

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 215.334 du 26 septembre 2011

A. 199.707/XV-1498

En cause : **THEYSE Jean**,
ayant élu domicile chez
Me J.-M. RIGAUX, avocat,
boulevard d'Avroy 270
4000 Liège,

contre :

la ville de Liège,
ayant élu domicile chez
Me P. HENRY, avocat,
place des Nations Unies 7
4020 Liège.

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA XV^e CHAMBRE,

Vu la requête unique introduite le 1^{er} avril 2011 par Jean THEYSE qui demande la suspension de l'exécution et l'annulation de « l'arrêté de police pris le 3 février 2011 par le bourgmestre de la ville de Liège [...], soit plus précisément l'article 5 dudit arrêté en ce qu'il conditionne la reprise d'activités en entrée à l'exécution de toutes les mesures prescrites par l'arrêté ministériel devant encore statuer sur le projet d'assainissement élaboré par ABESIM et soumis actuellement à l'examen du S.P.W. » ;

Vu le dossier administratif et la note d'observations déposée par la partie adverse ;

Vu le rapport de M. M. QUINTIN, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, rédigé sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure;

Vu la notification aux parties du rapport et de l'ordonnance du 16 août 2011, les convoquant à comparaître à l'audience du 22 septembre 2011 à 14h;

Vu la lettre du 13 septembre 2011 par laquelle l'avocat du requérant informe le Conseil d'Etat qu'il ne comparaitra pas à l'audience et qu'il « s'en réfère

purement et simplement à sa requête et à la jurisprudence invoquée dans celle-ci quant à la question des dépens » ;

Entendu, en son rapport, M. Ph. QUERTAINMONT, conseiller d'État, président de chambre f.f.;

Entendu, en ses observations, Me J. FELTZ, *loco* Me P. HENRY, avocat, comparaissant pour la partie adverse ;

Entendu, en son avis conforme, sauf en ce qui concerne les dépens, M. M. QUINTIN, premier auditeur chef de section au Conseil d'État;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit :

1. Le requérant exerce la profession de démolisseur et exploite un site propriété de la S.N.C.B., situé rue de Tilff, 185 à Angleur.

À cette fin, un permis d'exploiter lui a été délivré le 20 avril 1991, pour une période expirant le 14 janvier 2015.

2. En avril 2009, un agent de l'unité de répression des pollutions constate la présence sur le site d'un grand nombre de matériaux et déchets qui ne devraient pas s'y trouver et dresse un procès-verbal d'infractions aux décrets du 27 juin 1996 relatif aux déchets et du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement.

Sur la base de ce procès-verbal, le bourgmestre de la ville de Liège prend le 24 avril 2009 un arrêté de police ordonnant l'arrêt immédiat de l'exploitation ainsi que l'apposition de scellés. L'article 4 de cet arrêté prévoit également les conditions auxquelles l'arrêté pourra être rapporté après remise en état complète du site.

3. Après un échange de correspondances entre le requérant, les services de la ville de Liège et le Département du sol et des déchets du Service public de Wallonie, quant aux modalités de remise en état du site, le requérant saisit le juge des référés de Liège.

Le 18 septembre 2009, le président du tribunal de première instance fait partiellement droit à la demande et condamne la ville de Liège à « lever les scellés ... afin de permettre au demandeur d'évacuer les déchets non autorisés dans le strict respect de la loi, c'est-à-dire par les filières agréées ».

Le 16 novembre suivant, le bourgmestre lève partiellement les scellés pendant une période de soixante jours. À la suite de nouveaux échanges de courriers entre les services de la ville, les fonctionnaires du Service public de Wallonie et le requérant, quant à une éventuelle réouverture du site, des arrêtés de levée partielle des scellés seront encore pris par le bourgmestre, en date des 2 mai, 5 mai et 29 septembre 2010.

4. Finalement, le 3 février 2011, le bourgmestre de la ville de Liège prend un nouvel arrêté, remplaçant celui du 24 avril 2009.

Cet arrêté, qui autorise les sorties de matériaux déchets se trouvant sur le site mais maintient l'interdiction de toute introduction de nouveaux matériaux déchets, est ainsi motivé :

« Revu l'arrêté de police du 24 avril 2009 ordonnant la cessation immédiate de l'exploitation des Établissements Jean THEYSE sis rue de Tilff, 185 à 4031 LIÈGE (Angleur) et le placement de scellés à tous les accès du site, à ses divers locaux et sur toutes les machines, ainsi que la remise des clés aux services de police;

Vu les courriers émanant du Service public de Wallonie - Département du Sol et des Déchets en date des 29 avril 2010 et 30 septembre 2010;

Attendu qu'il résulte de la juxtaposition des propos contenus dans ces courriers, des avancées réglementaires intervenues et des initiatives prises par M. THEYSE qu'une "reprise de l'activité sur le site uniquement en sortie" peut être autorisée en ce que:

- 1) Le Service public de Wallonie avait posé initialement en condition pour ce faire:
 - a) l'approbation d'un décret programme afin d'ouvrir une nouvelle période d'acceptabilité des plans de réhabilitation sur pied de l'AGW du 20 décembre 2007 relatif aux plans de réhabilitation,
 - b) la constitution d'un cautionnement conforme aux dispositions de l'article 16 2^{ème} alinéa de l'AGW du 20 décembre 2007 et d'un montant proposé de 3.600.000 euros,
 - c) l'engagement de M. THEYSE:
 - d'introduire un plan de réhabilitation conforme aux dispositions de l'AGW précité dans les 90 jours de l'entrée en vigueur du décret-programme encore à intervenir,
 - de se conformer aux éventuelles demandes complémentaires de l'administration (investigations complémentaires,...)
- 2) Le décret-programme annoncé intervient le 22 juillet 2010 pour modifier le décret du 5 décembre 2008 relatif à la gestion des sols en y insérant un article 92 bis qui ouvre jusqu'au 31 décembre 2010 une période transitoire, pour les exploitants qui ont "l'intention d'exécuter volontairement des actes et travaux d'assainissement sur un terrain affecté d'une pollution historique"
- 3) Désormais, aux termes de cet article 92 bis, les intéressés introduisent directement leur projet d'assainissement en respectant les modalités contenues dans son § 2;
- 4) L'article 92 bis § 1^{er} précise que dans ce cas, "par dérogation à l'article 62 § 1^{er}, 2, c, aucune sûreté n'est constituée";
- 5) Le SPW considère que les Établissements THEYSE sont dans les conditions pour bénéficier de ce régime transitoire, dans la mesure où un projet d'assainissement est introduit conformément à ces dispositions précitées à entendre par là, la totalité de cet article 92 bis;
- 6) Par courrier du 6 décembre 2010, le Service Public de Wallonie, Département du sol et des déchets, accuse réception du projet d'assainissement que M. THEYSE lui a adressé le 29 novembre 2010;
- 7) Le courrier du Service Public de Wallonie du 31 décembre 2010 déclarant le projet incomplet ne semble avoir d'incidence en ce que M. THEYSE a bien introduit son projet d'assainissement dans le délai prescrit, soit avant le 31 décembre 2010;

que de toute façon, par courrier du 10 janvier 2011, ABESIM, chargé de l'élaboration du projet d'assainissement faisait parvenir au Service Public de Wallonie les éléments manquants, soit avant le 24 janvier 2011 comme l'y invitait le S.P.W.;

Considérant dès lors, qu'à l'exception de l'engagement formel de M. THEYSE de se conformer scrupuleusement aux éventuelles demandes complémentaires de l'administration, plus rien ne s'oppose à autoriser la reprise de l'activité sur le site uniquement en sortie dans la mesure où cet engagement peut être reporté comme condition à ladite réouverture au même titre que le respect intégral des diverses conditions contenues dans son arrêté d'autorisation d'exploitation du 20 avril 1991,

ARRÊTE: l'arrêté de police du 24 avril 2009 est rapporté et remplacé par les dispositions suivantes:

Article 1:

- Les établissements J. THEYSE sis rue de Tilff, 185 à 4031 Liège (Angleur) cesseront toute exploitation,
- Seules sont autorisées les sorties de matériaux/déchets se trouvant sur le site. Toute introduction de nouveaux matériaux/déchets est interdite.

Article 2:

- Les différents scellés apposés en vertu de l'arrêté de police du 24 avril 2009 seront ôtés et toutes les clefs restituées à M. THEYSE, à l'exception des scellés apposés sur la presse et les clés y relatives qui ne seront pas restituées,
- Un écriteau portant la mention "interdiction d'introduire de nouveaux matériaux/déchets" sera apposé aux divers accès au site.

Article 3:

- M. THEYSE tiendra quotidiennement un journal où seront consignées la nature et les quantités de matériaux/déchets sortis du site et l'endroit de leur destination.
- Ce journal sera tenu à disposition des services compétents qui pourront le consulter durant les heures normales de fonctionnement du chantier;
- Les services de police seront chargés de la surveillance de la bonne exécution des présentes dispositions;

Article 4:

- Le présent arrêté entrera en vigueur dès lors que M. THEYSE se sera formellement engagé par écrit à respecter scrupuleusement les diverses conditions contenues dans son arrêté d'autorisation d'exploitation du 20 avril 1991 ainsi que toutes les éventuelles demandes complémentaires émanant de l'administration,

Article 5:

- La levée en totalité de l'interdiction d'exploitation ne pourra intervenir que lorsque M. THEYSE aura exécuté toutes les mesures prescrites par l'arrêté ministériel devant encore statuer sur le projet d'assainissement élaboré par ABESIM et soumis actuellement à l'examen du S.P.W.
- [...] ».

Cet arrêté du 3 février 2011, qui aurait été notifié au requérant le 9 février suivant, constitue l'acte attaqué par le recours au Conseil d'État.

Le requérant précise qu'il demande au Conseil d'État, à titre principal de surseoir à statuer sur le présent recours dans l'attente de la décision du Gouvernement wallon, et à titre subsidiaire de suspendre et d'annuler le seul article 5 de l'arrêté attaqué. À titre très subsidiaire, il demande de déclarer le recours irrecevable et de condamner la partie adverse aux dépens.

5. À une date que le dossier soumis au Conseil d'État ne permet pas de connaître, mais qui serait le 28 mars 2011, le requérant introduit auprès du Gouvernement wallon un recours administratif à l'encontre de l'arrêté du bourgmestre du 3 février

2011. Il demande à être autorisé à reprendre une activité complète tout en poursuivant la procédure de régularisation de son exploitation.

Le 4 mai 2011, le ministre régional chargé de l'Environnement déclare le recours recevable mais confirme l'arrêté du bourgmestre de Liège;

Considérant que la partie adverse soulève dans sa note d'observations (datée du 21 avril 2011, soit antérieurement à la date de l'arrêté précité du ministre régional) une exception d'irrecevabilité du recours au Conseil d'État, déduite du non-épuisement par le requérant des voies de recours préalables; que la partie adverse expose que rapportant et remplaçant l'arrêté de police du 24 avril 2009, l'arrêté attaqué doit être considéré comme étant adopté sur la base de l'article 149 du Code de l'environnement et que, dans ce cas, l'article 150 ouvre un recours administratif devant le Gouvernement; qu'elle conclut que le recours en annulation est irrecevable dans l'hypothèse où le requérant n'aurait pas préalablement exercé le recours organisé devant le Gouvernement;

Considérant que dans sa requête unique, le requérant a indiqué que parallèlement à son recours au Conseil d'État, il « introduit de la même manière un recours devant le Gouvernement contre la décision attaquée », que « si ce recours aboutit, le présent recours deviendra sans objet » et que « s'il n'aboutit pas, le requérant dispose alors d'un recours contre la décision de recours du gouvernement wallon devant le Conseil d'État et il serait alors utile de joindre les deux dossiers »;

Considérant que l'arrêté attaqué du 3 février 2011 rapporte et remplace un précédent arrêté du bourgmestre de Liège du 24 avril 2009 dont le préambule invoque, en guise de fondement légal, l'article 74, § 1^{er}, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement; que cette disposition qui se rapporte aux mesures de contrainte que le bourgmestre peut adopter lorsqu'il a été dressé procès-verbal d'une infraction en matière d'environnement, a été ensuite remplacée par l'article D.149 du Code de l'environnement, en vigueur au moment de l'adoption de l'arrêté du 3 février 2011;

Considérant par ailleurs que l'article 150 du même Code de l'environnement prévoit ce qui suit :

« Un recours est ouvert auprès du gouvernement aux destinataires de toute décision adoptée conformément à l'article D.149, § 1^{er}, ou D.149, § 2.

À peine de forclusion, le recours est introduit par requête auprès du gouvernement dans les trente jours de la notification de cette décision. Le recours n'est pas suspensif de la décision attaquée.

Le gouvernement envoie sa décision dans un délai de trente jours à dater du premier jour suivant la réception du recours.

En l'absence de décision dans le délai prescrit à l'alinéa précédent, la décision ayant fait l'objet du recours est censée être confirmée.
Le gouvernement peut déterminer les modalités du recours. » ;

Considérant qu'un tel recours, porté devant un organe de décision à l'encontre d'une décision exécutoire et organisé par un décret, doit s'analyser comme un recours préalable obligatoire; qu'il en découle que le recours au Conseil introduit à l'encontre de l'arrêté du bourgmestre du 3 février 2011 n'a pas pour objet une décision administrative prise en dernier ressort, l'épuisement préalable de la voie de recours administrative devant le Gouvernement constituant une condition de recevabilité de la demande portée devant le Conseil d'État; que c'est la décision rendue par le Gouvernement sur ce recours administratif ou l'abstention d'y donner une suite qui seule peut faire l'objet d'une requête en annulation devant le Conseil d'État; que l'exception d'irrecevabilité soulevée par la partie adverse doit être accueillie;

Considérant par ailleurs que l'article 6 de l'arrêté attaqué indiquait ce qui suit :

« - Un recours en annulation pour violation des formes soit substantielles, soit prescrites à peine de nullité, excès ou détournement de pouvoir, peut être porté devant le Conseil d'État contre la présente décision par toute partie justifiant d'une lésion ou d'un intérêt.

- Le Conseil d'État section administration peut être saisi par requête écrite signée par l'intéressé ou par un avocat, et ce dans les 60 jours à dater de la notification ou de la publication de la présente décision. » ;

qu'en méconnaissance de l'obligation d' « information claire et objective » imposée par l'article 3, 4°, de la loi du 12 novembre 1997 relative à la publicité de l'administration dans les provinces et les communes, le requérant a pu ainsi être induit en erreur par la partie adverse quant à l'existence des recours ouverts à l'encontre de l'arrêté concerné, étant donné que celui-ci mentionnait à tort la possibilité d'introduire un recours en annulation devant le Conseil d'État et n'évoquait pas l'existence d'un recours préalable au Gouvernement wallon; qu'il y a dès lors lieu, comme le demande le requérant, de mettre les dépens à charge de la partie adverse,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

La demande de suspension et la requête en annulation sont rejetées.

Article 2.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le
vingt-six septembre deux mille onze par :

M. Ph. QUERTAINMONT, président de chambre f.f.,
Mme N. ROBA, greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

N. ROBA

Ph. QUERTAINMONT