

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 193.591 du 27 mai 2009

A. 142.323/XIII-3128

En cause :

1. **l'Association sans but lucratif L'ERABLIERE,**
2. **STASSIN Michel**, agissant au nom de la commune de Tenneville,
3. **NICOLAS Cécile**,
ayant élu domicile chez
Me Alain LEBRUN, avocat,
place de la Liberté 6
4030 Grivegnée,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me France MAUSSION, avocat,
rue de Loxum 25
1000 Bruxelles.

Partie intervenante :

la Société coopérative INTERCOMMUNALE POUR L'EQUIPEMENT ECONOMIQUE DE LA PROVINCE DE LUXEMBOURG, en abrégé **IDELUX**,
ayant élu domicile chez
Me Francis HAUMONT, avocat,
chemin du Stocquoy 1-3
1300 Wavre.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 3 octobre 2003 par l'association sans but lucratif l'ERABLIERE, Michel STASSIN, agissant au nom de la commune de Tenneville et Cécile NICOLAS qui demandent l'annulation de "l'arrêté ministériel du 22 juillet 2003 statuant sur les recours introduits contre l'arrêté du 27 mars 2003 de la députation permanente du conseil provincial du Luxembourg autorisant la S.C. IDELUX à étendre

l'implantation et l'exploitation du C.E.T. (centre d'enfouissement technique) de classes 2 et 3 à Tenneville, au lieu-dit "Al Pisserotte";

Vu l'arrêt n° 134.204 du 4 août 2004 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 6 septembre 2004 par la première partie requérante;

Vu la requête introduite le 15 octobre 2004 par laquelle la société coopérative INTERCOMMUNALE POUR L'EQUIPEMENT ECONOMIQUE DE LA PROVINCE DE LUXEMBOURG, en abrégé IDELUX, demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 23 novembre 2004 accueillant cette intervention;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le mémoire en intervention;

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, le dernier mémoire avec demande de poursuite de la procédure de la première requérante, la demande de poursuite de la procédure et le dernier mémoire de la partie adverse, et le dernier mémoire de la partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 14 octobre 2008, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 13 novembre 2008 à 9.30 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me Olivier LEGRAND, loco Me France MAUSSION, avocat, comparaisant pour la partie adverse, et Me Damien JANS, loco Me Francis HAUMONT, avocat, comparaisant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis contraire, 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 faits de la cause ont été exposés dans l'arrêt n° 134.204 du 4 août 2004;

Considérant que les deuxième et troisième requérants n'ont pas demandé la poursuite de la procédure après la notification de l'arrêt n° 134.204 du 4 août 2004 rejetant la demande de suspension; que, dès lors, en application de l'article 15ter de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat, il y a lieu de décréter leur désistement d'instance;

Considérant que la requérante prend un cinquième moyen de la violation de la directive 85/337/CEE du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, ainsi que "des dispositions de droit interne d'exécution de ladite directive";

Considérant que, dans une deuxième branche, la requérante invoque plus spécialement la violation de l'article 4 du décret du 11 septembre 1985 organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement dans la Région wallonne, de l'article 5 de l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 31 octobre 1991 portant exécution du décret du 11 septembre 1985, de l'article 23 de la Constitution et de l'article 26, § 4, du décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets; qu'elle expose d'abord que l'article 26, § 4, du décret du 27 juin 1996 est contraire au principe de standstill contenu à l'article 23 de la Constitution introduit en 1994 et qu'il y a lieu de poser une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle pour savoir si cette disposition doit être écartée; qu'elle relève que l'article 3, 6°, de l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 31 octobre 1991 soumettait au système d'évaluation des incidences sur l'environnement prévu par le décret du 11 septembre 1985 les autorisations d'implantation et d'exploitation d'une décharge contrôlée et qu'aucune disposition analogue à l'article 26, § 4, du décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets n'existait sous l'empire du décret du 5 juillet 1985 qui le précédait; qu'elle ajoute que si l'on compare les deux régimes, on constate les reculs suivants :

- " - absence de la finalité ambitieuse donnée au système d'évaluation par l'article 2 du D.E.I. (décret du 11 septembre 1985);
- les études d'incidences sont, dans les deux cas, réservées à des auteurs agréés. Toutefois, dans le système du D.E.I., un régime de sanction est prévu, à l'article

- 11 du D.E.I. et aux articles 10 à 19 de l'arrêté, en cas d'étude de mauvaise qualité. Ce pont entre les différentes législations a été timidement étendu à l'article 11, alinéa 1^{er}, du nouveau D.E.I. (article 6 du décret du 15 mars 2003 déjà cité);
- il n'y a aucune enquête sur les alternatives pour les projets publics, tel que le prévoyait l'article 12, § 2, du D.E.I;
 - il n'y a pas de contrôle en continu de l'élaboration de l'étude d'incidences par le Conseil wallon de l'environnement et du développement durable, tel que prévu à l'article 13, alinéa 2, du D.E.I. Ici aussi, une avancée timide (qui ne concerne pas le plan des C.E.T.) est prévue dans le nouvel article 13 du D.E.I., inséré par l'article 7 du décret du 15 mai 2003 déjà cité, ce qui manifeste bien le malaise que pressent la Région wallonne par rapport à cette problématique;
 - les délais d'enquête publique ne sont pas suspendus en juillet et en août comme dans l'article 51 de l'arrêté du 31 octobre 1991;
 - les avis du Conseil wallon de l'environnement et du développement durable et de la C.R.A.T. (ou de la C.C.A.T.), prévus par l'article 38 de l'arrêté ne sont pas prévus dans le système d'évaluations du plan des C.E.T.";

qu'ensuite, à titre subsidiaire, la requérante soutient que l'article 26, § 4, du décret précité n'a pas été respecté en l'espèce, dans la mesure où le complément à l'étude d'incidences réalisé par le bureau "Aries" l'a été dans l'irrespect du décret du 11 septembre 1985 organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement dans la Région wallonne; qu'elle estime qu'"un élément capital est intervenu qui devait amener à une mise à jour de l'étude : l'autorisation de mélanger déchets ménagers et industriels, lesquels constituent un cocktail délétère (v. avis du Comité des régions de l'Union, à la première branche du 10^{ème} moyen)";

Considérant que la partie adverse répond que l'étude complémentaire réalisée par le bureau "Aries" répond au prescrit de l'article 6.3. de la directive 92/43/CEE ainsi qu'aux critiques formulées par l'arrêt du Conseil d'Etat n° 94.527 du 4 avril 2001; qu'elle se défend ensuite contre l'affirmation selon laquelle il n'y aurait pas eu de notice unique d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement, alors que le projet a été instruit comme un projet mixte (dépôt concomitant des demandes de permis d'urbanisme et d'autorisation d'exploiter, notice d'évaluation unique, enquête publique unique); qu'elle ajoute que, conformément à l'article 26, § 4, du décret du 27 juin 1996, il n'y a pas eu de nouvelle étude d'incidences; qu'elle souligne que l'étude réalisée par le bureau "Aries" ne constitue pas un complément d'étude d'incidences au sens de l'article 26, § 4, du décret précité (en effet, aucune modification n'est intervenue, depuis la réalisation de l'étude, qui accroît l'incidence de l'implantation et de l'exploitation du C.E.T., mais au contraire, le nouveau projet réduit la capacité d'enfouissement de 3.800.000 m³ à 1.000.000 de m³ et les conditions d'implantation, d'exploitation et de remise en état sont plus strictes que celles préconisées par les auteurs de l'étude), mais bien plutôt une "évaluation des incidences appropriée" au sens de l'article 6.3. de la directive 92/43/CEE, laquelle n'est pas soumise aux prescriptions du décret du 11 septembre 1985; qu'elle ajoute que cette étude du bureau "Aries" n'était

pas confidentielle, puisqu'elle figurait dans le dossier de la demande de permis soumis à enquête publique;

Considérant que la partie intervenante expose en substance ce qui suit en ce qui concerne la deuxième branche :

Elle explique que le principe de standstill défini par la Cour d'arbitrage "interdit aux autorités publiques de légiférer à rebours des droits garantis et donc de diminuer le niveau de protection acquis". Ce principe signifie que le particulier ne se voit pas attribuer un droit au maintien de la norme, mais bien un droit au maintien du niveau de protection du droit reconnu, qu'il faut apprécier d'une manière générale et globale. Ainsi, dans un arrêt du 27 novembre 2002, n° 169/2002, la Cour d'arbitrage a considéré que l'obligation de standstill "ne peut s'entendre comme imposant à chaque législateur, dans le cadre de ses compétences, de ne pas toucher aux modalités de l'aide sociale prévues par la loi. Elle leur interdit d'adopter des mesures qui marqueraient un recul significatif des droits garantis par l'article 23, alinéa 1^{er} et alinéa 3, 2^o, de la Constitution" (point B.6.6.). Il s'ensuit que la demande formulée par la requérante de poser une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle n'est ni pertinente ni utile.

Ensuite, l'intervenante expose en quoi les dispositions du décret du 27 juin 1996 et de son arrêté d'exécution du 25 juillet 1996 ne sont pas en recul par rapport au décret du 11 septembre 1985 :

- " - contrairement à ce qu'affirment les requérants, l'arrêté du Gouvernement wallon du 25 juillet 1996 établissant les règles de l'étude des incidences sur l'environnement et de l'enquête publique relatives au plan des centres d'enfouissement technique prévoit bien que le CWEDD et la CRAT remettent un avis dans le système d'évaluation des incidences sur l'environnement;
- par ailleurs, les délais d'enquête publique sont bel et bien suspendus du 15 juillet au 15 août, par l'arrêté du Gouvernement wallon du 21 avril 1994 établissant les règles de l'enquête publique et de la consultation relatives à la planification d'environnement dans le cadre du développement durable, applicable à l'élaboration du plan des CET en vertu de l'article 5 de l'arrêté du 25 juillet 1996 susvisé;
- enfin, il importe de souligner que d'autres dispositions semblent au contraire plus favorables dans le régime d'évaluation des incidences institué par les dispositions applicables à l'élaboration du plan des CET. Ainsi en va-t-il par exemple du délai plus long d'enquête publique ou de la systématisation des réunions de concertation alors qu'elles ne sont organisées dans le système d'évaluation des incidences mis en place par le décret du 11 septembre 1985 que pour autant que le nombre de réclamants soit d'au moins 25.

- Les requérants reprochent aussi au système instauré par l'article 26, § 4, du décret du 27 juin 1996 et son arrêté d'exécution du 25 juillet 1996 de ne prévoir «aucune enquête sur les alternatives pour les projets publics», à l'inverse de l'article 12, § 2, du décret du 11 septembre 1985. Or, si l'on prend la peine de réfléchir à la finalité du système, l'on s'aperçoit que l'argument est dénué de sens. En effet, l'on est ici dans une procédure tout à fait particulière dont l'enjeu n'est pas uniquement de savoir si l'on va prévoir d'implanter un CET sur le site mais également sur lesquels de tous les sites proposés il est le plus indiqué de prévoir cette implantation, et c'est l'ensemble des études d'incidences sur chacun des sites pressentis qui est la base de la sélection des sites les plus adaptés, au regard des incidences environnementales notamment, à l'installation d'un CET, à l'échelle de la Région wallonne; en d'autres termes, si un site n'est pas adéquat, il ne sera tout simplement pas retenu au plan des CET. De facto, les alternatives au projet existent bel et bien, elles consistent donc en l'ensemble des autres sites pressentis, et il appartient à l'autorité d'étudier l'ensemble de ses sites, donc des alternatives au projet afin de sélectionner parmi ceux-ci les sites retenus au plan des CET".

Enfin, comme la partie adverse, l'intervenante relève que le projet a été instruit comme un projet mixte;

Considérant que l'article 26, § 4, du décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets, tel qu'il était en vigueur au jour de l'introduction de la demande de permis, était rédigé comme suit :

- " § 4. Les demandes d'implanter et d'exploiter au sens de l'article 11 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, concernant un site répertorié dans le plan des centres d'enfouissement technique et destinés à accueillir des déchets autres qu'inertes sont dispensées de l'application des dispositions du décret du 11 septembre 1985 relatif à l'évaluation des incidences sur l'environnement en Région wallonne dans la mesure où leur objet est conforme à l'affectation retenue pour ledit site par ledit plan. Une mise à jour de l'étude doit être réalisée dans le cadre de la procédure d'autorisation si les demandes susvisées sont introduites dans un délai supérieur à cinq ans après l'adoption du plan des centres d'enfouissement technique et si des modifications sont intervenues depuis la réalisation de l'étude des incidences qui accroissent l'incidence de l'implantation et de l'exploitation du centre d'enfouissement technique sur l'environnement. La réalisation de la mise à jour de l'étude d'incidences est soumise aux prescriptions du décret du 11 septembre 1985 organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement dans la Région wallonne.

Les permis de bâtir précités sollicités par les personnes de droit public sont soumis à la procédure prévue à l'article 45, § 1^{er}, du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine.

L'article 45, § 2, du même Code n'est pas applicable";

Considérant que l'article 26, § 4, du décret du 27 juin 1996 précité a pour but de dispenser les demandes d'implanter et d'exploiter et les demandes de permis de bâtir qu'il vise de l'application des dispositions du décret du 11 septembre 1985 organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement en Région wallonne "dans la mesure où leur objet est conforme à l'affectation retenue pour ledit site par ledit

plan (des C.E.T.)"; que cette dispense suppose nécessairement que l'étude d'incidences faite lors de l'élaboration du plan des C.E.T. soit complète et exacte en ce qui concerne le C.E.T. qui fait l'objet d'une demande d'implanter et d'exploiter ou d'une demande de permis de bâtir; qu'une étude d'incidences qui comporterait une lacune importante empêcherait le demandeur de permis de bénéficier de la dispense prévue à l'article 26, § 4, précité;

Considérant qu'en l'espèce, en ce qui concerne le C.E.T. de Tenneville, l'étude d'incidences faite lors de l'élaboration du plan des C.E.T. comportait une lacune importante en ce qu'elle ne contenait aucun examen relatif à la petite et surtout à la grande érablière; que cette lacune est à ce point importante qu'elle vicie l'étude d'incidences de manière telle qu'elle empêche que cette étude réalisée lors de l'élaboration du plan des C.E.T. puisse être prise en compte pour bénéficier de la dispense prévue à l'article 26, § 4, du décret du 27 juin 1996 précité;

Considérant que l'arrêté attaqué s'appuie sur l'article 26, § 4, précité pour exposer que la demande d'implantation et d'exploitation pouvait bénéficier de la dispense prévue à cet article;

Considérant qu'il s'ensuit que le moyen est fondé et qu'il n'y a pas lieu de poser la question préjudicielle demandée à la Cour constitutionnelle,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Le désistement d'instance est décrété en ce qui concerne les deuxième et troisième requérants.

Article 2.

Est annulé l'arrêté du Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement pour la Région wallonne du 22 juillet 2003 statuant sur les recours introduits contre l'arrêté du 27 mars 2003 de la députation permanente du conseil provincial du Luxembourg autorisant la société coopérative IDELUX à étendre l'implantation et l'exploitation du centre d'enfouissement technique de classes 2 et 3 à Tenneville, au lieu-dit "Al Pisserotte".

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 825 euros, sont mis à la charge de la partie adverse à concurrence de 350 euros, à la charge des deuxième et troisième requérants à concurrence de 175 euros chacun et à la charge de la partie intervenante à concurrence de 125 euros.

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

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

Le Greffier,

Le Président,

M.-Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.