CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 199.443 du 12 janvier 2010

A. 186.161/XIII-4809

En cause : **VANHEE** Jan,

ayant élu domicile chez
Mes Nathalie TISON et
Olivier JADIN, avocats,
boulevard Audent 15
6000 Charleroi,

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 3 décembre 2007 par Jan VANHEE qui demande l'annulation de l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 septembre 2007 chargeant la SPAQuE de procéder à des mesures de réhabilitation sur le site "Carrière et cimenterie de Barges" à Tournai;

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 lettre valant dernier mémoire de la partie requérante et le dernier mémoire de la partie adverse;

Vu l'ordonnance du 10 septembre 2009, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 15 octobre 2009 à 9.30 heures;

Vu la lettre du 19 octobre 2009 informant les parties de la remise de l'affaire à l'audience publique du 10 décembre 2009 à 9.30 heures

Vu la lettre du 29 octobre 2009 informant les parties de la remise de l'affaire à l'audience publique du 7 janvier 2010 à 9.30 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me C. DE LEMOS ESTEVES, loco Mes N. TISON et O. JADIN, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me S. GRUBER, loco Mes E. ORBAN de XIVRY et J.-F. CARTUYVELS, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, 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 de la cause se présentent comme suit :

1. Le 9 février 2006, le Gouvernement wallon approuve la liste définitive et les budgets prévisionnels de 15 sites d'activité économique désaffectés pollués, ainsi que la liste provisoire de 12 sites d'activité économique désaffectés pollués (parmi lesquels se trouve le site litigieux) et charge la SPAQuE de procéder aux études de caractérisation pour les sites repris dans la liste provisoire. A cette occasion, le budget relatif à la réhabilitation du site litigieux est estimé à 482.422 euros. L'étude de caractérisation est réalisée en novembre 2006.

2. Le 9 mars 2007, le Gouvernement wallon approuve une nouvelle liste définitive et les budgets prévisionnels de 21 sites d'activité économique désaffectés pollués émargeant au financement alternatif (parmi lesquels se trouve le site litigieux). A cette occasion, le budget relatif à la réhabilitation du site litigieux est estimé à 750.200 euros.

3. Le 13 septembre 2007, le Gouvernement wallon adopte un arrêté chargeant la SPAQuE de procéder à des mesures de réhabilitation sur le site "Carrière

et cimenterie de Barges" à Tournai, "sur les parcelles cadastrées ou l'ayant été à Tournai, Division de Saint-Maur, Section A n^{os} 4y, 8r, 4z, 9f et 4b2 ", en ce compris le réaménagement final du site. Le requérant est propriétaire des parcelles 4z et 4b2.

L'arrêté autorise la SPAQuE à "faire appel à la police fédérale ou locale afin d'assurer aux tiers en charge des missions visées supra et à leurs sous-traitants l'accès au site visé à l'article 1er jusqu'à complète réhabilitation, y compris sa complète réintégration dans son environnement bâti et non bâti" (article 3 du dispositif). Enfin, l'article 4 du dispositif précise que l'arrêté est pris sur la base de l'article 43 du décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets.

Il s'agit de l'acte attaqué, qui est publié au Moniteur belge du 2 octobre 2007;

Considérant que le requérant prend un deuxième moyen, seconde branche, de la violation de l'article 43 du décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets; qu'il reproche à l'acte attaqué de charger la SPAQuE de procéder à la réalisation des mesures de réhabilitation, alors que, préalablement à cette mesure d'office, le Gouvernement wallon eût dû l'avertir des mesures envisagées et lui laisser la possibilité de réaliser lui-même les travaux d'assainissement; que, selon lui, ce n'est qu'en cas d'inertie de la personne mise en demeure que le Gouvernement wallon peut charger d'office la SPAQuE de remettre le site en état; qu'il constate qu'en l'espèce, l'acte attaqué ordonne des mesures de réhabilitation du site litigieux par la SPAQuE, alors qu'aucune mise en demeure préalable ne lui a été adressée en vue de remettre les lieux en état et cela alors que la partie adverse "ne s'est interrogée ni sur l'origine des éventuels déchets existants ni sur l'identité de la personne les ayant abandonnés ni sur le bien fondé et la proportionnalité de son initiative tendant (entre autres) à faire supporter le coût des travaux aux propriétaires actuels";

Considérant que la partie adverse répond que l'acte attaqué est fondé sur l'article 43, § 1er, alinéa 1er, du décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets et non pas sur l'article 43, § 1er, alinéa 2, dudit décret; qu'elle ajoute que, quand bien même l'acte attaqué aurait été fondé sur l'article 43, § 1er, alinéa 2, la partie adverse n'était pas obligée de mettre en demeure le détenteur des déchets ou, si des déchets avaient été abandonnés irrégulièrement, toute personne ayant participé à l'irrégularité; qu'elle soutient qu'il ne s'agit que d'une simple faculté accordée au Gouvernement; qu'elle fait valoir aussi qu'il est incontestable que la SPAQuE a adressé deux lettres au requérant, en date des 21 avril 2006 et 24 juillet 2007;

Considérant que le requérant réplique qu'aucun élément de l'acte attaqué ne permet d'affirmer que la disposition servant de fondement à la mesure adoptée est l'alinéa 1er du paragraphe 1er de l'article 43 du décret du 27 juin 1996, précité; qu'il ajoute que s'il fallait admettre que le Gouvernement wallon peut charger la SPAQuE de remettre d'office un site en état sans mise en demeure préalable, en ayant recours à l'alinéa 1er de la disposition susvisée, les alinéas 2 et 3 de l'article 43, § 1er, seraient privés de toute utilité; qu'il estime que l'alinéa 3 de l'article 43, § 1er, prévoit explicitement que le Gouvernement peut confier à la société publique visée à l'article 39, l'exécution de la remise en état d'office, laquelle s'effectue à charge de la personne mise en demeure, de sorte que, lorsque le Gouvernement entend confier l'assainissement d'un site à la SPAQuE, il doit préalablement mettre en demeure la personne qui a participé à l'irrégularité de procéder volontairement à cette remise en état;

Considérant que l'article 43, § 1er, alinéas 1er à 3, du décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets est rédigé comme suit :

" Lorsque la présence de déchets risque de constituer une menace grave pour l'homme ou pour l'environnement, le Gouvernement prend toutes mesures utiles pour prévenir le danger ou pour y remédier. Il peut en ordonner le transfert à un endroit désigné par lui dans le respect des dispositions des plans visés au chapitre V.

Le Gouvernement peut ordonner que le détenteur des déchets et, si les déchets ont été abandonnés irrégulièrement, toute personne qu'il désigne, ayant participé à l'irrégularité, procèdent à la remise en état du site dans le délai et aux conditions fixés par le Gouvernement.

A défaut pour ces personnes de prendre les mesures imposées dans le délai fixé, le Gouvernement peut confier à la société publique visée à l'article 39, l'exécution de la remise en état d'office, laquelle s'effectue à charge de la personne mise en demeure. En outre, le Gouvernement peut imposer que les personnes visées au présent alinéa fournissent une sûreté au bénéfice de l'Office, suivant l'une des modalités prévues à l'article 55 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, à concurrence du montant déterminé par l'Office et équivalant à l'estimation des frais qu'entraînera, pour les pouvoirs publics, l'exécution des mesures de sécurité";

Considérant que le législateur wallon n'a pas opéré de distinction entre les alinéas 1er et 2 du paragraphe 1er de l'article 43 du décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets; qu'en effet, la disposition en cause prévoit une seule hypothèse - celle de la présence de déchets risquant de constituer une menace grave pour l'homme ou pour l'environnement - dans laquelle le Gouvernement peut prendre toutes les mesures utiles pour prévenir le danger ou pour y remédier, et notamment :

- ordonner le transfert des déchets à un endroit désigné par lui;

- ordonner au détenteur des déchets ou à toute autre personne qu'il désigne de procéder à la remise en état du site dans les conditions et délai fixés par lui;
- en cas d'inertie des personnes visées par le Gouvernement, confier à la SPAQuE l'exécution de la remise en état d'office;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la partie adverse écrit ce qui suit :

" La partie adverse estime que confier «directement» à la SPAQuE, l'exécution de la remise en état est une des mesures utiles pour prévenir le danger ou pour y remédier qui peut être prise par le Gouvernement.
Il doit d'autant plus en être ainsi que l'article 39, § 1er, 1°, du [décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets], précise qu'une des missions de la SPAQuE est «la réalisation, la mise à jour et la transmission périodique à l'Office de l'inventaire des sites contaminés ainsi que l'exécution de la remise en état d'office de tels sites». Il n'est pas contesté que le site litigieux est repris dans l'inventaire des sites contaminés et qu'une remise en état de ce site s'impose.
On en veut encore pour preuve l'article 39, § 2, alinéa 1er, du même décret qui permet au Gouvernement de confier d'autres missions en relation étroite avec les missions qui sont confiées à la SPAQuE par l'article 39, § 1er, de ce décret.
On en veut enfin pour preuve que l'article 39, § 4, alinéa 1er, du même décret précise qu'aucun acte de nature à nuire à sa bonne exécution ne peut être pris «dès que la société publique est chargée de la remise en état d'un site conformément à l'article 43, § 1er», sans ajouter à ces termes les termes «alinéa 3».
Raisonner de la sorte permet de mieux rencontrer la ratio legis de l'article 43 qui est de permettre au Gouvernement d'agir rapidement lorsque la présence de déchets risque de constituer une menace grave pour l'homme ou l'environnement.
Raisonner ainsi permet aussi de comprendre pourquoi le Gouvernement doit motiver les raisons qui l'ont amené à mettre la remise en état à la charge d'un détenteur de déchets ou de la personne qui a participé à un abandon irrégulier de déchets, lorsque la remise en état s'impose à titre de mesure utile pour prévenir le danger ou pour y remédier. L'article 43, § 1er, alinéa 2, du décret, précise en effet que : «le Gouvernement peut ordonner que le détenteur des déchets et, si les déchets ont été abandonnés irrégulièrement, toute personne qu'il désigne, ayant participé à l'irrégularité, procèdent à la remise en état du site dans le délai et aux conditions fixés par le Gouvernement»";

Considérant que la partie adverse donne à chacun des alinéas de l'article 43, § 1er, une interprétation autonome, indépendamment des autres alinéas du même paragraphe et, pour ce faire, donne à l'article 39 une interprétation tendant à conforter son interprétation de l'article 43, § 1er;

Considérant que lorsque l'article 39, § 1er, 1°, confie à la SPAQuE notamment "l'exécution de la remise en état d'office de tels sites", ce ne peut être que dans les cas prévus par le décret; qu'en effet, la remise en état d'office d'un site qui n'appartient pas à la partie adverse ne peut se faire que selon les modalités de l'article 43, § 1er; que les alinéas 2 à 7 de cette disposition sont manifestement conçus comme formant un tout consacré à la remise en état du site soit par des particuliers soit, à

défaut, d'office par la SPAQuE; qu'en conséquence, l'alinéa 1er du même paragraphe, lorsqu'il vise "toutes mesures utiles" que peut prendre le Gouvernement, se réfère à des mesures autres que celles qui font l'objet des alinéas 2 à 7, c'est-à-dire à des mesures autres que la remise en état d'office d'un site par la SPAQuE;

Considérant que la lettre envoyée par la SPAQuE au requérant le 21 avril 2006 n'a pour objet que de l'informer des investigations auxquelles cette société est sur le point de procéder sur le site "Carrière et cimenterie de Barges" et n'impose pas au requérant de prendre des mesures dans un certain délai; que la lettre du 24 juillet 2007 annonce des investigations nouvelles et ne lui impose pas davantage de prendre des mesures dans un certain délai; que ces lettres ne contiennent aucune demande préalable d'exécution volontaire;

Considérant que l'acte attaqué a été adopté sans qu'il ait été ordonné préalablement au requérant de procéder lui-même à la remise en état des lieux; qu'en confiant d'office à la SPAQuE le soin de réhabiliter le site appartenant au requérant, sans attendre que celui-ci reste en défaut de s'exécuter volontairement, l'acte attaqué viole l'article 43, § 1er, du décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets; que le deuxième moyen est fondé en sa seconde branche,

D E C I D E :

Article 1er.

Est annulé l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 septembre 2007 chargeant la SPAQuE de procéder à des mesures de réhabilitation sur le site "Carrière et cimenterie de Barges" à Tournai.

Article 2.

Le présent arrêt sera publié par extrait au Moniteur belge dans les mêmes formes que l'arrêté annulé.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII[e] chambre, le douze janvier deux mille dix par :

M.	DAOUT,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M[me]	VANDERNACHT,	conseiller d'Etat,
M.	PAQUES,	conseiller d'Etat,
M.	QUINTIN,	greffier assumé.

Le Greffier assumé, Le Président f.f.,

Fr. QUINTIN. Fr. DAOUT.