

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 225.177 du 22 octobre 2013

A. 208.874/XIII-6709

En cause : **la Société anonyme
CABAY TRANSPORT,**
ayant élu domicile chez
Me Olivier HAENECOUR, avocat,
rue Sainte-Gertrude 1
7070 Le Roeulx,

contre :

la Ville de La Louvière,
ayant élu domicile chez
Mes Bernard PAQUES et
Sylviane LEPRINCE, avocats,
boulevard de la Meuse 114
5100 Jambes.

LE PRESIDENT F.F. DE LA XIII^e CHAMBRE DES REFERES,

Vu la requête unique introduite le 21 mai 2013 par la société anonyme (S.A.) CABAY TRANSPORT qui demande l'annulation et la suspension de l'exécution de la décision du bourgmestre de la ville de La Louvière du 22 mars 2013 refusant l'approbation du plan de remise en état proposé par la S.A. CABAY TRANSPORT, pour l'évacuation des déchets sis sur le site d'exploitation du centre de tri de la S.A. CABAY TRANSPORT et précisant que le bourgmestre de La Louvière fera procéder d'office à l'évacuation des déchets sur le site du centre de tri au frais de la S.A. CABAY TRANSPORT;

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

Vu le rapport de M. NIKIS, premier auditeur au Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 29 août 2013 fixant l'affaire à l'audience du 9 octobre 2013 à 10 heures;

Vu la notification de l'ordonnance de fixation et du rapport aux parties;

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

Entendu, en leurs observations, Me Y. DRUART, loco Me O. HAENECOUR, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me S. LEPRINCE, 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 de la demande ont été exposés comme suit dans l'arrêt n° 224.432 du 31 juillet 2013:

" 1. La S.A. CABAY TRANSPORT exerce comme activités principales la collecte, le tri et la valorisation de déchets industriels solides sur un site sis chaussée Paul Houtart à La Louvière.

2. Le 5 mars 2012, le bourgmestre de la ville de La Louvière ordonne à la requérante de cesser immédiatement toute activité de gestion, de traitement et de stockage de déchets, de lavage de camions et d'entretiens mécaniques, ainsi que la mise sous scellés des appareils utilisés pour la gestion, le traitement et le stockage des déchets. L'accès au centre de tri et de stockage est interdit, excepté pour les opérations d'évacuation des déchets et l'exécution de travaux de mise en conformité de l'établissement. Enfin, l'arrêté ordonne à la requérante d'évacuer l'ensemble des déchets présents sur le site, selon les modalités prévues par le plan d'intervention visé à l'article 6, rédigé comme suit :

«Le plan d'intervention comprendra au minimum :

- 1°) le planning détaillé, par quantités et par filières agréées, d'évacuation des déchets vers des centres de valorisation, de tri, de recyclage ou de valorisation agréés, selon la nature des déchets en cause;
- 2°) une demande d'horaire pour l'évacuation des déchets;
- 3°) le planning détaillé de l'exécution des travaux de mise en conformité de l'établissement avec des délais pour chacune des étapes;
- 4°) la description de l'aménagement futur du site, y compris ceux relatifs au passage par le pont bascule tel que visé à l'article 3;
- 5°) le plan logistique de mise en œuvre de l'évacuation des déchets et de la réalisation des aménagements, y compris la désignation des véhicules étant à même de pénétrer sur le site pour exécuter le plan d'intervention;

6°) un glossaire reprenant la terminologie précise du vocabulaire utilisé (gestion, traitement, stockage, centre de tri, ...).

Le plan d'intervention devra être approuvé par le Bourgmestre dans le mois de sa réception, ou de la réception des éventuels compléments de dossier si ceux-ci sont requis».

3. En application de l'article D.150 du Livre I^{er} du Code de l'environnement, la requérante introduit, le 21 mars 2012, un recours contre l'arrêté du bourgmestre du 5 mars 2012.

Le 20 avril 2012, le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité confirme l'arrêté du bourgmestre du 5 mars 2012.

4. La requérante dépose un plan d'intervention le 19 juin 2012.

Elle établit une nouvelle version du plan d'intervention le 30 août 2012.

5. Le même jour, le département de la police et des contrôles de la direction générale opérationnelle de l'agriculture, des ressources naturelles et de l'environnement (DGO3) remet un avis au bourgmestre sur le contenu du plan d'intervention introduit par la requérante, en application de l'article 8 de l'arrêté ministériel du 20 avril 2012 précité.

6. Le 28 septembre 2012, le bourgmestre de la ville de La Louvière refuse d'approuver le plan d'intervention proposé par la requérante.

7. La requérante introduit un recours administratif contre la décision de refus, le 30 octobre 2012 semble-t-il (cette pièce n'est déposée par aucune des parties).

8. Le 27 novembre 2012, le bourgmestre retire son arrêté du 28 septembre 2012, refuse d'approuver le «plan d'intervention» proposé par la requérante et donne l'ordre à celle-ci de déposer un «plan de remise en état» dans un délai de trente jours. L'arrêté est motivé notamment comme suit :

«Considérant que l'article D.139, al. 1^{er}, 7°, définit le plan d'intervention comme :

'l'ensemble des mesures de sécurité permettant, à titre conservatoire, de maîtriser la menace ou les effets d'une pollution jusqu'à ce que les sources de danger ou de pollution en aient été retirées, en ce compris par une évaluation des risques sanitaires';

Considérant qu'en vertu de l'article D.149, § 1^{er}, 3°, du Livre I^{er} du Code de l'Environnement, le plan d'intervention s'analyse comme un ensemble de mesures de sécurité imposées par l'autorité à l'exploitant, qu'il doit seulement mettre à exécution et qu'il n'appartient pas à celui-ci de déterminer par l'introduction d'un plan d'intervention;

Considérant que le plan imposé à la S.A. CABAY TRANSPORT, tant au niveau de la procédure que de son contenu répond en réalité à la définition du plan de remise en état, la remise en état étant définie à l'article 1, 13° du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement comme un 'ensemble d'opérations, en vue de la réintégration de l'établissement dans l'environnement eu égard à la réaffectation de celui-ci à un usage fonctionnel et/ou en vue de la suppression des risques de pollution à partir de celui-ci';

Considérant dès lors que l'introduction d'un plan de remise en état doit être imposée à l'exploitant;

Considérant qu'il convient d'imposer à la S.A. CABAY TRANSPORT l'introduction d'un plan de remise en état dont le contenu est identique au contenu du plan d'intervention précédemment imposé par le bourgmestre par arrêté du 5 mars 2012 et le Ministre de l'Environnement par arrêté du 20 avril 2012 ordonnant la cessation partielle d'activités de la S.A. CABAY TRANSPORT [...]».

Le contenu du plan de remise en état est fixé à l'article 3 de l'arrêté du 27 novembre 2012 comme suit :

«Le plan de remise en état comprendra au minimum :

- 1°) le planning détaillé, par quantités et par filières agréées, d'évacuation des déchets vers des centres de valorisation, de tri, de recyclage ou de valorisation agréés, selon la nature des déchets en cause;
- 2°) une demande d'horaire pour l'évacuation des déchets;
- 3°) le planning détaillé de l'exécution des travaux de mise en conformité de l'établissement avec des délais pour chacune des étapes;
- 4°) la description de l'aménagement futur du site, y compris ceux relatifs au passage par le pont bascule tel que visé à l'article 5 de l'arrêté ministériel du 20 avril 2012 ordonnant la cessation partielle d'activité de la S.A. CABAY TRANSPORT;
- 5°) le plan logistique de mise en œuvre de l'évacuation des déchets et de la réalisation des aménagements, y compris la désignation des véhicules étant à même de pénétrer sur le site pour exécuter le plan d'intervention;
- 6°) un glossaire reprenant la terminologie précise du vocabulaire utilisé (gestion, traitement, stockage, centre de tri, ...).

Le plan de remise en état devra être approuvé par le Bourgmestre dans le mois de sa réception, ou de la réception des éventuels compléments de dossier si ceux-ci sont requis».

Par ailleurs, l'arrêté du 27 novembre 2012 prévoit que «si l'évacuation des déchets selon le plan de remise en état n'est pas réalisée dans le délai prescrit dans la décision d'approbation dudit plan, le Bourgmestre pourra procéder d'office à son exécution aux frais de l'exploitant. Le recouvrement de ces frais sera alors poursuivi par toutes voies légales».

9. Au vu de l'arrêté de retrait, le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité déclare, le 5 décembre 2012, que le recours introduit contre l'arrêté du bourgmestre du 28 septembre 2012 est devenu sans objet.

10. Le 27 décembre 2012, la requérante introduit un recours contre l'arrêté du bourgmestre du 27 novembre 2012.

11. Le même jour, un plan de remise en état est adressé par la requérante à la ville de La Louvière, en application de l'arrêté du 27 novembre 2012.

12. Le département de la police et des contrôles émet un avis sur le plan de remise en état proposé par la requérante";

Considérant qu'il y a lieu de compléter cet exposé :

13. Le 30 janvier 2013, le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité confirme l'arrêté du bourgmestre du 27 novembre 2012.

La requérante introduit au Conseil d'Etat une requête unique par laquelle elle demande l'annulation et la suspension de l'exécution de cet arrêté ministériel du 30 janvier 2013. L'arrêt n° 224.432 du 31 juillet 2013 rejette la demande de suspension.

14. Le 22 mars 2013, le bourgmestre de La Louvière refuse d'approuver le plan de remise en état proposé par la requérante. Il décide de faire procéder d'office à l'évacuation des déchets aux frais de la requérante. Il indique aussi qu'un recours auprès du Gouvernement wallon contre l'arrêté est ouvert au destinataire "en vertu de l'article D.150 du Livre I^{er} du Code de l'Environnement";

Il s'agit de l'acte attaqué.

15. La requérante introduit, le 24 avril 2013, un recours administratif contre la décision du 22 mars 2013 du bourgmestre de La Louvière. Le recours est réceptionné le 25 avril 2013.

16. Par un arrêté du 27 mai 2013, le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité déclare le recours recevable et confirme la décision attaquée.

17. L'arrêté est notifié au conseil de la requérante par un courrier non daté émanant du cabinet du Ministre, ayant transité par le département de la police et des contrôles (cachet d'entrée du 6 juin 2013 et de sortie du 13 juin 2013) et reçu par le conseil de la requérante le 18 juin 2013;

Considérant que, les articles D.149 et D.150 du Livre I^{er} du Code de l'Environnement disposent comme suit :

" Art. D. 149. § 1^{er}. Lorsqu'il a été dressé procès-verbal d'une infraction aux dispositions visées à l'article D. 138, alinéas 1^{er} et 3, sans préjudice des actions prévues dans lesdites dispositions, le bourgmestre, sur rapport de l'agent, peut :

- 1° ordonner la cessation totale ou partielle d'une exploitation ou d'une activité;
- 2° mettre les appareils sous scellés et, au besoin, procéder à la fermeture provisoire immédiate de l'installation;
- 3° imposer au responsable de l'installation, exploitation ou activité précitée un plan d'intervention ou l'introduction d'un plan de remise en état ou de réhabilitation dans un délai déterminé et, le cas échéant, la fourniture au bénéfice de la Région,

d'une sûreté suivant l'une des modalités prévues à l'article 55 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, afin de garantir la remise en état;

4° prendre toute autre mesure utile pour faire cesser un danger pour l'environnement, en ce compris la santé humaine.

5° informer l'administration au sens du décret du 5 décembre 2008 relatif à la gestion des sols.

Le bourgmestre communique au contrevenant sa décision prise sur la base de l'alinéa 1^{er}, 1° à 4°, soit par remise contre récépissé, soit par envoi recommandé avec accusé de réception. Le bourgmestre envoie en même temps la copie de cette décision à l'agent qui a rédigé le rapport.

§2. En cas d'inaction du bourgmestre durant quinze jours à dater de l'envoi du rapport prévu au § 1^{er} ou lorsque l'imminence d'un danger est telle que le moindre retard provoque un risque pour l'environnement, en ce compris la santé humaine, les agents visés à l'article D.140, § 1^{er}, disposent des mêmes prérogatives que celui-ci.

Il en va de même en cas d'infraction au décret du 19 juin 2008 relatif à la coexistence des cultures génétiquement modifiées avec les cultures conventionnelles et les cultures biologiques, qui est susceptible de causer un dommage irréversible, même en absence de risque pour l'environnement, en ce compris la santé humaine. L'agent communique au contrevenant sa décision prise sur la base du § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1° à 4°, soit par remise contre récépissé, soit par envoi recommandé avec accusé de réception.

§3. Les mesures prises conformément au § 1^{er}, 1° et 2°, sont levées de plein droit dès que l'autorisation administrative nécessaire à l'exploitation ou à l'activité est accordée ou dès que la déclaration ou l'enregistrement nécessaire à l'exploitation ou à l'activité a été reconnu recevable par l'autorité compétente.

§4. Lorsque le contrevenant reste en défaut d'introduire un plan de remise en état ou de réhabilitation dans le délai fixé ou n'en respecte pas les conditions, le bourgmestre ou, à défaut, le Gouvernement peut procéder d'office à la remise en état aux frais du contrevenant.

§5. À défaut pour le contrevenant de prendre les mesures imposées dans le délai fixé, le Gouvernement ou son délégué, d'office ou à la demande du bourgmestre, peut confier à la «SPAQuE» l'exécution de la remise en état d'office, laquelle s'effectue à charge du contrevenant. En outre, le Gouvernement ou son délégué peut imposer à ce dernier qu'il fournisse une sûreté conformément à l'article 55 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement.

Le Gouvernement ou son délégué avise par recommandé la ou les personnes devant fournir la sûreté en précisant le montant et les modes de constitution possibles.

Si aucune sûreté n'a été fournie dans les huit jours, le Gouvernement ou son délégué fait signifier au contrevenant un commandement de payer dans les vingt-quatre heures à peine d'exécution par voie de saisie.

La fourniture d'une sûreté ne fait pas obstacle à la continuation des poursuites.

Le délai du commandement de payer étant expiré, le Gouvernement ou son délégué peut faire pratiquer une saisie, laquelle s'effectue de la manière établie par le Code judiciaire.

Art. D. 150. 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.

A 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 jour de la réception de l'acte qui est le point de départ du délai de recours n'y est pas inclus. Le jour de l'échéance est compté dans le délai. Toutefois, lorsque ce jour est un samedi, un dimanche ou un jour férié légal, le jour de l'échéance est reporté au jour ouvrable suivant.

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, sans qu'il soit besoin d'examiner, à ce stade de la procédure, si la mesure contestée a pour seul fondement l'article D.149, § 4, et si le recours administratif organisé à l'article D.150 était ouvert en l'espèce, qu'il apparaît que la requérante a exercé un recours au Gouvernement wallon en invoquant l'article D.150, que, dans son arrêté du 27 mai 2013, le Ministre a estimé que ce recours avait été exercé dans les formes prévues à l'article D.150, qu'il l'a déclaré recevable et qu'il a décidé de confirmer la décision du bourgmestre critiquée dans la présente requête;

Considérant que le recours administratif organisé à l'article D.150, précité, est un recours en réformation; que, lorsqu'il exerce la compétence que lui donne le législateur à cet article, le Gouvernement ou le Ministre par délégation substitue sa propre décision à celle qui fait l'objet du recours; que le législateur règle formellement le cas du silence de l'autorité dans le délai fixé et prévoit, dans une telle hypothèse, que la décision entreprise est censée confirmée; que, lorsque le Gouvernement ou le Ministre par délégation exprime explicitement qu'il confirme la décision entreprise, il reprend néanmoins à son compte l'ensemble de celle-ci qui cesse d'exister et y substitue la sienne;

Considérant que les observations de la partie adverse relatives à la tardiveté de la notification de la décision du Ministre du 27 mai 2013 et à la conséquence de cette tardiveté qui serait, selon elle, une confirmation implicite de la décision du bourgmestre entreprise dans la présente requête, requièrent d'examiner d'abord les conditions de délai dans lesquelles le Ministre, régulièrement saisi sur la base de l'article D.150, précité, doit prendre ou notifier sa décision et de vérifier ensuite l'application de ces conditions à la décision ministérielle du 27 mai 2013 et à sa notification;

Considérant que le Conseil d'Etat n'est pas saisi d'un recours contre la décision du Ministre du 27 mai 2013;

Considérant que le Ministre a substitué sa décision à celle du bourgmestre; qu'en l'état actuel de la procédure la décision du bourgmestre a cessé d'exister, si bien que le recours est sans objet en ce qu'il est dirigé contre la décision du bourgmestre; que la requête est irrecevable,

D E C I D E :

Article 1^{er}

La demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

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

M. PAQUES, conseiller d'Etat, président f.f.,
M^{me} BERTIN, greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président f.f.,

C. BERTIN.

M. PAQUES.