ou non avec l'article 9 de la même directive ou avec toute autre disposition de la même directive, s'oppose-t-il à ce qu'un Etat membre, qui n'a pas adopté, dans le délai prescrit, un ou plusieurs plans de gestion des déchets portant sur «les sites et installations appropriés pour l'élimination», délivre des autorisations individuelles d'exploitation d'installations d'élimination de déchets, comme des décharges ?
3. L'article 7.1. de la directive 75/442/CEE du 15 juillet 1975, modifiée par la directive 91/156/CEE du 18 mars 1991, signifie-t-il que le ou les plans portant notamment sur «les sites et installations appropriés pour l'élimination» doivent être établis au plus tard le 1^{er} avril 1993 ou signifie-t-il qu'ils doivent être établis dans un délai raisonnable, lequel peut excéder le délai de transposition de la directive en droit interne?";

Considérant que par son arrêt du 1^{er} avril 2004, la Cour de justice a répondu comme suit :

- " 1) L'article 7 de la directive 75/442/CEE du Conseil du 15 juillet 1975, relative aux déchets, telle que modifiée par la directive 91/156/CEE du Conseil, du 18 mars 1991, doit être interprété en ce sens que le ou les plans de gestion que les autorités compétentes des Etats membres sont tenues d'établir en vertu de cette disposition doivent comporter soit une carte géographique déterminant le lieu précis d'implantation des sites d'élimination des déchets, soit des critères de localisation suffisamment précis pour que l'autorité compétente chargée de délivrer une autorisation au titre de l'article 9 de cette directive soit en mesure d'établir si le site ou l'installation en cause s'inscrit dans le cadre de la gestion prévue par le plan.
- 2) L'article 7, paragraphe 1, de la directive 75/442, telle que modifiée par la directive 91/156, doit être interprété en ce sens que les Etats membres sont tenus d'élaborer les plans de gestion des déchets dans un délai raisonnable, lequel peut excéder le délai de transposition de la directive 91/156 prévu à l'article 2, paragraphe 1, premier alinéa, de celle-ci.
- 3) Les articles 4, 5 et 7 de la directive 75/442, telle que modifiée par la directive 91/156, lus en combinaison avec l'article 9 de la même directive, doivent être interprétés en ce sens qu'ils ne s'opposent pas à ce qu'un Etat membre qui n'a pas adopté, dans le délai prescrit, un ou plusieurs plans de gestion des déchets portant sur les sites et installations appropriés pour l'élimination de ceux-ci délivre des autorisations individuelles d'exploitation de tels sites et installations";

Considérant qu'il résulte de la troisième réponse donnée par la Cour de justice, que l'absence d'adoption d'un plan de gestion des déchets "dans le délai prescrit", lequel est un "délai raisonnable" qui peut excéder le délai de transposition selon la seconde réponse, n'a pas pour effet d'empêcher l'autorité de délivrer des autorisations individuelles d'exploitation de sites et installations appropriés pour l'élimination de déchets; qu'il s'ensuit que le moyen, en sa première branche, qui tend à critiquer l'autorisation attaquée en ce qu'elle a été délivrée pour un site non identifié dans une planification des sites d'élimination des déchets, et ce en contrariété avec les articles 7.1 et 9 de la directive 75/442/CEE du 15 juillet 1975 modifiée par la directive 91/156/CEE du 18 mars 1991, est irrelevante, l'absence de planification n'empêchant pas la délivrance d'une autorisation; qu'en ce que le moyen, en sa première branche, se fonde sur une violation de l'article 24, § 2, du décret précité du 27 juin 1996, il est aussi irrelevante puisque l'article 70 dudit décret établit une disposition transitoire permettant l'octroi d'une autorisation "aussi longtemps que le plan des centres d'enfouissement technique visé à l'article 24, § 2, n'est pas entré en vigueur"; qu'ainsi, en sa première branche, le moyen n'est pas fondé;

Considérant que les requérants prennent un premier moyen dont la troisième branche soutient que "si l'article 70 du décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets devait être interprété comme permettant l'implantation du centre d'enfouissement technique litigieux indépendamment de toute planification des sites de gestion des déchets", cette situation violerait les articles 10, 11 et 23 de la Constitution, dans la mesure où elle priverait les riverains de la décharge de la procédure de

consultation applicable à toute autre affectation du territoire, ainsi que de l'enquête publique sur les sites des installations d'élimination des déchets; qu'ils demandent dès lors que la question préjudicielle suivante soit posée à la Cour constitutionnelle :

- " L'article 70 du décret du 27 juin 1996 dans la mesure où il permettrait le renouvellement d'autorisations d'implanter et d'exploiter un centre d'enfouissement technique indépendamment de toute affectation donnée par les plans de secteur existants ou de toute planification des installations d'enfouissement des déchets, viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution pris séparément ou conjointement avec l'article 23 de la Constitution en ce qu'il créerait une discrimination d'une part, entre les riverains de terrains sur lesquels est autorisé - en vertu d'une autorisation environnementale - une installation conforme aux affectations du plan de secteur applicable et les riverains de terrains sur lesquels est autorisé - en vertu de l'article 11 du décret du 27 juin 1996 - un centre d'enfouissement technique indépendamment ou en contrariété des affectations du plan de secteur applicable, et d'autre part, entre les riverains des terrains sur lesquels une décharge contrôlée ou un centre d'enfouissement technique est autorisé conformément au plan des centres d'enfouissement technique pris en exécution du décret du 27 juin 1996 et les riverains des centres d'enfouissement technique visés à l'article 70 de ce dernier décret dans la mesure où les premiers ont la possibilité d'exprimer lors d'une enquête publique spécifique leurs observations sur l'affectation précise des parcelles concernées par l'implantation projetée alors que les seconds ne l'ont pas et que de la sorte, ils sont ainsi privés d'une garantie procédurale essentielle au regard de l'article 23 de la Constitution";

Considérant que l'article 70, alinéa 1^{er}, du décret du 27 juin 1996 précité, est rédigé comme suit dans sa version applicable en l'espèce :

- " Aussi longtemps que le plan des centres d'enfouissement technique visé à l'article 24, § 2, n'est pas entré en vigueur, les demandes d'autorisation au sens de l'article 11 d'implanter et d'exploiter des centres d'enfouissement technique et les demandes de permis de bâtir au sens de l'article 41, § 1^{er}, du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine ayant été déclarées recevables avant l'adoption du présent décret par le Parlement, peuvent donner lieu à autorisation dans les zones industrielle, agricole, d'extraction, telles que ces zones sont définies aux articles 172, 176 et 182 du même Code";

Considérant que, au plan de secteur, le site est inscrit en zone agricole à rénover et en zone d'extraction sur fond de zone agricole; que le dossier qui, in fine, a donné lieu à l'acte attaqué vise :

- une demande de permis de bâtir et une demande de permis d'exploiter une station d'épuration (permis de régularisation);
- une demande de renouvellement de permis d'exploiter une décharge de classes 2 et 3 à Mont-Saint-Guibert portant sur un site de 26,5 ha;

et concerne :

- les déchets ménagers (classe 2);

- les déchets industriels non toxiques et non dangereux (classe 2);
- les déchets inertes (classe 3);

Considérant que les articles 25 et 26 du décret du 27 juin 1996 sur les déchets déterminent le cadre de la procédure d'élaboration du plan des centres d'enfouissement technique : le projet de plan est soumis à une étude des incidences, "à cette fin, la société publique visée à l'article 39 (du décret du 27 juin 1996) fait procéder, pour chaque site identifié pour accueillir un centre d'enfouissement technique de déchets autres qu'inertes, à une étude des incidences", que par la suite, le gouvernement "arrête provisoirement le plan des centres d'enfouissement technique ainsi que la modification des plans de secteur visés" et les soumet à la procédure de modification des plans de secteur prévue aux articles 43 et 44 du CWATUP (enquête publique, réunion de concertation, avis de la Commission régionale de l'aménagement du territoire et éventuellement avis du Conseil wallon de l'environnement pour le développement durable);

Considérant que, dans le cas de l'article 70, alinéa 1^{er}, du décret du 27 juin 1996, la procédure de délivrance d'un permis d'urbanisme organise quant à elle une étude d'incidences, précédée éventuellement d'une enquête publique, à condition qu'il s'agisse d'un projet envisagé par des personnes de droit public, ayant pour but "de susciter l'application d'alternatives au projet initial", qui "pourront viser la localisation, la technique d'exécution, les méthodes de résolution du problème, la finalité même du projet" (article 12, § 2, alinéas 1^{er} et 2, du décret du 11 septembre 1985 organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement dans la Région wallonne) et suivie en toute hypothèse par une enquête publique "classique" (article 15 du décret du 11 septembre 1985 précité); qu'il n'y a pas de procédure de modification des plans de secteur puisque, par définition, les projets pour lesquels des permis sont demandés sont destinés à s'implanter dans des zones prévues à cet effet;

Considérant que, s'agissant d'implanter et d'exploiter un centre d'enfouissement technique, il existe donc une différence de traitement entre d'une part les communes et les riverains d'un futur centre d'enfouissement technique visé par le projet de plan des C.E.T., qui sont entendus dans le cadre de l'étude des incidences, ainsi que dans le cadre de la procédure de révision des plans de secteur et qui peuvent à ces occasions, ayant connaissance du projet de plan global, émettre des critiques sur l'opportunité du site qui les concerne - notamment quant à sa localisation - par rapport aux autres sites retenus ou à d'autres sites possibles, et d'autre part les communes et les riverains des sites qui font l'objet d'une demande de permis de bâtir ou d'exploiter un centre d'enfouissement technique dans le cadre de la procédure transitoire de l'article

70, alinéa 1^{er}, du décret du 27 juin 1996, qui ne sont entendus dans le but de proposer des alternatives au projet initial, que pour les projets "envisagés par des personnes de droit public" (article 12, § 2, alinéas 1^{er} et 2, du décret du 11 septembre 1985 précité); que, dans le cas d'espèce, la demande donnant lieu à l'acte attaqué, émane d'une personne de droit privé;

Considérant qu'en conséquence, il y a lieu de poser à la Cour constitutionnelle la question préjudicielle énoncée dans le dispositif du présent arrêt;

Considérant que dans l'hypothèse où la Cour constitutionnelle déciderait que l'article 70, alinéa 1^{er}, du décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets ne violerait pas les articles 10, 11 et 23 de la Constitution, il y aura lieu que le membre de l'auditorat désigné par Monsieur l'auditeur général poursuive l'instruction du dossier,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

La question préjudicielle suivante est posée à la Cour constitutionnelle :

- " L'article 70, alinéa 1^{er}, du décret du Conseil régional wallon du 27 juin 1996 sur les déchets viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution pris séparément ou conjointement avec l'article 23 de la Constitution, dans la mesure où les communes et les riverains des sites qui font l'objet d'une demande de permis de bâtir ou d'exploiter un centre d'enfouissement technique basée sur cette disposition transitoire, ne sont entendus, dans le but de proposer des alternatives au projet initial, notamment quant à sa localisation, que pour les projets envisagés par des personnes de droit public, alors qu'en vertu des articles 25 et 26 du décret du 27 juin 1996 précité, les communes et les riverains d'un futur centre d'enfouissement technique inclus dans le projet de plan des C.E.T., peuvent, en toute hypothèse, que ce soit dans le cadre de l'étude des incidences ou dans le cadre de la procédure de révision des plans de secteur, émettre des critiques sur l'opportunité du site qui les concerne par rapport aux autres sites retenus ou à d'autres sites possibles?".

Article 3.

Dans l'hypothèse où la Cour constitutionnelle déciderait que l'article 70, alinéa 1^{er}, du décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets ne violerait pas les articles 10, 11 et 23 de la Constitution, le membre de l'auditorat désigné par Monsieur l'auditeur général est chargé de poursuivre l'instruction de l'affaire.

Article 4.

Les dépens sont réservés.

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

MM. HANOTIAU,	président de chambre,
DAOUT,	conseiller d'Etat,
KOVALOVSKY,	conseiller d'Etat,
M ^{elle} WIAME,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

V. WIAME.

M. HANOTIAU.