

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 205.744 du 24 juin 2010

A. 181.802/XIII-4499

En cause : 1. **la Société anonyme PROLOG BENELUX,**
 2. **la Naamloze vennootschap OP DE BEECK,**
 3. **la Naamloze vennootschap COMPOFERT,**
 ayant tous élu domicile chez
 Me Sylviane LEPRINCE, avocat,
 boulevard de la Meuse 114
 5100 Jambes,

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 19 mars 2007 par la société anonyme (S.A.) PROLOG BENELUX, la naamloze vennootschap (NV) OP DE BEECK et la naamloze vennootschap (NV) COMPOFERT qui demandent l'annulation "du courrier adressé le 16 janvier 2007 par le Directeur Général de la Direction Générale des Ressources Naturelles et de l'Environnement du Ministère de la Région wallonne à la Mestbank, par lequel il fait part de ce que :

« A toutes fins utiles et sur proposition de la Police fédérale, j'ai l'honneur de vous confirmer que les effluents d'élevage traités et importés en Région wallonne par la firme OP DE BEECK-COMPOFERT sous la marque "Fertifior" ne disposent pas d'un certificat d'utilisation en Région wallonne et ne font pas l'objet d'une dérogation du Ministre wallon de l'Environnement (Arrêté du Gouvernement wallon du

23/03/1987 (lire 19/03/1987) concernant la mise en décharge de certains déchets en Région wallonne).

Compte tenu que ces effluents d'élevage sont donc, du point de vue de l'administration régionale wallonne, à considérer comme des déchets, je vous invite à refuser leur exportation vers la Région wallonne»";

Vu l'arrêt n° 176.606 du 9 novembre 2007 rejetant la demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué;

Vu l'arrêt n° 193.237 du 12 mai 2009 rouvrant les débats et chargeant le membre de l'auditorat désigné par M. l'Auditeur général de poursuivre l'instruction;

Vu la notification de l'arrêt aux parties;

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

Vu la notification du rapport aux parties et la demande de poursuite de la procédure ainsi que le dernier mémoire de la partie adverse;

Vu l'ordonnance du 23 octobre 2009, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 26 novembre 2009 à 9.30 heures;

Entendu, en son rapport, M^{me} GUFFENS, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me S. LEPRINCE, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, et Me P. MOËRYNCK, 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 faits utiles à l'examen du recours peuvent être résumés comme suit :

1. La société anonyme PROLOG BENELUX introduit, le 3 mai 2005, une demande d'enregistrement pour la valorisation du FERTIFIOR, en application de

l'arrêté du Gouvernement wallon du 14 juin 2001 favorisant la valorisation de certains déchets. A ce jour, aucune décision n'a été adoptée par la Région wallonne.

2. L'acte attaqué est une lettre du 16 janvier 2007 du directeur général de la division de la police de l'environnement de la Région wallonne à la MESTBANK confirmant "que les effluents d'élevage traités et importés en Région wallonne par la firme OP DE BEECK-COMPOFERT sous la marque «FERTIFIOR» ne disposent pas d'un certificat d'utilisation en Région wallonne et ne font pas l'objet d'une dérogation du Ministre wallon de l'Environnement (Arrêté du Gouvernement wallon du 19/03/1987 concernant la mise en décharge de certains déchets en Région wallonne)". En outre, l'acte attaqué invite la MESTBANK à refuser l'exportation de ces effluents d'élevage vers la Région wallonne, "compte tenu que ces effluents d'élevage sont donc, du point de vue de l'administration régionale wallonne, à considérer comme des déchets".

3. Par un courrier du 26 janvier 2007, la MESTBANK transmet l'acte attaqué à la deuxième requérante et lui écrit ce qui suit (traduction) :

" A défaut [...] de recevoir [...] de plus amples informations [...] dans un délai de 14 jours calendrier à compter de la date de cette lettre, la Mestbank - comme demandé par la Wallonie - interdira à partir de cette date les transports de «Fertifior» conformément à l'article 54 du nouveau «Mestdecreet»".

L'auditeur rapporteur a interrogé, le 24 avril 2007, le conseil des requérantes sur la suite réservée à ce courrier.

Il lui a été répondu, le 25 avril 2007, que les deuxième et troisième requérantes ont adressé à la MESTBANK un courrier, les 8 et 21 février 2007, insistant sur la circonstance qu'un jugement du tribunal correctionnel de Charleroi du 20 décembre 2004 n'avait pas considéré le FERTIFIOR comme un déchet.

A la suite de ces courriers, la MESTBANK a écrit à la deuxième requérante, le 13 avril 2007, qu'elle se déclarait incompétente, en tant qu'autorité flamande, pour contester l'interprétation de la Région wallonne et estimait devoir satisfaire à la demande formulée par la division de la police de l'environnement de la Région wallonne;

Considérant que l'arrêt n° 193.237 du 12 mai 2009 a rejeté deux des trois exceptions d'irrecevabilité soulevées par la partie adverse;

Considérant que la partie adverse soulève une troisième exception d'irrecevabilité de la requête en ce que "les décisions d'agir devant [le Conseil d'Etat] ne sont pas valables"; qu'elle relève, dans un premier temps, que la décision d'introduire le recours prise par la première requérante, la S.A. PROLOG, est signée par Colienne de THEUX de MEYLANDT et MONTJARDIN, présidente du conseil d'administration et Damien de VINCK, administrateur délégué; qu'elle observe néanmoins que ces personnes ont été nommées par une assemblée générale du 13 septembre 1996 pour une durée de 6 ans, soit jusqu'au 13 septembre 2002; que, selon elle, leur mandat ayant expiré, ces personnes étaient sans qualité pour introduire le présent recours devant le Conseil d'Etat; qu'elle fait valoir, dans un deuxième temps, que la décision d'agir de la NV OP DE BEECK, deuxième requérante, est signée par Paul HANEGREEFS, Luc JANSSENS et Geert OP DE BEECK, s'identifiant tous trois comme administrateurs; qu'elle relève qu'il ressort du dossier déposé par les requérantes que le conseil d'administration de cette société est composé de quatre administrateurs à savoir : François VAN LOON, Luc JANSSENS, Geert OP DE BEECK et la S.A. GERTOP; qu'elle soutient que la démission de Luc JANSSENS a été acceptée le 2 juin 2002 et qu'il a été remplacé par Paul HANEGREEFS à la même date; qu'elle observe encore que la démission de François VAN LOON a été acceptée en date du 28 septembre 2004 et qu'il a été remplacé par Luc JANSSENS; qu'elle précise en outre qu'elle ignore si ces différentes démissions et nominations ont été publiées; que, dans un dernier temps, elle conteste la validité de la décision d'introduire le recours prise par la NV COMPOFERT, troisième requérante, en ce qu'elle a été signée par Patrick BOONE et Geert OP DE BEECK, s'identifiant tous deux comme administrateurs; qu'elle précise que si Patrick BOONE a été désigné comme président du conseil d'administration, elle ignore si cette nomination a fait l'objet d'une publication; qu'elle estime qu'il ne ressort pas des pièces fournies par les requérantes que les signataires de la décision d'agir en justice ont été nommés en qualité d'administrateurs;

Considérant qu'en ce qui concerne la S.A. PROLOG, première requérante, la décision d'introduire la demande de suspension et la requête en annulation a été adoptée le 7 mars 2007 par Colienne de THEUX de MEYLANDT et MONTJARDIN et Damien de VINCK; que ces personnes ont été nommées administrateurs de la première requérante par une délibération de l'assemblée générale de la S.A. PROLOG du 15 janvier 2004, pour une durée de six ans; que ces nominations ont été publiées dans les annexes du Moniteur belge du 2 février 2004; que les statuts de la S.A. PROLOG disposent, quant à eux, que "la société est représentée dans tous les actes, y compris [...] en justice [...] par deux administrateurs conjointement"; que la décision d'agir est donc régulière;

Considérant qu'en ce qui concerne la NV OP DE BEECK, deuxième requérante, la décision d'introduire la demande de suspension et la requête en annulation a été adoptée le 7 mars 2007 par le conseil d'administration composé de Paul HANEGREEFS, Luc JANSSENS et Geert OP DE BEECK; que l'assemblée générale du 21 novembre 2002 a nommé comme administrateurs, jusqu'à l'assemblée générale de 2008, François VAN LOON, Luc JANSSENS, Geert OP DE BEECK et la NV GERTOP, représentée par Geert OP DE BEECK; que l'assemblée générale du 2 juin 2003 a pris acte de la démission comme administrateur de Luc JANSSENS et a nommé Paul HANEGREEFS en qualité d'administrateur; que cette décision a été publiée aux annexes du Moniteur belge du 8 janvier 2004; que l'édition du Moniteur belge du 10 janvier 2005 publie la démission de François VAN LOON et son remplacement par Luc JANSSENS; qu'enfin, l'édition du Moniteur belge du 5 mars 2007 publie un erratum du procès-verbal de l'assemblée générale du 21 novembre 2002; que l'article 19 des statuts de la NV OP DE BEECK prévoit que la décision d'agir envers les tiers peut être prise par trois administrateurs, agissant conjointement; que tel est le cas; que la décision d'agir est donc régulière;

Considérant que, concernant la NV COMPOFERT, troisième requérante, la décision d'introduire la demande de suspension et la requête en annulation a été adoptée le 7 mars 2007 par Patrick BOONE et Geert OP DE BEECK; que ces personnes ont été nommées administrateurs de la troisième requérante par une délibération de l'assemblée générale de la NV COMPOFERT du 17 mai 2001, publiée aux annexes du Moniteur belge du 2 juin 2001; que les statuts de la NV COMPOFERT disposent, quant à eux, que la société est représentée dans tous les actes, y compris en justice par deux administrateurs; que la décision d'agir est donc régulière; que l'exception d'irrecevabilité doit dès lors être rejetée;

Considérant que les parties requérantes prennent un deuxième moyen de la violation de l'article 2 du décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets, de l'article 6, § 1^{er}, II, alinéa 2, 1^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles et de l'article 1^{er} de la directive 75/442/CEE relative aux déchets; qu'elles soutiennent que la partie adverse viole les dispositions précitées en donnant au FERTIFIOR la qualification de déchet et en interdisant son importation en Région wallonne; qu'elles déduisent tout d'abord de la loi spéciale du 8 août 1980 précitée que "si une substance fertilisante pour l'agriculture est qualifiée de déchet, elle ressortit de la compétence des régions; si par contre elle est qualifiée de produit, elle ressortit à la compétence de l'Etat fédéral"; qu'elles se réfèrent à cet égard à la définition du déchet édictée par la directive 75/442/CEE relative aux déchets telle que révisée par la directive 91/156/CEE ainsi qu'à l'article 2 du décret du 27 juin 1996; que, selon elles, "une application rigoureuse

de la définition européenne du déchet, éclairée à la lumière de la jurisprudence de la Cour d'arbitrage et des avis de la section [de législation] du Conseil d'Etat, doit nécessairement porter à conclure que le FERTIFIOR est bien un produit, et non un déchet"; qu'elles font valoir, en effet, que le FERTIFIOR, bien que fabriqué à partir de déchets, constitue un produit fini distinct de ses composants, issu "d'un processus de transformation précis, complexe et contrôlé et qui, en raison de ses caractéristiques spécifiques, ne leur est en aucune façon assimilable"; qu'elles insistent, par ailleurs, sur le fait que le FERTIFIOR n'est pas le fruit d'un simple séchage mais bien d'une véritable transformation et est composé en grande partie de matières organiques susceptibles de se transformer rapidement en humus; qu'elles prétendent, en effet, que le FERTIFIOR est spécialement conçu pour pallier les inconvénients des lisiers d'élevage à l'état pur et, notamment, les dangers de percolation et de pollution des nappes phréatiques; qu'elles déduisent de cela et de la consultation juridique du CEDRE du 5 octobre 1999 à l'intention de la direction générale des ressources naturelles et de l'environnement (D.G.R.N.E.), que "dans l'hypothèse où l'opération réalisée est «une opération de recyclage ou de récupération tombant dans le champ d'application de l'annexe III du décret wallon (du 27 juin 1996 relatif aux déchets), alors les substances en résultant peuvent être considérées comme des produits (issus de déchets suite à une opération de valorisation) [et] les règles relatives à la gestion des déchets ne leur sont pas applicables»"; qu'elles contestent que l'intention de la deuxième requérante, qui fabrique le FERTIFIOR, soit de se défaire du produit fini au sens de l'article 1^{er} de la directive et de l'article 2 du décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets; qu'elles affirment en revanche que son but est de le commercialiser; qu'elles précisent ensuite la position de la Commission européenne sur les substances d'origine animale et le règlement 1774/2002 "établissant des règles sanitaires applicables aux sous-produits animaux non destinés à la consommation humaine"; qu'elles prétendent tout d'abord que la notion de bon usage est un critère déterminant pour la Commission dans la caractérisation des déchets; qu'elles estiment en conséquence et selon la position de la Commission, qu'il faut "s'attacher à déterminer si les matières premières sont des intrants à la fabrication de substances spécialement conçues pour un usage particulier, spécifique, et qui présentent une utilité réelle"; qu'elles s'attachent ensuite à démontrer que le FERTIFIOR entre dans cette hypothèse car "l'objectif de sa production est la fertilisation organique des cultures, qui pallie les inconvénients de l'utilisation d'effluents purs en termes de pollution des sols et permet d'éviter l'emploi de fertilisant de synthèse"; qu'elles soulignent ensuite l'incidence sur la qualification de "déchet" de la détermination du débouché potentiel; qu'elles citent la Commission comme suit :

" Trois débouchés potentiels sont proposés pour les sous-produits animaux, transformés ou non :

- élimination en tant que déchets (mise en décharge, enfouissement ou incinération, par exemple);
- valorisation en tant que déchets (coïncinération, par exemple);
- «mise sur le marché» (par exemple, équarissage en vue de la production de protéines animales transformées (...) d'engrais, de produits cosmétiques ou pharmaceutiques (...));

" A la lumière de ce qui précède, la proposition établit que tout sous-produit animal destiné à l'une des opérations d'élimination ou de valorisation visées ci-dessus sera traité comme un déchet";

qu'elles en déduisent a contrario qu'un sous-produit qui n'est pas destiné à l'une des opérations d'élimination ou de valorisation visées ci-dessus n'est pas un déchet et que le FERTIFIOR se trouve en aval de ces opérations puisque les sous-produits ont été transformés en engrais; qu'elles soutiennent qu'au sens de la Commission, la fabrication d'engrais constitue une opération d'élaboration d'un produit à partir de matières premières mises sur le marché et non d'une opération d'élimination ou valorisation de déchets; que, selon elles, l'application du raisonnement de la Commission européenne au FERTIFIOR permet de considérer que les fumiers de poule séchés et la partie solide du lisier de porc essoré qui servent à la fabrication du FERTIFIOR, ne sont pas des déchets eu égard à l'utilisation qui en sera faite; qu'elles relèvent qu'a fortiori, le FERTIFIOR, engrais organique, matière transformée en produit fini fabriqué à base de ces matières premières, n'est pas un déchet; qu'elles ajoutent que l'application au FERTIFIOR des notions de "produits techniques", "engrais organiques et amendements", "lisier", définies par le règlement 1774/2002 permet de conclure que le FERTIFIOR est un produit technique et non un déchet;

Considérant que la partie adverse répond, en premier lieu, que le moyen manque en droit en ce qu'il se fonde sur la directive 75/442/CEE alors que celle-ci a été abrogée et remplacée par la directive-cadre 2006/12/CE; qu'elle cite la définition du déchet reprise à l'article 1^{er}, a) de cette directive de la manière suivante :

" toute substance ou tout objet qui relève d'une des catégories figurant à l'annexe I, dont le détenteur se défait ou dont il a l'intention de se défaire";

qu'elle estime que l'acte ou l'intention de se défait d'une substance ou d'un objet est le critère déterminant pour qualifier celle-ci ou celui-ci de déchet; qu'elle déduit ensuite des arrêts de la Cour de Justice des Communautés européennes du 18 avril 2002, PALIN GRANIT OY (aff. C- n° 90/00), et du 11 septembre 2003, AVESTA POLARIT CHROME OY (aff. C - n° 114-01), que les composants du FERTIFIOR sont des déchets dès lors qu'il s'agit de résidus dont l'utilisation n'est pas nécessaire dans le processus de production; qu'elle poursuit en affirmant que le FERTIFIOR ne connaît pas et ne peut connaître un autre usage que celui auquel ses composants eux-mêmes

sont destinés individuellement à savoir l'épandage sur le sol; qu'elle précise ensuite que le FERTIFIOR doit être utilisé dans des conditions particulières de précaution en raison du caractère dangereux pour l'environnement de sa composition, le milieu récepteur n'ayant pas des capacités instantanées, ni illimitées d'absorption; qu'elle prétend encore qu'il y a lieu de déduire des conditions posées par l'arrêt de la Cour de Justice des Communautés européennes du 8 septembre 2005 (aff. C-416/02 et C-121/03), que ni le FERTIFIOR, ni ses composants ne présentent l'assurance d'une réutilisation certaine, que les composants du FERTIFIOR nécessitent une transformation préalable et que les parties requérantes "ne peuvent démontrer a priori que l'épandage s'effectuera dans le cadre d'une pratique légale sur des terrains biens identifiés"; que sur ce dernier point, elle précise qu'il s'agit de "s'assurer que tel lot sera épandu sur telle parcelle déterminée et en quelle quantité"; qu'elle fait valoir en outre que l'article 2.1. de la directive 2006/12/CE du 5 avril 2006 exclut de son champ d'application "lorsqu'ils sont déjà couverts par une autre législation : [...] iii) les cadavres d'animaux et les déchets agricoles suivants : matières fécales et autres substances naturelles et non dangereuses utilisées dans le cadre de l'exploitation agricole"; qu'elle interprète cette disposition en ce sens que si ces matières peuvent être dans certaines conditions exclues du champ d'application de la directive relative aux déchets, elles doivent en principe et a priori être considérées comme des déchets; qu'elle renvoie à la convention du 28 octobre 2005 entre l'Etat fédéral et les Régions concernant les sous-produits animaux non destinés à la consommation humaine qui expose, dans son deuxième considérant, ce qui suit :

" Certains sous-produits animaux visés au règlement (CE) n° 1774/2002 du 3 octobre 2002 précité possèdent le caractère de déchets et relèvent des compétences régionales de réglementation et de contrôle, sauf en ce qui concerne le transit";

qu'elle renvoie également à l'article 6 de cette même convention qu'elle cite comme suit :

" Pour les besoins de la présente Convention, les sous-produits animaux suivants relèvent de la compétence des autorités régionales :
- les sous-produits animaux non transformés destinés à l'épandage sur le sol, à l'incinération directe ou, pour ce qui concerne les cadavres d'animaux familiers, à l'enfouissement comme déchets, ceux destinés à la valorisation par compostage ou production de biogaz, à une usine de transformation ou à l'utilisation directe pour la fabrication de lisier transformé, d'engrais ou d'amendements de sols;
- les sous-produits animaux transformés ("produits transformés") destinés à la valorisation par compostage ou production de biogaz, à la fabrication d'engrais ou amendements de sols, ou à l'élimination;
Ces sous-produits animaux sont considérés comme des déchets, à l'exception du lisier en Région flamande";

qu'elle conteste l'affirmation des requérantes selon laquelle "le fait [...] de se livrer à des opérations de transformation de déchets aurait pour effet de faire perdre cette qualité

de déchet au FERTIFIOR"; qu'elle prétend qu'en l'espèce "rien ne permet de conclure que les éléments composant le FERTIFIOR une fois traités ont perdu leur qualité de déchets"; qu'elle relève que les requérantes ne qualifient l'opération de transformation ni au regard des annexes de la directive, ni au regard du décret et qu'elles ne prétendent pas qu'il s'agirait en l'espèce d'un recyclage; que le fait, à son estime, que le FERTIFIOR n'est pas de nature à connaître une utilisation différente que ses propres composants à savoir l'épandage, ne permet pas de le disqualifier en produit; qu'elle observe que la détermination exacte des effets et résultats des opérations de traitement vantées par les parties requérantes est une question de fait qui doit "être démontrée sur le plan technique et scientifique"; qu'elle considère enfin que le fait que le FERTIFIOR soit fabriqué dans des installations classées ou que sa commercialisation soit encadrée par des documents commerciaux est sans incidence sur la qualification du FERTIFIOR comme déchet;

Considérant que les parties requérantes répliquent que la référence à la directive 75/442/CEE est une erreur de fait et qu'il faut la remplacer par la directive 2006/12/CE; qu'elles précisent, de surcroît, que le moyen est également pris de la violation du décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets qui transpose cette directive dans le droit wallon; qu'elles reprochent à la partie adverse d'opérer "une confusion permanente" entre les composants du FERTIFIOR et le FERTIFIOR lui-même; qu'elles estiment que l'enseignement des arrêts cités par la partie adverse concerne la qualification à donner aux résidus de production au sortir du processus qui les génère et dont le détenteur a l'intention ou l'obligation de se défaire; qu'elles font valoir que si les composants du FERTIFIOR - effluents produits par l'exploitant d'élevages ovins et porcins ainsi que les résidus des composts de champignonnière - sont des déchets, la qualification à donner au FERTIFIOR lui-même est "toute autre" puisqu'il s'agit d'une substance qui a été recherchée comme telle par un exploitant fabricant qui s'est procuré les intrants nécessaires à la fabrication; qu'elles affirment en outre que l'opération de fabrication du FERTIFIOR correspond à l'opération R3 de l'annexe II B de la directive, c'est-à-dire au "recyclage ou récupération des substances organiques qui ne sont pas utilisées comme solvants (y compris les opérations de compostage et autres transformations biologiques)"; qu'elles soutiennent que dès l'achèvement de l'opération de valorisation, la matière ne peut plus être considérée comme un déchet; qu'elles observent que, dans deux arrêts du 8 septembre 2005 relatifs aux lisiers (aff. C-416/02 et C-121/03) cités par la partie adverse, la Cour de Justice des Communautés européennes examine la qualification d'effluents d'élevage qui sont réutilisés sans transformation préalable et pour lesquels la réutilisation doit être certaine sans transformation préalable; que, selon elles, la Cour ne pose pas comme condition générale de l'exclusion de la qualification de déchet que la réutilisation de la substance

doive s'opérer sans transformation préalable; qu'elles ajoutent que la production de FERTIFIOR répond aux critères édictés par la Cour dans l'arrêt *MAYER PARRY RECYCLING LTD* du 19 juin 2003 (aff. C-444/00) en ce que "la matière est issue d'un retraitement dans un processus de production; les déchets sont manipulés afin de fabriquer un nouveau produit"; qu'elles joignent à leur mémoire en réplique l'annexe II de la communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen relative à la communication interprétative sur la notion de déchet et de sous-produit du 21 février 2007; qu'elles déduisent de "l'arbre de décision pour la distinction déchet - sous-produit" telle que figurant à l'annexe II précitée, que l'épandage au profit de l'agriculture étant une opération licite et la matière ayant été produite délibérément dans des installations spécifiques pour la produire, celle-ci est donc un produit; qu'elle propose, au surplus, de poser la question préjudicielle suivante à la Cour de Justice des Communautés européennes :

" Une substance organique fertilisante pour l'agriculture, fabriquée à base d'effluents d'élevage (fumier de volailles séché, lisier de porc essoré et apport humique), qui résulte d'un processus de production spécifique dûment autorisé et régulièrement contrôlé incluant une transformation, substance spécialement conçue dans le but de présenter de bonnes qualités organiques et agronomiques, par des paramètres physico-chimiques différents des déchets utilisés pour sa fabrication, et d'éviter les nuisances pour l'environnement (principalement les eaux et le sol) liées à l'utilisation des effluents d'élevage purs, constitue-t-elle un déchet ?";

Considérant que, dans son dernier mémoire, la partie adverse soutient que la notion de déchet doit s'apprécier *in concreto*; qu'elle cite à cet égard l'arrêt du Conseil d'Etat n° 182.740 du 8 mai 2008 qui rappelle, selon elle, "que, selon la jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés européennes, même lorsqu'un déchet a fait l'objet d'une opération de valorisation complète qui a pour conséquence que la substance en question a acquis les mêmes propriétés qu'une matière première, il reste néanmoins que cette substance peut être considérée comme un déchet si son détenteur s'en défait ou a l'intention ou l'obligation de s'en débarrasser (arrêt *ARCO CHEMIE NEDERLAND LTD*, 15 juin 2000, C 418/97 et 419/97)"; qu'elle expose que le caractère de déchet doit se déduire de la réunion d'un ensemble de circonstances et précise ensuite les indices que retient, selon elle, la Cour de Justice des Communautés européennes pour déterminer l'existence d'un déchet, à savoir "le mode de traitement de la substance [...]; sa valeur économique [...]; sa composition physico-chimique [...]; [le] fait qu'aucun autre usage que l'élimination ne peut être envisagé [...]"; que, concernant la question de la fin du statut de déchet, elle fait valoir que celle-ci échappe à la compétence juridictionnelle; qu'elle cite, notamment, l'article 6 de la directive 2008/98/CE, qui concerne précisément la fin du statut de déchet; qu'elle cite également le vingt-deuxième considérant de la directive qui, selon elle, justifie l'article 6 comme suit :

- " Il ne devrait y avoir aucune confusion entre les divers aspects de la définition des déchets et les procédures appropriées devraient être appliquées, si nécessaire, aux sous-produits qui ne sont pas des déchets, d'une part, ou aux déchets qui ont cessé de l'être, d'autre part. Pour clarifier certains aspects de la définition des déchets, la présente directive devrait préciser :
 - [...]
 - à partir de quel moment certains déchets cessent d'être des déchets, en définissant des critères de "fin de qualité de déchet" qui assurent un niveau élevé de protection de l'environnement et un avantage sur le plan environnemental et économique; au nombre des catégories de déchets pour lesquels pourraient être élaborés des spécifications et des critères déterminant à partir de quel moment un déchet cesse de l'être, pourraient figurer notamment les déchets de construction et de démolition, [...] le compost [...]. Aux fins de l'obtention du statut de fin de la qualité de déchet, une opération de valorisation peut simplement consister à contrôler le déchet pour vérifier s'il répond au critère déterminant à partir de quel moment un déchet cesse de l'être";

qu'elle rappelle, à cet égard, que si le délai de transposition de cette directive est fixé au 12 décembre 2010, la jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés européennes retient que l'obligation "de ne pas priver une directive de son objet et de son but déploie son effet spécifique avant l'expiration du délai de transposition"; qu'elle met ainsi en exergue l'effet anticipé des directives qui permet aux juridictions des Etats membres "sur la base et dans les limites du droit national, [d'] amener les dispositions contraignantes et les objectifs d'une directive, pour lesquels les Etats membres ne disposent d'aucune marge de manoeuvre de transposition, à être appliqués dès avant l'expiration du délai de transposition, ce afin de permettre la continuité du développement juridique"; qu'elle propose enfin, dans l'hypothèse où un doute subsisterait quant à l'application anticipée de ladite directive ou sur la portée de l'article 6 de cette directive, de poser à la Cour de Justice des Communautés européennes la question préjudicielle suivante :

- " L'article 6 de la directive 2008/98/CE du 19 novembre 2008 relative aux déchets et abrogeant certaines directives exclut-il, à défaut pour cette disposition d'avoir été mise en oeuvre soit au niveau communautaire conformément à ses paragraphes 1 et 2, soit au niveau national conformément à son paragraphe 3, que les juridictions d'un Etat membre se prononcent sur la qualification à donner à une substance au terme d'opérations de traitement des déchets qui le compose, même si le délai de transposition de cette directive n'est pas échu?";

Considérant que l'article 2, 1^o, du décret relatif aux déchets du 27 juin 1996 définit la notion de déchet de la manière suivante :

- " Toute matière ou tout objet qui relève des catégories figurant à l'annexe I dont le détenteur se défait ou dont il a l'intention ou l'obligation de se défaire";

que la directive 2006/12/CE du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2006 relative aux déchets, applicable au moment où la décision litigieuse a été prise, définit en son article 1^{er} la notion de déchets de manière identique;

Considérant qu'il apparaît ainsi, comme l'a indiqué à plusieurs reprises la Cour de Justice des Communautés européennes, que "le champ d'application de la notion de déchet dépend de la signification du verbe «se défaire»" (arrêts C-457/02, du 11 novembre 2002; C-9/00, du 18 avril 2002); qu'il ressort par ailleurs de la jurisprudence de la Cour, que l'action de "se défaire" d'un objet ou d'une matière est à interpréter, notamment, à la lumière de l'objectif de la directive 2006/12/CE; que le deuxième considérant de ladite directive énonce à cet égard que "Toute réglementation en matière de gestion des déchets doit avoir comme objectif essentiel la protection de la santé de l'homme et de l'environnement contre les effets préjudiciables causés par le ramassage, le transport, le traitement, le stockage et le dépôt des déchets"; que la question de savoir si une substance donnée est un déchet "doit être vérifiée au regard de l'ensemble des circonstances de l'espèce, en tenant compte de l'objectif de la directive et en veillant à ce qu'il ne soit pas porté atteinte à son efficacité" (not. arrêt ARCO CHEMIE NEDERLAND LTD, 15 juin 2000, C-418/97);

Considérant que la communication de la Commission européenne sur la notion de déchet et de sous-produit du 21 février 2002 interprète les notions de produit, de résidu de production et de sous-produit, de la manière suivante :

- " - Produit : toute matière obtenue délibérément dans le cadre d'un processus de production. [...];
- Résidu de production : une matière obtenue de façon non délibérée dans le cadre d'un processus de production; il peut s'agir de déchets ou non;
- Sous-produit : un résidu de production ne constituant pas un déchet";

Considérant que la qualification d'un résidu de production dépend essentiellement de l'attitude du détenteur de celui-ci; qu'ainsi la Cour de Justice des Communautés européennes a-t-elle, dans les arrêts cités par les parties, considéré que les effluents d'élevage qui sont a priori des déchets parce qu'ils se trouvent cités à l'annexe I de la directive, n'acquièrent pas cette qualification en raison de la volonté de l'exploitant agricole, producteur de ces effluents, de les épandre sur ses champs (arrêts C-416/02 et C-121/03, du 8 septembre 2005); qu'en l'espèce, les parties requérantes ne contestent pas que les effluents d'élevage entrant dans la composition du FERTIFIOR sont obtenus de façon non délibérée dans le cadre d'un processus de production et constituent des déchets dans le chef des éleveurs ayant l'obligation ou l'intention de s'en

défaire; que, cependant, en toute hypothèse, il ne s'agit pas en l'espèce d'apprécier le statut de déchet des effluents d'élevage;

Considérant que le FERTIFIOR est composé à 80 p.c. de fumier de volaille séché et à 20 p.c. de la partie solide du lisier de porc essoré; que, selon les parties requérantes, l'apport de ces deux substances a pour effet "d'augmenter l'apport carboné (humique) de la matière (le rapport carbone azote (C/N) qui était de 8 à 9 en moyenne, est passé de 9 à 10 en moyenne); que les parties requérantes décrivent dans leur requête le processus de fabrication du FERTIFIOR comme suit :

" Le processus de fabrication consiste à composter le mélange des substances précitées durant une période d'environ un mois. Il est stocké en andains dans des loges de compostage. Le compostage réalisé consiste à aérer les matières organiques en vue de déclencher une fermentation du type aérobie, par un procédé d'insufflation de l'air par le dessous avec une aspiration corrélative de l'air par le sommet, ce qui permet une aération complète, homogène et efficace sans devoir retourner les andains. Ce procédé est poursuivi pendant 5 jours. Une élévation très rapide de température jusqu'à 70° est le résultat de l'activité des bactéries thermophiles et contribue à la destruction des germes pathogènes et à l'inactivation des semences de mauvaises herbes éventuellement contenues dans les fumiers. Le débit d'air insufflé et aspiré, la température et le degré d'humidité sont réglés par ordinateur; ce processus correspond à un compostage naturel de plus d'un mois. Le processus de refroidissement est alors entamé et poursuivi pendant 5 jours. Les loges de compostage sont ensuite vidées et le produit continue sa maturation dans un hangar pendant 15 jours. Il est ensuite émiétté avant chargement ";

que ce processus de fabrication n'est pas contesté par la partie adverse qui se contente d'affirmer que ce processus n'a pas fait l'objet d'une analyse technique permettant de qualifier l'opération autrement que de pré-traitement (mélange et séchage);

Considérant qu'il apparaît que le FERTIFIOR est une substance que les parties requérantes ont cherché à produire de manière délibérée dans le cadre d'un processus adapté à cet effet; que les permis d'environnement ont d'ailleurs été délivrés à ces sociétés par la Députation permanente du Conseil provincial de la Province de Flandre orientale en vue de "het veranderen van een vergunde mestverwerkingsinstallatie", jusqu'au 29 juillet 2019; que, de plus, le fait que les parties requérantes, détentrices des effluents d'élevage, cherchent à acquérir ceux-ci en vue de produire un engrais organique à des fins commerciales est un indice permettant de considérer qu'elles ne cherchent aucunement à se défaire de ceux-ci; que le produit résultant du processus de transformation des effluents d'élevage est destiné à être mis sur le marché et vendu à des tiers dans des conditions économiquement avantageuses pour les requérantes;

Considérant, par ailleurs, que, dans leur mémoire en réplique, les parties requérantes affirment, sans être contredites par la partie adverse, que la production du FERTIFIOR résulte d'une opération de valorisation complète telle que définie au point R3 de l'annexe II B de la directive de 2006 précitée; que cette disposition est rédigée comme suit :

" R3 Recyclage ou récupération des substances organiques qui ne sont pas utilisées comme solvants (y compris les opérations de compostage et autres transformations biologiques)";

que la valorisation complète des déchets entrant dans la composition du FERTIFIOR constitue un indice supplémentaire permettant d'établir que la substance litigieuse est un produit et non plus un déchet;

Considérant que ce procédé de transformation des effluents d'élevage a pour effet, comme l'indiquent les requérantes, de pallier les inconvénients de l'utilisation d'effluents purs en termes de pollution des sols et permet d'éviter l'emploi de fertilisant de synthèse, dont on observera qu'il n'est pas considéré comme un déchet; que le FERTIFIOR répond donc à l'objectif de la directive, étant la protection de l'environnement;

Considérant, par conséquent, qu'il résulte de l'ensemble des circonstances prédécrites que le FERTIFIOR n'est pas un déchet;

Considérant, quant à l'incidence de la directive 2008/98/CE du 19 novembre 2008 relative aux déchets, qu'il y a lieu de rappeler que le Conseil d'Etat doit se placer au moment où la décision adoptée a été prise pour en vérifier sa légalité; qu'en l'espèce, la décision attaquée a été prise le 16 janvier 2007, soit bien antérieurement à l'adoption de la directive précitée; que la question préjudicielle suggérée par la partie adverse quant à l'application anticipée de ladite directive ou la portée de son article 6 n'est dès lors pas pertinente; qu'au surplus, il y a lieu d'observer qu'il appartiendra à la partie adverse, le cas échéant à la lumière de cette nouvelle directive, d'apprécier à nouveau la qualification à donner au produit incriminé;

Considérant que le moyen est dès lors fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulée la décision du 16 janvier 2007 adressée par le directeur général de la direction générale des ressources naturelles et de l'environnement du Ministère de la Région wallonne à la MESTBANK, par lequel il fait part de ce qui suit :

" A toutes fins utiles et sur proposition de la Police fédérale, j'ai l'honneur de vous confirmer que les effluents d'élevage traités et importés en Région wallonne par la firme OP DE BEECK-COMPOFERT sous la marque «Fertifior» ne disposent pas d'un certificat d'utilisation en Région wallonne et ne font pas l'objet d'une dérogation du Ministre wallon de l'Environnement (Arrêté du Gouvernement wallon du 19/03/1987 concernant la mise en décharge de certains déchets en Région wallonne).

Compte tenu que ces effluents d'élevage sont donc, du point de vue de l'administration régionale wallonne, à considérer comme des déchets, je vous invite à refuser leur exportation vers la Région wallonne".

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 1050 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le vingt-quatre juin deux mille dix par :

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

Le Greffier,

Le Président,

M.-Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.