

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 188.275 du 27 novembre 2008

A. 174.551/XIII-4219

En cause : **la Société privée à responsabilité limitée
ANGLER'S PARADISE,**

ayant élu domicile chez
Me Olivier LOUIS, avocat,
rue de la Grosse Pomme 12
7000 Mons,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,

ayant élu domicile chez
Mes Etienne ORBAN de XIVRY et
Jean-François CARTUYVELS, avocats,
route de Beausaint 29
6980 La Roche-en-Ardenne.

--

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 4 juillet 2006 par la société privée à responsabilité limitée ANGLER'S PARADISE qui demande l'annulation de "l'arrêté du Ministre de l'Agriculture, de la Ruralité, de l'Environnement et du Tourisme du 22 mars 2006, qui confirme l'arrêté du Bourgmestre de la Ville de Saint-Ghislain du 25 octobre 2001 enjoignant à la requérante de déposer un plan de réhabilitation tel que prévu par l'article 47 § 1^{er}, 2^o, du décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets" et, à titre subsidiaire, que soit désigné un expert avec pour mission "de procéder à des prélèvements dans le sol", "de décrire la consistance du sous-sol et de préciser la nature des matériaux et des terres qui s'y trouvent et de dire s'ils contiennent une teneur élevée en huiles minérales, cuivre et plomb", "de dire si les terres et matériaux entrent dans une catégorie de déchets", "de dire s'il s'agit de déchets valorisables ou non", et "de dire s'il y a dans le sol une quelconque trace de pollution, par hydrocarbure ou autre";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. NIKIS, premier 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 demande de poursuite de la procédure de la requérante et le dernier mémoire de la partie adverse;

Vu l'ordonnance du 22 octobre 2008, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 20 novembre 2008;

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

Entendu, en leurs observations, Me O. LOUIS, avocat, comparaissant pour la requérante, et Me S. GRUBER, loco Me P. MOËRYNCK, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

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 éléments utiles à l'examen de la requête peuvent être exposés comme suit :

1. La direction de Mons de la division de la police de l'environnement adresse, le 2 octobre 2001, au bourgmestre de la ville de Saint-Ghislain, un rapport faisant état de l'existence d'un dépotoir non autorisé d'un volume de 860 m³ de déchets inertes présentant des traces d'huiles minérales, de cuivre et de plomb, à Saint-Ghislain, au lieu-dit La Hamaide, rue des Bats. Le rapport précise que le dépotoir est établi en tumulus "et peut-être en carrière en-dessous d'une partie du tumulus". Il relève en outre que "la DPE n'a pu réaliser qu'un examen de la partie superficielle du remblai", que "des forages dans sa partie profonde s'imposent afin de connaître la nature exacte de tous les matériaux de remblai et de prélever d'autres échantillons pour analyses" et que "le mode de réhabilitation du site sera déterminé par les résultats de ces investigations complémentaires".

2. Le bourgmestre de la ville de Saint-Ghislain adopte, le 25 octobre 2001, un arrêté qui impose à la requérante d'introduire, dans un délai de 60 jours, un plan de réhabilitation, en application de l'article 47, § 1^{er}, 2^o, du décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets. Cette décision est notifiée à la requérante par lettre recommandée du 31 octobre 2001. Elle est motivée notamment comme suit :

" (...)

Vu le rapport du Fonctionnaire de la Division de la Police de l'Environnement du Ministère de la région wallonne en date du 2 octobre 2001 (...);

(...)

Attendu que le site n'est pas couvert par les autorisations réglementaires requises en vertu du décret (du 27 juin 1996) pour y déposer des déchets;

Attendu que le terrain en cause est inscrit en zone de parc au plan de secteur de Mons-Borinage;

Considérant que les matériaux utilisés pour le remblai présentent des teneurs anormales en huiles minérales, cuivre et plomb;

Considérant qu'il convient d'éliminer les nuisances et d'en limiter leurs effets négatifs pour l'homme, le sol, la flore, la faune, l'air et les eaux;

Considérant que j'ai pu constater personnellement les faits".

3. Le 19 décembre 2001, la requérante introduit un recours en annulation contre cette décision. L'affaire, inscrite sous le numéro de rôle A. 114.358/XIII-2.491, aboutit à un arrêt du Conseil d'Etat n° 105.439 du 11 avril 2002, qui rejette le recours en annulation en raison de son caractère prématuré, la requérante ayant omis d'introduire un recours devant le Gouvernement wallon, en application de l'article 50 du décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets.

4. Entre-temps, le 28 janvier 2002, la requérante introduit ledit recours, après avoir fait procéder, le 4 janvier 2002, à une analyse de dix échantillons de terres prélevés dans le sous-sol du terrain litigieux. Ces prélèvements et les résultats de leurs analyses sont mentionnés dans le recours administratif introduit par la requérante.

5. La division de la police de l'environnement établit, le 5 juillet 2002, un rapport qui confirme les remarques et les conclusions du rapport du 2 octobre 2001, à savoir que des "travaux de terrassement ont bien été réalisés sur le site d'un ancien dépotoir avec, soit des déchets inertes qui y étaient déjà présents, soit des déchets inertes apportés de l'extérieur" et qu'il doit être imposé à la requérante d'introduire un plan de réhabilitation du site sur la base de l'article 47 du décret du 27 juin 1996, précité. Le rapport relève également "qu'en deux endroits différents du site en cause,

les teneurs en huiles minérales, en cuivre et en plomb, sont nettement supérieures aux seuils limites de référence des terres non contaminées définis à l'annexe II de l'AGW du 14 juin 2001 favorisant la valorisation de certains déchets".

6. Le fonctionnaire technique remet son rapport le 31 octobre 2002. Il propose de rejeter le recours et de confirmer la décision du collège des bourgmestre et échevins de la ville de Saint-Ghislain.

7. Le recours est rejeté par un arrêté du 1^{er} avril 2003, qui est motivé comme suit :

" Vu le rapport du fonctionnaire technique de la Direction générale des Ressources naturelles et de l'Environnement, lequel s'appuie sur les rapports et avis établis par la Division de la Police de l'Environnement en date du 02 octobre 2001 et du 05 juillet 2002;

Considérant que les matériaux utilisés pour le remblai présentent des teneurs élevées en huiles minérales, cuivre et plomb;

Considérant que le requérant ne démontre pas que les déchets inertes présents sur le site correspondent aux catégories de déchets définies à l'annexe I de l'arrêté du 14 juin 2001 favorisant la valorisation de certains déchets dont l'usage dans le cadre d'un remblayage est permis;

Considérant dès lors que la présence de déchets, dont la responsabilité incombe à la SPRL ANGLER'S PARADISE, est établie et que cette présence n'est pas couverte par une autorisation adéquate; que cette situation justifie l'obligation, pour la SPRL ANGLER'S PARADISE d'introduire un plan de réhabilitation selon les modalités fixées à l'article 47 du décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets et par l'AGW du 24 juin 1993 portant exécution du décret du 25 juillet 1991 relatif à la taxation des déchets en Région wallonne".

Cet arrêté fait l'objet d'un recours en annulation et d'une demande de suspension de son exécution, introduits par la requérante. Cette affaire, inscrite sous le numéro de rôle A. 137.667/XIII-3.020, aboutit, le 7 juin 2005, à un arrêt d'annulation n° 145.563, pour les motifs suivants :

" Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe de motivation adéquate des actes administratifs et de l'erreur manifeste d'appréciation; que, dans la troisième branche du moyen, la requérante reproche à l'acte attaqué de ne pas reproduire dans ses motifs ou de ne pas annexer l'avis de la division de la police de l'environnement du 5 juillet 2002 et le rapport du fonctionnaire technique du 31 octobre 2002;

Considérant que, dans son mémoire en réponse et dans son dernier mémoire, la partie adverse soutient que l'acte attaqué vise le rapport du fonctionnaire technique et deux rapports de la division de la police de l'environnement, mais n'est pas motivé par référence à ces rapports mais bien par une motivation spécifique distincte;

Considérant qu'en l'espèce, l'acte attaqué contient une motivation spécifique incomplète puisqu'elle ne fait aucune allusion à l'analyse des dix échantillons de terre jointe au recours de la requérante; que la partie adverse ne s'est pas limitée à viser le rapport du fonctionnaire technique mais a précisé qu'il s'appuie sur les avis du 5 juillet 2002 et du 2 octobre 2001 de la division de la police de l'environnement; que, ce faisant, elle a procédé à une motivation par référence;

Considérant qu'une motivation par référence est conforme aux articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 à condition que l'avis auquel il est fait référence soit reproduit in extenso dans l'acte attaqué ou ait été porté à la connaissance de son destinataire au plus tard le jour de la notification de l'acte qui cause grief;

Considérant qu'il est établi que ni l'avis de la division de la police de l'environnement du 5 juillet 2002 ni le rapport du fonctionnaire technique du 31 octobre 2002 n'ont été joints à l'acte attaqué ou portés à la connaissance de la requérante en même temps que la notification de celui-ci;

Considérant qu'il s'ensuit qu'en s'abstenant de porter, d'une manière quelconque, à la connaissance de la requérante, le contenu de ces avis et rapport, l'acte attaqué a violé la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs;

Considérant qu'en sa troisième branche, le premier moyen est fondé".

8. Statuant à nouveau, le Ministre de l'Agriculture, de la Ruralité, de l'Environnement et du Tourisme adopte, le 22 mars 2006, un arrêté qui confirme l'arrêté du bourgmestre de la ville de Saint-Ghislain du 25 octobre 2001 enjoignant à la requérante de déposer un plan de réhabilitation tel que prévu par l'article 47, § 1^{er}, 2^o, du décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets. Il s'agit de l'acte attaqué qui a été notifié à la requérante par un courrier du 10 mai 2006;

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe de motivation adéquate des actes administratifs, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir; qu'elle fait valoir que "l'acte attaqué invoque la présence sur le site de matériaux de remblais à teneur élevée en huiles minérales, cuivre et plomb sans (qu'elle) ne soit titulaire d'une autorisation à l'effet d'avoir de tels matériaux sur son bien" alors qu'elle "n'a jamais procédé à de tels dépôts de déchets mais seulement nivelé des tas existant sur le terrain le jour où elle débuta son exploitation...", qu' "aucune autorisation n'était dès lors requise" et que "cet élément ne permet nullement de motiver adéquatement l'acte attaqué "; qu'elle critique les motifs de l'acte attaqué selon lesquels des analyses de prélèvements réalisés à 20 cm de profondeur dans son terrain ont révélé des teneurs en huiles minérales, cuivre et plomb dépassant les seuils fixés par l'arrêté du Gouvernement wallon du 20 mai 1999 établissant une liste de matières assimilables à des produits; que, selon elle, les deux prélèvements effectués en superficie de son terrain ne peuvent amener à de telles

conclusions; qu'elle dépose en outre, en pièce n° 5 de son dossier, de nouvelles analyses de sol, réalisées par la même société qui réalisa les prélèvements dont les analyses ont servi de fondement à l'acte attaqué, qui démontreraient que le site ne renferme pas de matériaux présentant une teneur élevée en huiles minérales, cuivre et plomb; que, dès lors, elle sollicite la désignation d'un expert avant dire droit;

Considérant que l'article 47, § 1^{er}, du décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets est rédigé comme suit :

" Section 2 - Sanctions administratives

Art. 47.

§1^{er}. Hormis les cas où une remise en état est effectuée par la société publique visée à l'article 39, lorsqu'une activité, soumise à agrément, est effectuée sans l'agrément requis en vertu du présent décret ou sans en respecter les conditions, ou que des déchets sont présents en un endroit non couvert (...), en dehors des cas prévus à l'article 7, §3, du décret du 25 juillet 1991 relatif à la taxation des déchets en Région wallonne, le bourgmestre, sur rapport du fonctionnaire chargé de la surveillance :

1° ordonne l'arrêt de l'activité, met les installations ou machines sous scellés et, au besoin, procède à la fermeture provisoire et immédiate de l'établissement;

2° impose au contrevenant d'introduire un plan de réhabilitation et, le cas échéant, de fournir, au bénéfice de l'Office, une sûreté suivant l'une des modalités prévues à l'article 55 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement afin de garantir la remise en état.

Les mêmes pouvoirs sont conférés à l'administration en cas d'inertie du bourgmestre";

Considérant que la requérante fait valoir qu'"elle n'a jamais procédé à des dépôts de déchets mais seulement nivelé des tas existant sur le terrain le jour où elle débuta son exploitation, ceci en outre sans la moindre modification du relief du sol"; que, d'une part, elle soutient que son activité ne nécessitait aucune autorisation et, d'autre part, conteste le fait que "ces "déchets" constitués de terre de déblai mélangées à des éléments pierreux tels que briquillons et graviers, "présenteraient des teneurs anormales en huiles minérales, cuivre et plomb";

Considérant dès lors que la requérante ne conteste pas la présence sur son terrain de ce qu'elle qualifie elle-même, dans sa requête en annulation, de "déchets"; que la présence de ceux-ci justifie à elle seule l'imposition à la requérante d'introduire un plan de réhabilitation conformément à l'article 47 du décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets, ce qui ressort des motifs de l'acte attaqué; que le plan de réhabilitation comporte un état des lieux contenant la description et la classe des déchets présents, ce qui permettra vraisemblablement de mettre fin à l'incertitude actuelle quant à la nature desdits déchets; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant qu'il y a lieu d'ordonner la réouverture des débats pour permettre au membre de l'auditorat chargé de l'instruction du dossier d'examiner les autres moyens de la requête,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

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

Article 3.

Les dépens sont réservés.

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

M ^{me}	GUFFENS,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M.	DAOUT,	conseiller d'Etat,
M.	PAQUES,	conseiller d'Etat,
M.	QUINTIN,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président f.f.,

Fr. QUINTIN.

S. GUFFENS.