

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRESIDENT DE LA XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 250.837 du 9 juin 2021

A. 225.416/XIII-8376

En cause : **la société anonyme CAROLO RECYCLING,**
ayant élu domicile chez
M^{es} Bernard DE COCQUEAU et
Nathalie VAN DAMME, avocats,
place des Nations Unies 7
4020 Liège,

contre :

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

I. Objet de la requête

Par une requête introduite par la voie électronique le 7 juin 2018, la société anonyme (SA) Carolo Recycling demande l'annulation de la décision du 11 avril 2018 par laquelle le ministre de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement lui refuse un permis unique visant,

- premièrement, à exploiter une centrale à béton, une centrale à malaxage, un centre de regroupement de tri, de prétraitement et de valorisation de déchets inertes, de déchets non dangereux, de terres non contaminées et de terres décontaminées, une installation de maturation de mâchefers non dangereux et un quai de transbordement en ce compris les installations et dépôts annexes,
 - deuxièmement, à construire des bureaux et une conciergerie,
 - troisièmement, à démolir des annexes non exploitées et,
 - quatrièmement, à créer des aires bétonnées et un merlon paysager,
- sur un bien sis sur le territoire des communes de Aiseau-Presles et de Châtelet et cadastré, d'une part, Aiseau-Presles, 3^e division, section B, n° 120l, 120n, 121e5, 121f5, 121r4, 121y4 et 124g et, d'autre part, Châtelet, 1^{ère} division, section A, n° 1, 2, 3, 24r, 28f et 28g.

II. Procédure

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. Jean-Baptiste Levaux, auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Par une ordonnance du 1^{er} avril 2021, les parties ont été convoquées à l'audience du 6 mai 2021.

M. Luc Donnay, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Aurélie Vandenberghe *loco* M^e Pierre Moërynck, avocat, comparaisant pour la partie adverse, a été entendue en ses observations.

M. Jean-Baptiste Levaux, auditeur, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. Le 18 juillet 2017, la SA Carolo Recycling introduit une demande de permis unique visant, premièrement, à exploiter une centrale à béton, une centrale à malaxage, un centre de regroupement de tri, de prétraitement et de valorisation de déchets inertes, de déchets non dangereux, de terres non contaminées et de terres décontaminées, une installation de maturation de mâchefers non dangereux et un quai de transbordement en ce compris les installations et dépôts annexes; deuxièmement, à construire des bureaux et une conciergerie; troisièmement, à démolir des annexes non exploitées et, quatrièmement, à créer des aires bétonnées et un merlon paysager sur un bien sis sur le territoire des communes de Aiseau-Presles et de Châtelet et cadastré, d'une part, Aiseau-Presles, 3^e division, section B, n° 120l, 120n, 121e5, 121f5, 121r4, 121y4 et 124g et, d'autre part, Châtelet, 1^{ère} division, section A, n° 1, 2, 3, 24r, 28f et 28g.

Le terrain, situé sur la rive droite de la Sambre, figure en zone d'activités économiques industrielles au plan de secteur.

2. Le 7 août 2017, les fonctionnaires technique et délégué accusent réception de la demande, qu'ils estiment recevable et complète.

3. Deux enquêtes publiques ont lieu : l'une est organisée par la commune de Aiseau-Presles du 17 au 31 août 2017, l'autre l'est par la ville de Châtelet du 18 août au 1^{er} septembre 2017.

La première enquête publique donne lieu au dépôt d'une pétition signée par 774 personnes, d'une pétition électronique signée par 607 personnes et de 40 courriers.

La seconde suscite 9 lettres de réclamation manuscrites, une pétition électronique comportant 625 signatures et une pétition sur papier de 232 signatures.

4. Diverses instances émettent un avis sur le projet :

- avis favorable conditionnel de la direction de la protection des sols;
- avis favorable conditionnel du service de prévention de la zone de secours;
- avis favorable du Port autonome de Charleroi;
- avis favorable conditionnel de l'agence wallonne de l'air et du climat;
- avis favorable conditionnel de la direction de la politique des déchets;
- avis favorable conditionnel de la direction des risques industriels, géologiques et miniers;
- avis défavorable de la commune de Aiseau-Presles;
- avis favorable conditionnel de la direction des eaux de surface;
- avis favorable conditionnel de la direction de la prévention des pollutions (cellule bruit);
- avis favorable conditionnel du département des voies hydrauliques;
- avis défavorable de la ville de Châtelet;
- avis favorable conditionnel de la direction des eaux souterraines.

5. Par courrier recommandé du 31 octobre 2017, les fonctionnaires technique et délégué font part de leur décision de proroger de 30 jours le délai dont ils disposent pour transmettre leur décision.

6. Le 5 décembre 2017, ils octroient le permis unique sollicité.

7. La commune de Aiseau-Presles, la ville de Châtelet et plusieurs riverains introduisent contre cette décision des recours administratifs.

8. Par courrier du 9 janvier 2018, la SA Carolo Recycling adresse un argumentaire à l'administration.

9. Diverses instances émettent un nouvel avis dans le cadre de la procédure de recours :

- avis favorable conditionnel de l'agence de l'air et du climat;
- avis favorable conditionnel de la direction des eaux de surface;
- avis favorable conditionnel de la direction de la politique des déchets;
- avis favorable conditionnel de la direction des eaux souterraines;
- avis favorable conditionnel de la direction de la prévention des pollutions (cellule bruit);
- avis favorable conditionnel de la cellule risques d'accidents majeurs;
- avis favorable conditionnel de la direction de la protection des sols;
- avis favorable conditionnel du service prévention de la zone de secours.

10. Le 20 février 2018, les fonctionnaires technique et délégué notifient leur décision de proroger de trente jours le délai dont ils disposent pour transmettre leur rapport de synthèse.

11. Le 21 mars 2018, les fonctionnaires technique et délégué notifient au ministre leur rapport de synthèse, dans lequel ils proposent d'octroyer, sous conditions, le permis unique sollicité.

12. Le 11 avril 2018, le ministre de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement décide de refuser le permis unique sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Débats succincts

L'auditeur-rapporteur a examiné le présent recours dans le cadre de la procédure en débats succincts, étant d'avis que le moyen unique est fondé.

V. Moyen unique

V.1. Thèse de la partie requérante

A. La partie requérante

La partie requérante prend un moyen unique de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes

administratifs, de l'erreur manifeste d'appréciation, ainsi que de l'erreur quant aux motifs de fait et de droit.

Dans une première branche, elle soutient que la décision attaquée ne contient pas de motivation adéquate et suffisante permettant de comprendre les raisons justifiant le refus qui lui est opposé. Selon elle, le motif principal de l'acte attaqué, selon lequel le dossier de demande ne permettrait pas d'apporter tous les apaisements requis eu égard aux craintes soulevées dans les réclamations et dans les recours introduits, est contredit par le rapport de synthèse sur recours des fonctionnaires technique et délégué qu'elle estime très circonstancié.

Elle fait valoir que l'auteur de l'acte attaqué ne précise pas à quelles critiques la demande de permis n'apporte pas de réponse ni en quoi le rapport de synthèse et le projet de décision des fonctionnaires technique et délégué sont erronés. Elle en déduit que la motivation de l'acte attaqué ne permet pas de comprendre pourquoi l'autorité ne s'est pas ralliée à leur analyse. Elle ajoute que la décision est d'autant plus incompréhensible qu'en première instance, les fonctionnaires technique et délégué avaient délivré l'autorisation sollicitée et que tous les avis remis, à l'exception de ceux des deux collèges communaux, dont l'impartialité pourrait être mise en doute selon elle, étaient favorables conditionnels.

Dans son mémoire en réplique, elle constate tout d'abord que le mémoire en réponse de la partie adverse évoque des éléments à propos desquels il n'y aurait pas eu de réponse. Toutefois, elle fait valoir que ces éléments sont absents de l'acte attaqué, de sorte que ces explications *a posteriori* ne peuvent combler les lacunes de la motivation formelle de la décision de refus. Par ailleurs, elle conteste le fondement des nuisances relayées dans le mémoire en réponse au regard du contenu de la demande et du rapport de synthèse et en déduit que celles-ci sont suffisamment déterminées et encadrées pour que l'autorisation puisse être délivrée.

Dans une seconde branche, elle fait valoir que l'acte attaqué est affecté d'une erreur manifeste d'appréciation en ce qu'il indique que son auteur ne pouvait pas prendre une décision en connaissance de cause en ayant égard au nombre de réclamations de l'enquête publique et aux avis défavorables des deux collèges communaux. A son estime, le rapport de synthèse et le projet de décision des fonctionnaires technique et délégué contenaient un examen exhaustif de la demande de permis.

B. La partie adverse

Sur les deux branches réunies, la partie adverse répond que, suivant les réclamations, le projet occasionnera de nombreuses nuisances qui ne sont pas suffisamment prises en compte dans le dossier de demande de permis unique.

Elle estime que la partie requérante se contente de remettre en cause l'impartialité des collègues communaux, sans indiquer en quoi leurs avis seraient erronés en ce que ceux-ci mettent en lumière plusieurs lacunes du dossier. Elle soutient que celles-ci ont empêché l'auteur de l'acte attaqué d'appréhender correctement l'impact du projet.

Elle considère que, sur la base des réclamations, des recours administratifs et des avis négatifs introduits ou émis lors de l'instruction de la demande de permis, l'autorité a pu considérer que le projet laissait subsister des craintes importantes pour le voisinage et ne pouvait donc pas être accepté en l'état.

Elle ajoute que les éléments du rapport de synthèse qui, selon la partie requérante, démontreraient que le projet pouvait être accepté ne préjugent pas de l'appréciation de l'auteur de l'acte attaqué, lequel a décidé de ne pas se rallier à la position et aux motifs développés par les fonctionnaires technique et délégué.

Par ailleurs, elle met en avant plusieurs éléments défavorables du rapport de synthèse sur recours dont il découlerait que d'importantes nuisances seraient à craindre pour le voisinage et que de nombreuses incertitudes persistent sur les effets du projet sur l'environnement.

V.2. Examen

A. Sur la première branche

Pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, tout acte administratif à portée individuelle doit faire l'objet d'une motivation formelle, laquelle consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. Cette motivation doit permettre aux intéressés de comprendre les raisons qui fondent la décision et de vérifier qu'elle a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce. L'étendue de la motivation doit être proportionnelle à l'importance de la décision prise et, le cas échéant, à la qualité des observations formulées.

En l'espèce, le rapport de synthèse sur recours concluait à l'octroi du permis unique sollicité, sur la base d'une analyse du dossier et des incidences du projet sur l'environnement sur de nombreux points.

L'acte attaqué, après la reproduction *in extenso* de la proposition d'octroi des fonctionnaires technique et délégué, est motivé comme suit :

« Considérant que l'autorité de recours ne se rallie pas à la position et aux motifs développés ci-avant ;

Considérant que les enquêtes publiques réglementaires menées sur les communes de Chatelet et d'Aiseau-Presles ont soulevé l'une et l'autre un nombre significatif de réclamations à l'encontre du présent projet ; qu'en outre, tant le Collège communal de Chatelet que celui d'Aiseau-Presles ont rendu un avis défavorable sur la présente demande ;

Considérant que l'autorité de recours estime que le projet visé par la présente demande n'est pas de nature, en l'état actuel, d'apporter tous les apaisements requis eu égard aux craintes soulevées dans les réclamations et dans les nombreux recours introduits ; qu'en l'espèce, l'autorité de recours considère ne pas pouvoir prendre une décision en parfaite connaissance de cause ;

Considérant, au vu des éléments susmentionnés, que la demande ne peut être acceptée en l'état, que le permis unique ne peut être délivré ».

Ces motifs ne permettent aucunement au destinataire de l'acte de comprendre les raisons pour lesquelles le permis lui est refusé. En effet, il n'est pas possible, sur la base de cette motivation, d'identifier les éléments sur lesquels l'autorité de recours aurait souhaité être plus amplement informée. En réalité, une telle motivation ne permet pas à la requérante d'améliorer son dossier en vue d'une demande ultérieure ni de critiquer cette décision au sujet des craintes qui, selon son auteur, justifient le refus. Du reste, cette motivation s'apparente à une clause de style; elle ne permet pas de vérifier que la décision a été précédée d'un examen concret des circonstances de l'espèce.

Pour le surplus, il est constant que les explications fournies *a posteriori* dans un mémoire en réponse ne peuvent pallier les lacunes de la motivation d'un acte administratif.

Dans cette mesure, la première branche est fondée.

B. Sur la seconde branche

Dans la mesure où l'acte attaqué ne précise pas les motifs pour lesquels son auteur estime que le dossier est lacunaire ou erroné, il est prématuré d'examiner si une erreur manifeste d'appréciation a été commise à cet égard.

La seconde branche n'est pas fondée, étant subsidiaire par rapport à la première.

Les conclusions du rapport proposant l'annulation de l'acte attaqué peuvent être suivies.

VI. Indemnité de procédure

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

Est annulée la décision du 11 avril 2018 par laquelle le ministre de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement refuse à la SA Carolo Recycling un permis unique visant, premièrement, à exploiter une centrale à béton, une centrale à malaxage, un centre de regroupement de tri, de prétraitement et de valorisation de déchets inertes, de déchets non dangereux, de terres non contaminées et de terres décontaminées, une installation de maturation de mâchefers non dangereux et un quai de transbordement en ce compris les installations et dépôts annexes; deuxièmement, à construire des bureaux et une conciergerie; troisièmement, à démolir des annexes non exploitées et, quatrièmement, à créer des aires bétonnées et un merlon paysager sur un bien sis sur le territoire des communes de Aiseau-Presles et Châtelet.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée à la partie requérante à la charge de la partie adverse.

La partie adverse supporte également les droits de mise au rôle, liquidés à 200 euros, ainsi que la contribution prévue à l'article 66, 6^o, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 20 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le
9 juin 2021 par :

Luc Donnay,
Vanessa Wiame,

conseiller d'État, président f.f.,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Vanessa Wiame

Luc Donnay