

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 223.628 du 29 mai 2013

A. 202.267/XIII-6046

En cause : **la Société coopérative à responsabilité limitée
INTERCOMMUNALE DE DEVELOPPEMENT
ECONOMIQUE DE LA REGION DE MONS-
BORINAGE-CENTRE**, en abrégé "**IDEA**",
ayant élu domicile chez
Me Eric BALATE, avocat,
rue du Gouvernement 50
7000 Mons,

contre :

1. la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Pierre MOËRYNCK, avocat,
avenue de Tervueren 34/27
1040 Bruxelles,

2. la Ville de Saint-Ghislain,
ayant élu domicile chez
Me Philippe CASTIAUX, avocat,
boulevard de Constantinople 2
7000 Mons.

Partie intervenante :

**la Société anonyme
WASTE OIL SERVICES**, en abrégé "**WOS**",
ayant élu domicile chez
Mes Philippe COENRAETS et
Yves SCHNEIDER, avocats,
boulevard de la Cambre 27
1000 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 2 novembre 2011 par la société coopérative à responsabilité limitée (S.C.R.L.) INTERCOMMUNALE DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE ET D'AMENAGEMENT DE LA REGION DE MONS-BORINAGE-CENTRE, en abrégé "IDEA" qui demande l'annulation du "permis d'environnement accordé le 26 avril 2011 par le collège communal de la ville de Saint-Ghislain à la S.A. WASTE OIL SERVICES, [...], permis d'environnement visant à renouveler l'autorisation de rejet des eaux usées [3 points de rejet] avec demande d'adaptation de normes de rejet de certains paramètres repris dans le point n° 3 : déversement des eaux usées industrielles dans les égouts publics vers la station d'épuration dans un établissement situé à Hautrage, rue de la Croisette, 11, tel que modifié par l'arrêté ministériel du 31 août 2011 pris par Monsieur Philippe HENRY, Ministre de l'environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité et pour autant que de besoin, annuler ledit arrêté";

Vu la requête introduite le 23 décembre 2011 par laquelle la société anonyme (S.A.) WASTE OIL SERVICES, en abrégé "WOS" demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 12 janvier 2012 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 et le dernier mémoire de la partie requérante;

Vu l'ordonnance du 16 avril 2013, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 16 mai 2013 à 09.30 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me E. BALATE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, Me G. MELCHIOR, loco Me P. MOËRYNCK, avocat, comparaissant pour la première partie adverse, Me A. MARINELLI, loco Me Ph. CASTIAUX, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse, et Me Y. SCHNEIDER, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

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 de la demande se présentent comme suit :

1. Le 16 décembre 2010, la société anonyme (S.A.) WASTE OIL SERVICES, en abrégé "WOS" introduit une demande de permis d'environnement pour renouveler l'autorisation de rejet des eaux usées dans un établissement situé rue de la Croisette, n° 11, à Hautrage/Saint-Ghislain. Il est accusé réception du dossier complet le 10 janvier 2011.

2. Une enquête publique est organisée du 19 janvier au 2 février 2011. Elle ne suscite aucune réclamation.

3. Le 20 janvier 2011, la S.C.R.L. IDEA émet un avis favorable conditionnel.

4. Le 17 mars 2011, le fonctionnaire technique décide de prolonger de 30 jours le délai de transmission de son rapport de synthèse. Le 23 avril 2011, le fonctionnaire technique envoie son rapport de synthèse.

5. Le 26 avril 2011, le collège communal de Saint-Ghislain accorde à la S.A. WOS un permis d'environnement renouvelant l'autorisation de rejet des eaux usées (3 points de rejet) avec demande d'adaptation de normes de rejet de certains paramètres repris dans le point n° 3 : déversement des eaux usées industrielles dans les égouts publics vers la station d'épuration.

Il s'agit du premier acte attaqué.

6. Le 20 mai 2011, la S.C.R.L. IDEA introduit un recours contre le permis d'environnement.

7. Le 11 juillet 2011, le fonctionnaire technique sur recours décide de prolonger de 30 jours le délai de transmission de son rapport de synthèse. Le 11 août 2011, le fonctionnaire technique sur recours envoie son rapport de synthèse au Ministre.

8. Le 31 août 2011, le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité modifie le permis d'environnement en ajoutant des conditions de déversement par rapport au permis d'environnement délivré par le collège communal de Saint-Ghislain.

Il s'agit du second acte attaqué, qui est notifié à la requérante le 20 septembre 2011;

Considérant que la ville de Saint-Ghislain demande sa mise hors de cause, le permis d'environnement qu'elle a délivré le 26 avril 2011 ayant été réformé par le Ministre statuant sur recours;

Considérant que le Gouvernement wallon saisi sur la base de l'article 40 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement et le Ministre par délégation exercent une compétence de réformation sur recours; que la décision de l'autorité de recours se substitue à celle de l'autorité de première instance; que le recours en annulation n'est recevable qu'à l'égard de l'arrêté du Ministre du 31 août 2011, qui a remplacé la décision du collège communal de Saint-Ghislain du 26 avril 2011; que la ville de Saint-Ghislain doit être mise hors de cause;

Considérant que la partie intervenante soutient que le recours est tardif pour le motif que l'acte attaqué a été notifié à la requérante le 1^{er} septembre 2011 et aurait dû être réceptionné le 2 septembre 2011, de sorte qu'introduit le 2 novembre 2011, le recours est tardif;

Considérant que l'acte attaqué a été notifié à la requérante le 1^{er} septembre 2011 et reçu le 5 septembre 2011; que le recours en annulation a été introduit le 2 novembre 2011; qu'il est recevable ratione temporis;

Considérant que la partie intervenante relève que le recours administratif introduit par la requérante devant le Ministre l'a été par le directeur général de la S.C.R.L. IDEA, alors qu'il aurait dû l'être par son conseil d'administration ou par son avocat; qu'elle soutient que le Ministre aurait dû déclarer le recours irrecevable; qu'elle soutient que le recours administratif était irrecevable et conclut que le recours en annulation l'est aussi;

Considérant que l'article 20 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 relatif à la procédure et à diverses mesures d'exécution du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, applicable au recours visé à l'article 40 du décret du 11 mars 1999, précité, dispose comme suit :

- " Le recours est signé et comprend au minimum les informations suivantes :
- 1° les nom, prénom et adresse du requérant;
 - 2° si le requérant est une personne morale, sa dénomination ou sa raison sociale, sa forme juridique, l'adresse du siège social ainsi que les nom, prénom, adresse et qualité de la personne mandatée pour introduire le recours [...]"

Considérant que l'article 20 précité tend à préciser les mentions et formalités à observer pour l'introduction d'un recours contre un permis d'environnement; que, s'agissant d'un recours administratif, il y a lieu de tenir pour recevable le recours qui satisfait à ces prescriptions de manière telle que l'autorité administrative appelée à statuer sur ledit recours, puisse en déterminer notamment l'auteur, l'objet et la portée; qu'en ce qui concerne la S.C.R.L. IDEA, l'indication de celle-ci est correctement donnée lors de l'introduction de son recours administratif avec toutes les mentions que prévoit l'article 20, 2°, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002; que cette disposition n'exige pas la justification par le mandataire de son mandat de représentant de la société; que, à la différence d'un recours en justice, il n'y avait dès lors pas lieu d'exiger une telle justification; que la fin de non recevoir est écartée;

Considérant que la requérante prend un premier moyen "de l'application combinée des articles 10 et 11 de la Constitution avec le principe de précaution et d'action préventive, tels que définis à l'article 191 du Traité sur le fonctionnement de l'Union Européenne (T.F.U.E.)";

qu'elle observe que l'article 11 des conditions de l'acte attaqué fixe les différents taux relatifs à la teneur en sulfates et en sulfures, mais n'en fixe aucun en ce qui concerne les sulfites; qu'elle affirme que la valeur des sulfites n'est pas explicitement fixée dans l'acte attaqué, mais que, par déduction, cette valeur peut être évaluée à 750 mg/litre;

qu'elle soutient que cela constitue une appréciation manifestement erronée du principe de précaution en ce que l'auteur de l'acte attaqué traite de manière différente, et sans raison objective, des produits susceptibles d'entraîner des nuisances identiques; qu'elle expose que "les sulfites sont, comme les sulfates, des produits qui sont des précurseurs de l'hydrogène sulfuré (H₂S), substance dont la toxicité est évidente tant elle crée un risque pour les installations de la S.C.R.L. IDEA que pour son personnel"; que, selon la requérante, le principe de précaution et l'application des articles 10 et 11 de la Constitution commandent que le contrôle des

rejets des produits toxiques susceptibles de porter atteinte à la santé des travailleurs et de la population soit traité de manière objective et égale en raison de la dangerosité affectant ces produits;

Considérant que, dans le mémoire en réplique, la requérante soutient que son moyen est recevable, en ce qu'il est pris de la violation du principe d'action préventive tel que défini par l'article 191 du T.F.U.E.; qu'elle expose qu'il s'agit d'une norme supérieure de droit primaire que tous les Etats doivent appliquer et que, en outre, on ne peut considérer que seule l'Union Européenne devrait appliquer le principe de précaution dans sa politique et que les Etats pourraient s'en dispenser;

que, en ce qui concerne la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, la requérante explique qu'il y a "un traitement inadéquat par un effet ricochet puisque les personnes, que ce soit les membres du personnel ou la population, sont exposées à des risques différents alors que la cause en est identique" et que cette différence de traitement réside dans la circonstance que si "un taux global est repris pour les sulfates, les sulfites et les sulfures", "un taux particulier (est) retenu pour les sulfures et les sulfates mais non pour les sulfites" et que rien ne permet de connaître les raisons objectives pour lesquelles le taux en sulfite n'a pas été précisé;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la requérante juge que "les catégories de personnes qui sont visées ici, sont des personnes qui peuvent être exposées à des produits ayant pour origine les sulfates, qui eux sont limités et des produits identiques ayant pour origine des sulfites, qui eux ne sont pas limités"; qu'elle revendique une application dynamique de l'égalité dans le temps des personnes "alors qu'elles sont identiques mais différentes, en raison de ce que l'un ou l'autre peut être exposé à ces risques, peut tantôt se voir exposer de manière contrôlée, dès lors qu'il y aurait des rejets de sulfates et, tantôt incontrôlée, dès lors qu'il y aurait des rejets de sulfites"; que, quant à la violation du principe de précaution, elle réaffirme avoir toujours considéré que les risques étaient certains et que "des risques certains sont équivalents à une incertitude scientifique"; qu'elle écrit enfin que "la partie adverse a manifestement méconnu le principe d'action préventive puisqu'elle reconnaît elle-même ne pouvoir apporter aucune réponse objective levant l'incertitude avérée quant à la santé";

Considérant que les règles constitutionnelles de l'égalité et de la non-discrimination n'excluent pas qu'une différence de traitement soit établie entre certaines catégories de personnes, pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée; que les mêmes règles s'opposent encore à ce que soient traitées de manière identique, sans justification raisonnable, des catégories de personnes se trouvant dans des situations qui, au regard de la mesure

considérée, sont essentiellement différentes; que l'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure critiquée ainsi que de la nature des principes en cause; que le principe d'égalité est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé;

que, en l'espèce, la requérante n'établit pas que l'acte attaqué, en ce qu'il fixe des valeurs limites pour les sulfates et les sulfures, mais n'en fixe pas pour les sulfites, traiterait de manière différente des personnes ou des catégories de personnes placées dans une même situation, même "par un effet ricochet";

Considérant que l'article 191 du T.F.U.E. (ex-article 174 CE) dispose comme suit :

- " 1. La politique de l'Union dans le domaine de l'environnement contribue à la poursuite des objectifs suivants :
- la préservation, la protection et l'amélioration de la qualité de l'environnement,
 - la protection de la santé des personnes,
 - l'utilisation prudente et rationnelle des ressources naturelles,
 - la promotion, sur le plan international, de mesures destinées à faire face aux problèmes régionaux ou planétaires de l'environnement, et en particulier la lutte contre le changement climatique.
2. La politique de l'Union dans le domaine de l'environnement vise un niveau de protection élevé, en tenant compte de la diversité des situations dans les différentes régions de l'Union. Elle est fondée sur les principes de précaution et d'action préventive, sur le principe de la correction, par priorité à la source, des atteintes à l'environnement et sur le principe du pollueur-payeur";

Considérant que cet article règle la politique de l'Union européenne; que la requérante n'établit pas que l'article 191 crée, en l'espèce, une obligation à la charge de l'auteur de l'acte attaqué;

Considérant que, s'agissant du principe de précaution, l'article D.3 du Code de l'environnement dispose comme suit :

- " La politique environnementale de la Région s'inspire également des trois principes suivants :
- 1° le principe de précaution, selon lequel l'absence de certitude scientifique ne doit pas retarder l'adoption de mesures effectives et proportionnées visant à prévenir un risque de dommages graves et irréversibles à l'environnement à un coût socialement et économiquement acceptable";

que, en l'espèce, le projet ne suscite aucune incertitude scientifique, ce que la requérante reconnaît d'ailleurs lorsqu'elle écrit en page 18 de son mémoire en réplique qu'"il n'a jamais été soutenu que les risques étaient incertains";

Considérant, quant à l'invocation du principe de l'action préventive, que la requérante n'indique pas, dans sa requête, comment la partie adverse aurait commis une violation de ce principe; qu'un exposé des moyens implique l'indication de la règle de droit qui aurait été violée mais aussi l'indication de la manière dont elle l'aurait été;

Considérant que le premier moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un second moyen de "l'erreur manifeste d'appréciation et de la violation de l'article 3 de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs"; qu'elle fait valoir ce qui suit :

" Que la décision attaquée, en ce qu'elle modifie le permis, a rencontré partiellement le premier moyen qui avait été introduit dans le cadre du recours organisé dans les termes suivants :

« Sans anticiper les éventuels résultats d'une étude technique qui serait menée par l'établissement (la SA Watco Oil Services) il semble qu'une norme de 0,05 mg S/l reste difficilement atteignable par les meilleures techniques disponibles. La valeur proposée par la requérante est donc en contradiction avec les dispositions du Décret relatif au permis d'environnement, en particulier son article 56. Le même raisonnement est applicable pour le paramètre des sulfites (...).

Il apparaît que les conditions proposées n'ont en rien été écartées en méconnaissance du principe de précaution ou sans un examen approfondi et que, dès lors, il y a lieu de fixer temporairement les valeurs suivantes la teneur en sulfates, sulfites et sulfures des eaux déversées ne peut excéder 400 mg S total/l en valeur moyenne journalière. La teneur en sulfures des eaux déversées ne peut excéder 1 mg s/l»;

Que toutefois, rien ne permet de démontrer en quoi cette indication de fixation temporaire des valeurs dans la motivation de l'acte est adéquatement rencontrée par l'article 11 relatif au rejet R 3 qui fixe aux points 29, 30, 31 et 32 certes une teneur en sulfates, sulfites et sulfures des eaux déversées ne pouvant excéder 400 mg S total/l mais néanmoins indique la teneur en sulfates sans indiquer la teneur en sulfites;

Que l'erreur manifeste d'appréciation, et dès lors le défaut de motivation pour justifier cette carence alors même qu'il y a une détermination de teneur en sulfates, invalide l'acte et rend celui-ci non conforme à l'article 3 de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs en ce qu'il contient également une erreur manifeste d'appréciation, ce moyen visant de manière combinée ces deux normes";

Considérant que, dans le mémoire en réplique, la requérante résume l'argumentation des parties adverse et intervenante dans leur mémoire; qu'elle conteste l'irrecevabilité du moyen en affirmant ce qui suit :

" Il ne peut [...] être soutenu qu'un moyen ne pourrait prospérer au seul motif qu'une interprétation de l'acte permet de déduire qu'un taux de sulfite est fixé et ce d'autant qu'il n'est pas indiqué la raison pour laquelle il y a lieu de s'écarter du taux proposé par la (requérante), ce qui est le grief essentiel de l'acte";

qu'elle ajoute ce qui suit :

" Il s'avère évident que la seule circonstance que, dans l'acte attaqué, il soit écrit que le même raisonnement est applicable pour le paramètre des sulfites ne suffit pas à expliquer de manière rationnelle la raison pour laquelle, précisément, sur le plan de la motivation, aucune explication n'est donnée quant à la lacune de l'acte;

En effet, écrire et soutenir [...] que le raisonnement est clair ne permet pas d'expliquer en quoi le raisonnement qui a été adopté par la partie adverse, reprenant celui de la Direction Générale des Eaux de Surface, est suffisant;

L'acte est manifestement lacunaire;

Par ailleurs, il n'est pas non plus indiqué [...] que la volonté de s'écarter des normes proposées est clairement exprimée;

Il y va d'une pétition de principe lorsqu'il est écrit que toute autorité eût agi de manière identique";

Considérant que, dans son dernier mémoire, la requérante soutient que "aucune autorité administrative placée dans les mêmes circonstances n'aurait laissé à l'appréciation d'un raisonnement incompréhensible la prise en compte du taux des sulfites";

Considérant que l'erreur manifeste d'appréciation est celle qui, dans les circonstances concrètes, est inadmissible pour tout homme raisonnable, l'erreur qui est incompréhensible et qu'aucune autre autorité administrative placée dans les mêmes circonstances n'aurait commise; que s'agissant de déterminer de manière scientifique, pour un projet donné, des taux de sulfure, de sulfate et de sulfite dans des eaux de rejet, la requérante ne montre pas qu'une éventuelle erreur d'appréciation commise par l'administration serait manifeste;

Considérant, quant à la motivation formelle, que le motif cité par la requérante elle-même dans sa requête en annulation contient une réponse adéquate à son moyen pris de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs; que l'auteur de l'acte attaqué indique en effet que les normes proposées par la requérante dans son recours administratif sont difficilement atteignables par les meilleures techniques disponibles;

Considérant que le second moyen n'est pas fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La ville de Saint-Ghislain est mise hors de cause.

Article 2.

La requête est rejetée.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 300 euros, sont mis à la charge de la requérante.

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

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

Le Greffier,

Le Président,

C. MOREL.

M. HANOTIAU.