

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 252.484 du 20 décembre 2021

A. 225.683/XIII-8409

A. 230.681/XIII-8962

En cause : **la ville de Charleroi**,
représentée par son collège communal,
ayant élu domicile chez
M^e Philippe HERMAN, avocat,
rue T'Serclaes de Tilly 49/51
6061 Charleroi,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Bénédicte HENDRICKX, avocat,
rue de l'Aurore 52
1000 Bruxelles,

Partie intervenante :

la société anonyme MINÉRALE,
ayant élu domicile chez
M^{es} Annabelle VANHUFFEL et Romain VINCENT, avocats,
rue de Bruxelles 51
1400 Nivelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 13 juillet 2018, la ville de Charleroi demande l'annulation de l'arrêté du 31 mai 2018 du ministre chargé de l'Environnement et de l'Aménagement du territoire, qui accorde à la société anonyme (SA) Minérale un permis unique « relatif à l'implantation d'installations techniques, de mâts d'aspersion, de conteneurs et de dépôts, la rehausse de murs, la couverture de logettes, le maintien en activité d'un établissement de regroupement et de prétraitement de verres ménagers et industriels non dangereux et son extension par l'exploitation d'une installation de séchage du verre, d'une installation de prétraitement des plastiques PVB (PolyVinyl Butyral), d'une nouvelle cabine à haute tension et d'une unité de prétraitement des eaux usées industrielles », dans un établissement situé rue des Aulniats, n° 202 à Charleroi, sur les parcelles cadastrées

ou l'ayant été, Charleroi, 4^e division, section C, n^{os} 67N, 73/2A et 73W2. (affaire A. 225.683/XIII-8409)

Par une requête introduite le 5 mai 2020, la ville de Charleroi demande l'annulation de l'arrêté du 2 avril 2020 des ministres chargés respectivement de l'Aménagement du territoire et l'Environnement, lequel se présente comme un *erratum* de l'arrêté du 31 mai 2018, précité. (affaire A. 230.681/XIII-8962).

II. Procédure

Par des requêtes introduites, par la voie électronique, les 9 août 2018 et 24 juin 2020, la société anonyme Minérale (SA) a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante dans les 2 affaires.

Ces interventions ont été accueillies par des ordonnances du 30 août 2018 et 22 juillet 2020.

Les dossiers administratifs ont été déposés.

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

M. Michel Quintin, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Dans ses derniers mémoires, la partie intervenante a sollicité le maintien des effets des 2 actes attaqués, en application de l'article 14 *ter* des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

Les parties requérante et adverse ont déposé des derniers mémoires.

M. Michel Quintin, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 14 du règlement général de procédure.

Par une ordonnance du 6 août 2021, les affaires ont été fixées à l'audience du 30 septembre 2021. Par un courrier du 24 septembre 2021, elles ont été remises à l'audience du 25 novembre 2021.

M^{me} Anne-Françoise Bolly, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Lise De Coninck, *loco* M^e Philippe Herman, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Bénédicte Hendrickx, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Romain Vincent, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Michel Quintin, premier auditeur chef de section, 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. Jonction des deux causes

Les deux affaires étant connexes, il y a lieu, dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, d'en ordonner la jonction.

IV. Faits

1. La SA Minérale, ayant son siège social à Charleroi, rue des Aulniats, n° 202, exploite depuis 1984 un établissement de recyclage de déchets de verre ménager et de verre industriel (plat et creux) sur un site situé à l'adresse de son siège social, cadastré section C, n°s 67n, 73w2 et 73/02a.

L'étude d'incidences jointe à la demande de permis unique énumère les autorisations, permis, enregistrements et déclarations existantes dont l'établissement bénéficie, parmi lesquels figurent les actes suivants :

- un permis d'exploiter du 9 février 1990, délivré par la députation permanente de la province du Hainaut, autorisant, pour un terme expirant le 9 février 2020, l'exploitation d'installations de récupération, de triage, de concassage et de stockage de déchets de verre;
- un permis d'exploiter du 14 novembre 1996, délivré par la députation permanente de la province du Hainaut, autorisant, pour un terme expirant également le 9 février 2020, l'exploitation d'une seconde installation de triage de verre, la capacité de stockage étant fixée à 15.000 tonnes de déchets de verre;
- un permis de bâtir relatif à la construction d'un bâtiment industriel, délivré le 12 août 1997 par le collège des bourgmestre et échevins de la ville de Charleroi;

- une autorisation de déversement des eaux usées, délivrée le 12 octobre 2001;
- un permis d'urbanisme délivré le 14 mars 2006 par le fonctionnaire délégué visant à régulariser des installations existantes ainsi que la construction de « box » de stockage et l'aménagement d'un réceptacle de la ligne de traitement primaire;
- une décision du collège communal du 27 décembre 2011 autorisant le renouvellement des déversements des eaux usées industrielles à l'égout public, l'extension de l'établissement à l'exploitation de dépôt d'huiles usagées, d'un dépôt de 180 m³ de déchets de classe 2 et d'un transformateur statique d'électricité et refusant l'extension de la capacité maximale de stockage de 30.000 tonnes de déchets de verre;
- une délibération du collège communal du 26 mars 2013 relative à la révision des conditions particulières d'exploitation;
- un arrêté ministériel du 11 mars 2016 modifiant sur recours la décision précitée du 27 décembre 2011, autorisant également l'extension de la capacité maximale de stockage de 25.000 tonnes de déchets de verre et révisant les conditions particulières d'exploitation relatives à la gestion des déchets;
- une décision du collège communal du 20 juin 2016 autorisant la démolition d'un bâtiment industriel incendié.

Le Conseil d'État a prononcé deux arrêts concernant cette exploitation :

- l'arrêt ville de Charleroi, n° 233.208 du 10 décembre 2015, rejetant le recours contre l'arrêté du 4 mai 2012, mieux identifié ci-après, et
- l'arrêt SCRL Intercommunale de santé publique du pays de Charleroi (en abrégé I.S.P.P.C.) n° 233.302, du 17 décembre 2015, annulant l'arrêté du 4 mai 2012, par lequel le ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité a modifié l'arrêté du collège communal de la ville de Charleroi du 27 décembre 2011 accordant à la société anonyme Minérale un permis d'environnement visant à régulariser l'exploitation d'un dépôt d'huiles usagées et d'un dépôt de déchets de classe 2 existants, renouveler l'autorisation de déversement des eaux usées à l'égout public, pour lui accorder en plus l'extension de la capacité maximale de stockage de déchets de verre à 25.000

tonnes, dans un établissement régulièrement autorisé, situé rue des Aulniats, 202 à Lodelinsart.

Au plan de secteur de Charleroi adopté par un arrêté royal du 10 septembre 1979, le bien est situé en zone d'habitat.

Sont présents à proximité du site, des maisons d'habitation, l'hôpital Marie Curie et un commerce à l'enseigne « Makro ».

2. Le 31 mai 2017, la SA Minérale introduit une demande de permis unique visant le renouvellement du centre de regroupement et de traitement, en zone d'habitat, à l'addition d'une installation de séchage du verre, du traitement des plastiques P.V.B. et d'une unité de traitement de l'eau.

La demande est accompagnée d'une étude d'incidences et comporte un triple volet : le renouvellement du permis d'environnement venant à expiration le 9 février 2020, la régularisation d'un certain nombre d'installations existantes et la construction de plusieurs installations nouvelles.

L'auteur de l'étude d'incidences affirme que la capacité de traitement du verre reste identique à celle qui est autorisée actuellement, à savoir un maximum de 220.000 tonnes par an et que la capacité de stockage du site reste aussi identique à celle qui est autorisée actuellement, à savoir un maximum de 25.000 tonnes.

3. Une enquête publique est organisée du 16 septembre au 17 octobre 2017 et donne lieu à neuf réclamations.

4. Le 12 septembre 2017, la commission consultative communale d'aménagement du territoire et de mobilité (CCATM) émet un avis favorable.

5. Les avis suivants sont également donnés sur la demande:

- la SA Fluxis : avis du 23 août 2017;
- avis favorable conditionnel du 6 septembre 2017 du département de l'environnement et de l'eau, direction des risques industriels, géologiques et miniers;
- avis du 7 septembre 2017 du département du sol et des déchets;
- avis du 20 septembre 2017 de Belgocontrol;
- avis du 22 septembre 2017 de la direction des routes de Charleroi;
- avis du 25 septembre 2017 d'Infrabel;

- avis du 17 octobre 2017 du Pôle Environnement : celui-ci estime que l'étude d'incidences contient les éléments nécessaires à la prise de décision et il remet un avis favorable sur l'opportunité environnementale du projet dans la mesure où les recommandations de l'auteur de l'étude sont prises en compte;
- avis du 17 octobre 2017 de la cellule bruit de la direction de la prévention des pollutions du département de l'environnement et de l'eau : avis favorable sous conditions;
- avis favorable du 18 octobre 2017 du département du sol et des déchets;
- Agence wallonne de l'air et du climat (AWAC) : avis favorable du 20 octobre 2017 conditionné avec une remarque relative aux nuisances de l'installation en termes de poussières et d'odeurs;
- avis favorable sous conditions de la direction des eaux de surface du 19 décembre 2017.

6. Le 8 décembre 2017, une prolongation de trente jours du délai de transmission du rapport de synthèse est notifiée.

7. Le 4 janvier 2018, le rapport de synthèse est notifié; les fonctionnaires technique et délégué proposent d'accorder le permis unique sous conditions.

8. Le 30 janvier 2018, le collège communal refuse le permis unique demandé en considérant que par sa dimension (3,61 hectares), l'ampleur et la nature des équipements (unités de déchiquetage, de tri, de criblage, de séchage, camions, engins de génie civil), les moyens humains mis en œuvre (6 employés et 24 ouvriers), l'ampleur de la production de 220.000 tonnes par an, l'importance du stockage sur site (25.000 tonnes), l'importance des nuisances sonores, olfactives, l'émission de poussières, l'établissement de classe 1 ne relève pas de la « petite industrie » et n'est par conséquent pas compatible avec la destination de la zone au plan de secteur.

9. Le 23 février 2018, la SA Minérale introduit un recours dirigé contre la décision de refus du 30 janvier 2018 auprès du Gouvernement wallon.

10. Le rapport de synthèse sur recours est notifié le 4 mai 2018. Les fonctionnaires technique et délégué compétents sur recours estiment que le projet est conforme à la destination de la zone et qu'il est correctement encadré par des conditions d'exploitation. Ils proposent au ministre d'infirmier la décision prise en première instance et d'accorder le permis unique sollicité.

11. Le 31 mai 2018, le ministre accorde, moyennant le respect des conditions qu'il énumère, le permis unique sollicité pour une durée de 20 ans en ce

qu'il tient lieu de permis d'environnement et pour une durée illimitée en ce qu'il tient lieu de permis d'urbanisme, à l'exception des dépôts en vrac, en logettes et en conteneurs, lesquels ne pourront être maintenus au-delà de l'échéance de la validité du permis d'environnement.

Il s'agit du premier acte attaqué (affaire A. 225.683/XIII-8409), lequel est notifié au collège communal de Charleroi le 4 juin 2018.

12. Le 2 avril 2020, les ministres chargés respectivement de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement adoptent un *erratum* à l'arrêté ministériel du 31 mai 2018, précité.

Cet arrêté qui constitue le second acte attaqué (affaire A. 230.681/XIII-8962) est rédigé comme suit :

« Dans l'arrêté ministériel susmentionné, à l'article 2, § 2, il convient de lire, entre le code 17 et le code 20, le code suivant :

“ 19 Déchets provenant des installations de gestion des déchets, des stations d'épuration des eaux usées hors site et de la préparation d'eau destinée à la consommation humaine et d'eau à usage industriel

19 12 Déchets provenant du traitement mécanique des déchets (par exemple, tri, broyage, compactage, granulation) non spécifiés ailleurs.

19 12 Verre

05” ».

L'arrêté du 2 avril 2020 est notifié, le 9 avril 2020 à la ville de Charleroi, sans indication des voies de recours.

V. Recevabilité

V.1. Affaire A.225.683/XIII-8409

V.1.1.Thèses des parties

A. La requête

La partie requérante justifie son intérêt à agir comme suit :

« Il est de jurisprudence constante qu'une commune a, en principe, intérêt à demander l'annulation de toute décision qui affecte le bon aménagement de son territoire et qui concerne l'exploitation d'activités réglementées qui s'y exercent. Son intérêt à demander l'annulation d'une décision d'octroi de permis unique se justifie aussi par le fait qu'elle intervient dans la procédure administrative relative

à l'instruction de la demande de permis (C.E., 13 septembre 2013, n° 224.640, Ville du Roeulx) ».

B. Le mémoire en intervention

1. La partie intervenante soulève une exception d'irrecevabilité déduite de l'absence d'intérêt de la partie requérante à l'annulation de l'acte attaqué.

Invoquant l'enseignement de l'arrêt n° 233.208 du 10 décembre 2015, elle soutient que « le collège communal de la ville de Charleroi n'a pas un intérêt manifeste à l'annulation de l'acte attaqué dès lors que, connaissant tous les éléments pertinents en l'espèce, il a émis un avis favorable préalablement à la délivrance du permis attaqué, qu'il a octroyé une série d'autorisations permettant l'évolution de l'exploitation à cet endroit particulier du territoire communal et qu'il ne justifie d'aucun élément nouveau survenu depuis lors ».

Elle se réfère en particulier aux autorisations suivantes :

- le permis d'urbanisme délivré le 14 mars 2006 par le fonctionnaire délégué sur l'avis favorable du collège communal;
- la décision du 26 mars 2013 du collège communal complétant le permis du 4 mai 2012, décision dont il résulte, selon elle, que le collège a marqué son accord à ce que soit portée à 25.000 tonnes la capacité maximale de stockage de l'ensemble des déchets de verre de l'installation.

Elle affirme de manière plus générale que le collège communal s'est positionné à plusieurs reprises sur l'exploitation de la SA Minérale, laquelle n'a que peu évolué depuis la décision du 14 mars 2006.

2. Dans son dernier mémoire, elle affirme que la partie requérante a participé aux divers processus administratifs qui ont permis d'aboutir à l'exploitation de la SA Minérale dans l'état dans lequel elle se trouve actuellement. Elle n'aperçoit dès lors pas son intérêt à l'annulation de l'acte attaqué « alors même qu'elle a remis des avis favorables visant à permettre le développement de l'activité de la SA Minérale, qu'elle a octroyé un permis permettant de régulariser le stockage du verre et qu'elle est *in fine* responsable du développement de l'activité » de l'entreprise.

Elle ajoute qu'il en est d'autant plus ainsi que l'exploitation de la société n'a pas évolué depuis les dernières autorisations qui ont été octroyées.

Enfin, elle annonce renoncer officiellement à l'installation du sécheur et de la ligne PVB qui constituent les deux éléments qui diffèrent des autorisations précédentes.

V.1.2. Examen

L'arrêt n° 233.208 du 10 décembre 2015, qui a trait à la même situation contentieuse et qu'invoque la partie intervenante, a déclaré irrecevable pour défaut d'intérêt le recours en annulation de la partie requérante dirigé contre l'arrêté ministériel du 4 mai 2012, pour les raisons suivantes :

« Considérant que, dans son rapport, le premier auditeur chef de section soulève une exception d'irrecevabilité tenant à l'intérêt à agir de la partie requérante, en partant de la constatation que, le 26 mars 2013, à la demande du fonctionnaire technique, le collège communal de la ville de Charleroi a pris une décision dont l'objet est de compléter le permis délivré à la S.A. MINÉRALE par une annexe 4, contenant des conditions particulières d'exploitation relatives à la gestion des déchets et en déduisant de cette circonstance que, ce faisant, la partie requérante a acquiescé à la décision attaquée;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la partie requérante conteste avoir perdu son intérêt à agir; qu'elle soutient que lorsque le collège communal modifie les conditions d'exploitation sur la base de l'article 65 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, il agit comme autorité administrative déconcentrée, soit, au nom et pour compte de la Région wallonne, en sorte que sa décision du 26 mars 2013 n'emporte pas dans son chef un acquiescement à l'arrêté ministériel attaqué;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la partie adverse réfute cette argumentation; qu'elle fait valoir que le collège communal tient directement son pouvoir décisionnel du décret et qu'il dispose d'une totale liberté d'appréciation pour prendre sa décision et qu'il peut d'ailleurs agir d'initiative; qu'elle ajoute que la thèse de la partie requérante impliquerait qu'après avoir pris une décision "en tant qu'autorité administrative déconcentrée", le collège communal puisse demander au conseil communal, en tant alors que représentant de l'intérêt de la commune, d'introduire un recours contre sa propre décision censée lui causer grief en cette dernière qualité;

Considérant, quant à la recevabilité, que, le 26 mars 2013, à la demande du fonctionnaire technique, le collège communal de la ville de Charleroi a pris une décision dont l'objet est de compléter le permis délivré à la S.A. MINÉRALE par une annexe 4, contenant des conditions particulières d'exploitation relatives à la gestion des déchets; que la partie intervenante, qui a communiqué cette décision au Conseil d'Etat, a précisé que celle-ci lui avait été notifiée le 2 avril 2013 et qu'elle n'avait, à sa connaissance, pas fait l'objet d'un recours; que tant la partie requérante que la partie adverse ont confirmé que cette décision n'a pas fait l'objet d'un recours auprès du Gouvernement wallon;

Considérant que l'article 65, § 1^{er}, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement dispose comme suit :

“§ 1^{er}. L'autorité compétente, pour délivrer le permis d'environnement en première instance, peut, sur avis du fonctionnaire technique et des instances désignées par le Gouvernement, compléter ou modifier les conditions particulières d'exploitation :

1° si elle constate que ces conditions ne sont plus appropriées pour éviter, réduire les dangers, nuisances ou inconvénients visés à l'article 2 ou y remédier;

2° si cela est nécessaire, pour assurer le respect des normes d'émission fixées par le Gouvernement;

3° si cela est nécessaire pour assurer le respect des exigences en matière de surveillance et de déclaration des émissions des installations, [...]
[...];

que l'article 67 du même décret dispose comme suit :

“L'autorité compétente exerce les pouvoirs prévus à l'article 65, soit de sa propre initiative, soit sur demande :

1° de l'exploitant;

2° des autorités et administrations consultées au cours de la procédure de délivrance du permis;

[...];

Considérant qu'il ressort de ces dispositions que le collège communal dispose d'un pouvoir d'appréciation pour décider d'imposer ou non des conditions d'exploitation particulières ou de les modifier; qu'il peut agir d'initiative; que le collège n'agit dès lors pas comme autorité déconcentrée; qu'il en résulte qu'en l'espèce, le collège communal pouvait refuser de donner suite à la demande du fonctionnaire technique de modifier les conditions particulières de l'exploitation litigieuse;

Considérant que l'article 5.2. de l'annexe 4, par laquelle la décision du collège communal de la ville de Charleroi du 26 mars 2013 a complété le permis, énonce ce qui suit :

“Article 5.2. Le stockage de déchets de verre en attente de prétraitement est limité à 12.500 tonnes.

Le stockage de déchets de verre issus du prétraitement est limité à 12.500 tonnes”;

Considérant que cette prescription part nécessairement du présupposé que son auteur donne son accord à ce que soit portée à 25.000 tonnes - au lieu des 15.000 tonnes admises avant l'adoption de l'acte attaqué - la capacité maximale de stockage de l'ensemble des déchets de verre de l'installation litigieuse, à savoir, d'une part, ceux qui sont en attente de prétraitement et, d'autre part, ceux qui sont issus du prétraitement;

Considérant qu'il ressort de la comparaison entre l'acte attaqué et la décision que la partie requérante avait prise en première instance, le 27 décembre 2011, sur la demande de permis d'environnement introduite par la partie intervenante, que l'augmentation de la capacité maximale de stockage des déchets de verre de l'installation litigieuse est le seul élément qui différencie, quant au fond, le dispositif de ces deux décisions; que l'acte attaqué a autorisé l'augmentation de cette capacité à 25.000 tonnes, alors que, dans sa décision du 27 décembre 2011, la partie requérante avait refusé toute augmentation de capacité; que la différence en question constitue la seule raison justifiant l'introduction, par la partie requérante, de son recours en annulation de l'acte attaqué;

Considérant, par conséquent, qu'en donnant son accord, dans sa décision du 26 mars 2013, à ce que soit portée à 25.000 tonnes la capacité maximale de stockage de l'ensemble des déchets de verre de l'installation litigieuse, la partie

requérante a implicitement mais certainement acquiescé à l'acte attaqué; qu'elle n'a dès lors plus d'intérêt au recours en annulation contre ledit arrêté ».

Ainsi, le motif pour lequel le Conseil d'État a jugé que le recours était irrecevable tient à l'acquiescement donné par la partie requérante à la décision litigieuse dans un acte postérieur à celle-ci.

Tel n'est pas le cas en l'espèce. Les circonstances antérieures à l'adoption de l'acte attaqué invoquées par la partie intervenante ne peuvent pas permettre de conclure à l'existence d'un acquiescement. Ce n'est que dans des circonstances particulières qu'un acquiescement à une décision antérieure à son adoption fait perdre l'intérêt au recours, comme dans l'hypothèse où l'acte attaqué, soit fait suite à une demande de la partie requérante elle-même de statuer dans le sens qui a été retenu par l'acte attaqué, soit est formulé en des termes sur lesquels la partie requérante a marqué son accord au cours de la procédure administrative, ce qui n'est pas le cas.

Une commune a, en principe, intérêt à demander l'annulation et la suspension de l'exécution de toute décision qui affecte le territoire communal et qui concerne l'exploitation d'activités réglementées qui s'y exercent. Il n'est pas requis de la commune qu'elle démontre plus concrètement son intérêt au recours, dès lors qu'il n'est pas contesté qu'elle a, en première instance, refusé le permis unique qui a ensuite été octroyé par la partie adverse dont elle critique à présent la décision.

En l'espèce, la requérante n'a pas émis un avis favorable préalablement à la délivrance du permis attaqué.

Ensuite, la décision du 14 mars 2006 émane du fonctionnaire délégué et délivre à la partie intervenante un permis d'urbanisme pour certaines composantes de l'établissement. Elle se fonde sur le motif que la conformité à la zone d'habitat a été examinée lors de la précédente demande de permis d'urbanisme et considérée comme rencontrée et qu'à cet égard, elle n'est plus à démontrer, d'autant que les conditions d'exploitation ne sont en rien modifiées. On ne peut dès lors rien déduire de cette décision en ce qui concerne l'intérêt à agir de la requérante dans la présente instance. Dans ces conditions, il importe également peu que le collège communal a remis à cette occasion un avis favorable, dont la teneur n'est pas portée à la connaissance du Conseil d'État.

Par ailleurs, le précédent permis d'urbanisme accordé par le collège communal remonte au 12 août 1997. Or, il est affirmé dans la décision attaquée que « l'importance des activités économiques a été progressivement augmentée entre 1990 et 2017 » (page 30). En tout état de cause, il s'agit de procédures

administratives distinctes de celle qui a donné naissance à l'acte attaqué et l'on ne peut en déduire que la partie requérante a marqué son accord sur la compatibilité de l'activité actuelle de l'entreprise avec l'article 26 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), question qui forme le cœur du présent litige.

Enfin, la décision du collège communal du 26 mars 2013 a été évoquée dans l'arrêt n° 233.208 du 10 décembre 2015 qui l'a retenue comme constitutive d'un acquiescement à une décision antérieure qui autorise l'extension de la capacité maximale de stockage à 25.000 tonnes de déchets de verre. En l'espèce, la décision attaquée a un objet plus large englobant des régularisations, des installations nouvelles et le renouvellement du permis d'exploiter. La décision du 26 mars 2013 qui consent à ce que soit portée à 25.000 tonnes la capacité maximale de stockage des déchets de verre dans le cadre d'une procédure en révision des conditions particulières d'exploitation, n'emporte pas l'accord définitif du collège sur la compatibilité de l'ensemble de l'installation avec l'article 26 du CWATUP.

L'exception d'irrecevabilité n'est pas accueillie.

V.2. Affaire A. 230.681-8962

V.2.1. La requête en intervention

La partie intervenante soulève à l'égard du second acte attaqué une exception d'irrecevabilité identique à celle soulevée à l'égard du premier acte attaqué.

Elle ajoute qu'à l'appui du présent recours, le collège communal de la ville de Charleroi entend désormais contester la rectification du permis unique octroyé à la SA Minérale en ce qu'il l'autorise à exploiter le code déchet n° 19.12, alors que le collège communal a lui-même autorisé ce même code déchet à l'occasion de sa délibération du 26 mars 2013.

Elle soutient qu'en donnant son accord sur l'exploitation du code déchet n° 19.12 dans sa délibération du 26 mars 2013, le collège communal a manifestement acquiescé à l'exploitation de cette activité et qu'à tout le moins, la partie requérante ne justifie pas son intérêt au recours.

Elle conclut que le collège communal ne peut soutenir que l'ajout de ce code déchet ne constitue pas une rectification d'une erreur matérielle, mais bien un nouvel acte administratif, *quod non*.

V.2.2. Examen

L'exception d'irrecevabilité doit être rejetée pour les mêmes raisons que celles qui conduisent au rejet de l'exception dirigée contre le premier recours. La décision du 26 mars 2013 a disparu de l'ordonnancement juridique de même que l'arrêté ministériel du 4 mai 2012 annulé par le Conseil d'État. Par ailleurs, les précédentes autorisations relatives à l'exploitation litigieuse sont venues à expiration le 9 février 2020.

Les décisions qu'invoque la partie intervenante ont trait à une autre procédure administrative. Elles ne peuvent donc pas fonder la conclusion que la partie requérante n'a pas intérêt à soutenir que le second acte attaqué, loin de constituer un *erratum* corrigeant le premier acte attaqué, constitue une décision nouvelle qui modifie ou complète celui-ci.

VI. Premier moyen dans le recours A. 225.683/XIII-8409

VI.1. Thèses des parties

A. La requête en annulation

1. Le premier moyen est pris de la violation de l'article 26 du CWATUP et du plan de secteur de Charleroi approuvé par arrêté royal du 10 septembre 1979, des articles 50, 51, 52 et 95 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'autorité de chose jugée qui s'attache à l'arrêt n° 233.302 du 17 décembre 2015, de l'erreur dans les motifs de fait, de la violation du principe général de bonne administration, en ce qu'il impose l'examen complet des circonstances de la cause (principe de minutie), et de l'erreur manifeste d'appréciation.

Dans une première branche, la partie requérante fait grief à la décision attaquée de qualifier l'exploitation de « petite industrie », alors que, eu égard aux dimensions de l'exploitation, à l'importance des moyens matériels et humains mis en œuvre et à l'importance de la production, l'activité ne relève pas de la petite industrie, de telle sorte que la partie adverse a violé l'article 26 du CWATUP et a commis une erreur manifeste d'appréciation.

Dans une deuxième branche, elle estime qu'il résulte de la motivation formelle de l'acte attaqué (spécialement les pages 28 à 33) que la partie adverse est

partie du postulat que la qualification de « petite industrie » de l'établissement était établie par les autorisations délivrées antérieurement et notamment par l'arrêté ministériel du 11 mars 2016, qu'elle avait été admise par le Conseil d'État dans son arrêt n° 233.302 et qu'elle considère que les nuisances découlant des installations nouvelles à ériger ou à régulariser ne sont pas d'une ampleur telle qu'elles doivent conduire l'autorité saisie de la demande de permis unique à modifier l'appréciation qui était la sienne en 2011 et en 2016. Elle reproche à la partie adverse de ne pas avoir concrètement examiné l'importance de la production et des moyens mis en œuvre ni l'ampleur de la production générée par l'installation, se limitant à constater de manière inadéquate à l'égard de ces critères que la production de 220.000 tonnes n'est pas modifiée et que les nuisances sont en diminution. Elle lui fait également grief de s'être limitée à l'examen des nuisances découlant des installations nouvelles à ériger et à régulariser.

Elle soutient que le fait que la demande porte sur le renouvellement de l'autorisation d'exploiter une installation existante, de placer plusieurs installations fixes et la régularisation de travaux et que les autorisations administratives antérieures, dont les autorisations d'exploiter venant à échéance, aient qualifié l'établissement de « petite industrie », ne dispense pas l'autorité délivrante de son obligation de procéder à la qualification du projet dans son ensemble.

Dans une troisième branche, elle constate que la partie adverse motive sa décision quant à la qualification du projet comme petite industrie, par le fait que « le Conseil d'État a jugé en 2015 que l'établissement pouvait être qualifié de “petite industrie” » (page 30, dernier considérant) et que les nuisances constatées diverses et nombreuses n'ont pas conduit « le Conseil d'État à remettre en question la qualité de “petite industrie” ? » (page 32, deuxième considérant), alors que ce motif est contraire à l'autorité de chose jugée qui s'attache à l'arrêt n° 233.302 du 17 décembre 2015 dans lequel le Conseil d'État n'a pas jugé que l'établissement relevait de la petite industrie mais que cette qualification n'était pas remise en cause par le moyen qui lui était soumis et que le moyen n'étant pas d'ordre public, il ne pouvait en outre pas être soulevé d'office.

Dans une quatrième branche, elle relève que, pour apprécier la compatibilité du projet avec le voisinage, la partie adverse s'est limitée à l'examen de la modification des nuisances par rapport à la situation de 2011 ayant conduit à l'adoption de l'arrêté ministériel du 11 mars 2016. Elle estime en outre qu'il ne résulte pas de la motivation formelle de l'acte que la partie adverse a procédé lors de l'adoption de celui-ci à un nouvel examen *in concreto* de l'importance, de la nature et des caractéristiques des constructions et activités existantes du voisinage, alors que plus de deux ans se sont écoulés depuis l'adoption de son arrêté du 11 mars

2016 et que, parmi les réclamations émises lors de l'enquête publique, l'une porte sur le fait que l'établissement est tout proche d'une nouvelle crèche (construite entre l'établissement et l'hôpital Marie Curie).

Elle affirme que la condition de la compatibilité avec le voisinage impose qu'il soit tenu compte *in concreto* de l'importance, de la nature et des caractéristiques des constructions et activités existantes du voisinage et que l'examen de cette condition doit faire l'objet d'une motivation spéciale dans l'acte.

Elle estime encore qu'il est contradictoire de motiver la décision par le fait que l'étude d'incidences démontre que les nuisances sont maîtrisées pour les différents compartiments de l'environnement alors qu'en ce qui concerne les émissions atmosphériques, la partie adverse impose la réalisation d'une étude, approuvée par un laboratoire agréé dans le cadre de la lutte contre la pollution atmosphérique et indique que les conditions particulières d'exploitation relatives aux rejets dans l'air (normatif et contrôle) seront fixées définitivement dans un délai d'un an à dater du caractère exécutoire de la décision, ce qui démontre, au contraire que les nuisances ne sont pas maîtrisées au niveau des rejets atmosphériques.

Dans une cinquième branche, elle critique la motivation formelle de l'acte quant à la notion de petite industrie et la limitation de l'examen réalisé par la partie adverse aux seules nuisances découlant des installations nouvelles à ériger et à régulariser par rapport à la situation de 2011 (pages 28 à 33 de l'acte attaqué), ainsi que le motif suivant de l'acte attaqué:

« Considérant qu'il est à déplorer que le collège communal de la Ville de Charleroi méconnaisse la législation en vigueur et ne motive pas de manière adéquate son choix de s'écarter du rapport de synthèse des fonctionnaires technique et délégué qui contenait un avis favorable conditionné sur la demande; qu'en effet, justifier un refus de permis car on estime que l'activité n'est pas compatible avec la destination de la zone alors que la demande est un maintien en activité des installations présente (s) sur la zone depuis 1984 manque de sérieux ».

Elle est d'avis que ces éléments démontrent à suffisance que la partie adverse n'a pas procédé à un réexamen global du dossier, n'a pas traité le dossier comme une nouvelle demande notamment quant au respect des prescriptions du plan de secteur, mais plutôt comme une demande de prolongation des autorisations existantes, renonçant ainsi à l'exercice de la compétence qu'elle tient de l'article 95 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement et violant les articles 50 à 52 du CWATUP et le principe de minutie en ce qu'il impose l'examen complet des circonstances de la cause.

Dans une sixième branche, elle constate que la demande fait état d'un stockage de 25.000 tonnes de verre et PVB en plusieurs dépôts en vrac, que les

conditions imposées par la cellule bruit font état d'une capacité de stockage sur site de 25.000 tonnes de verre (entrant + sortant), que les conditions imposées par la DGO3 font état d'une capacité de stockage de 25.000 tonnes de verre (D17) mais que l'article 3 du dispositif de l'acte attaqué énonce que l'établissement comporte les bâtiments, installations, activités, procédés et dépôts principaux suivants :

« Dépôts :
D001 : déchets de verre (non dangereux/ménagers) 25.000 t
D017 : verre traité 25.000 t, sachant que la mention "non cumulé avec D1" qui figurait au rapport de synthèse des fonctionnaires technique et délégué en première instance, n'a pas été reprise au D017 ».

Elle estime que l'on ignore si l'acte attaqué autorise la présence sur le site de deux dépôts de 25.000 tonnes de verre, l'un de verre traité, l'autre de verre non traité ou si, seule la présence d'une quantité totale de 25.000 tonnes de verre traité et non traité est autorisée.

Dans son dernier mémoire, elle renonce à la sixième branche du premier moyen.

B. Le mémoire en réponse

1. La partie adverse répond à la première branche que l'argumentation de la partie requérante apparaît contradictoire dès lors qu'auparavant, le collège communal de Charleroi jugeait l'activité compatible avec le voisinage.

Elle soutient qu'il ne faut pas en l'espèce perdre de vue que la demande de permis unique porte sur le renouvellement des permis d'exploiter le centre de regroupement et de prétraitement de verre ménager et de verre industriel (plat et creux) qui arrivent à échéance le 9 février 2020, sachant que cette activité existe depuis avril 1984.

Selon elle, soutenir aujourd'hui que l'activité n'est pas de la petite industrie et n'est plus compatible avec le voisinage, revient à remettre en cause l'existence de cette installation qui existe depuis le mois d'avril 1984. S'agissant d'un maintien en activité d'une exploitation existante, la compatibilité ne peut dès lors pas, à son estime, être remise en cause sauf à opérer un revirement d'attitude injustifié, ce que ne pourraient évidemment pas faire les autorités administratives.

2. Elle objecte à la deuxième branche que l'acte attaqué a bien procédé à la qualification du projet dans son ensemble au terme d'une motivation circonstanciée.

Elle soutient que dès lors que les nuisances découlant des installations nouvelles à ériger et à régulariser ne sont pas d'une ampleur telle qu'elles doivent conduire à modifier l'appréciation qui était la sienne en 2011 et en 2016, l'établissement a pu être jugé, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, comme étant une « petite industrie ».

Elle ajoute qu'il en est d'autant plus ainsi que l'ampleur des nuisances n'est pas modifiée de manière telle que la compatibilité avec le voisinage serait remise en cause par le maintien et la transformation de l'établissement.

3. S'agissant de la troisième branche, elle rappelle que l'arrêt n° 233.302, du 17 décembre 2015, a jugé ce qui suit :

« Considérant, sur la première branche du moyen, qu'il y a tout d'abord lieu de constater que la partie requérante ne conteste pas que les activités autorisées par le permis attaqué soient des activités non résidentielles pouvant être autorisées aux conditions qu'indique l'article 26, al. 2, du CWATUP; que la première branche est donc examinée en partant du postulat que les activités autorisées par le permis attaqué entrent dans le champ d'application de la disposition citée, pour autant qu'il soit satisfait aux conditions fixées par celles-ci; Considérant qu'en vertu de l'article 26, al. 2, du CWATUP, l'autorité saisie d'une demande de permis pour une activité non résidentielle visée par cette disposition ne peut autoriser l'activité en question en zone d'habitat qu'après s'être assurée que ladite activité ne met pas en péril la destination principale de la zone et qu'elle est compatible avec le voisinage (...) ».

Elle soutient que dès lors que le moyen était pris de la violation de l'article 26 du CWATUP et que ce moyen n'a pas été jugé fondé par l'arrêt, la qualification du projet en petite industrie ne peut évidemment pas être remise en cause et qu'admettre l'inverse reviendrait à opérer un revirement d'attitude injustifié.

4. Elle répond à la quatrième branche que c'est à juste titre que l'autorité administrative a procédé à une comparaison des nuisances découlant des installations nouvelles à ériger et à régulariser par rapport à la situation en 2011 et en 2016, qu'ainsi, l'acte attaqué relève que l'ampleur des nuisances n'est pas modifiée de manière telle que la compatibilité serait remise en cause par le maintien et la transformation de l'établissement et qu'il en est d'autant plus ainsi que l'étude d'incidences a démontré que les nuisances étaient maîtrisées. Elle précise que la partie requérante ne remet pas en cause ces constatations qui doivent dès lors être tenues pour établies.

Elle ajoute que pour améliorer la coexistence de l'activité avec le voisinage, l'auteur de l'acte s'est attaché à imposer de nouveaux dispositifs destinés à réduire encore lesdites nuisances, comme l'avait recommandé l'auteur de l'étude

d'incidences. Elle estime que l'on ne peut pas faire grief à l'auteur de l'acte attaqué de prendre des mesures pour améliorer la qualité de l'air et limiter les nuisances et que ce n'est évidemment qu'en cours d'exploitation que l'exploitant pourra soumettre un plan de réduction des émissions diffuses de particules à l'agence wallonne de l'air et du climat pour avis comme l'impose l'acte attaqué, au plus tard six mois après la délivrance du permis.

5. S'agissant de la cinquième branche, elle est d'avis que le considérant extrait par la partie requérante n'est pas de nature à remettre en cause l'examen circonstancié qu'a opéré le Ministre pour délivrer l'acte attaqué et qu'à l'inverse, ignorer que la ville de Charleroi a autorisé les activités sur la zone depuis 1984, manque de sérieux et conduit à un revirement d'attitude injustifié.

Elle affirme qu'en examinant les nuisances existantes et projetées de l'activité, l'autorité administrative a procédé à l'inverse à un examen minutieux du dossier.

6. Elle entend réfuter la sixième branche en faisant valoir que l'acte est clair dès lors qu'il précise en page 46 que la capacité nominale de production du site est de 220.000 t/an de verre traité (issues de vitres, pare-brise, bouteilles), pour une production réelle d'environ 140.000 t/an.

Quant à la capacité de stockage du site, elle constate que l'acte attaqué précise qu'il s'agit de 25.000 tonnes de verre (entrant et sortant), de 6.000 tonnes de corps infusible, et de 1.000 tonnes de PVB, de telle sorte qu'il n'y a aucune contradiction dans l'acte.

C. Le mémoire en réplique

La partie requérante réplique en ce qui concerne les première, deuxième, troisième et cinquième branches réunies que le mémoire en réponse confirme l'illégalité dont est entaché son acte puisqu'elle admet ne pas avoir procédé à un examen global de la demande mais s'être considérée comme liée par la qualification de petite industrie donnée au projet en 1984 et qu'elle admet encore avoir considéré que cette qualification de petite industrie restait acquise en 2011 (lire 2012) et en 2016 et que son appréciation n'a porté que sur les modifications de l'établissement entre 2011 et l'introduction de la nouvelle demande.

Elle allègue que la partie adverse fait à nouveau une lecture inexacte de l'arrêt n° 233.302 du 17 décembre 2015 qui, contrairement à ce qu'elle affirme, n'a pas rejeté la première branche du premier moyen pris de la violation de l'article 26

du CWATUP mais l'a partiellement accueillie, en perdant de vue la portée de ce moyen.

Elle invoque les travaux préparatoires du décret du 11 mars 1999 dont il découle qu'à l'expiration du permis initial, une nouvelle demande doit être introduite pour continuer l'exploitation au-delà du terme fixé dans l'autorisation (commentaire de l'article 51 du projet) et que c'est l'ensemble de l'établissement, y compris ses extensions et ses transformations qui doit faire l'objet d'un examen global à l'occasion de la demande de nouveau permis (Exposé des motifs, *Doc., Parl. w.*, 1997-1998, n° 392/1, p.20).

Quant au caractère contradictoire du moyen avec les décisions prises auparavant par son collège communal, elle est d'avis que le fait de porter une appréciation différente sur la qualification du projet trente ans plus tard n'est pas contradictoire mais est la simple application de la loi et (résulte) de la modification dans le temps des installations et du contexte urbanistique.

Elle ajoute qu'elle met en œuvre l'intérêt communal dans sa dimension spatiale et environnementale et n'agit pas en exécution d'une loi de police spéciale comme le collège communal lorsqu'il exerce une compétence attribuée par le CWATUP ou le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement et ne met donc pas en œuvre le même intérêt que celui-ci. Elle en déduit que, dans cette action, la commune n'est pas nécessairement sans intérêt à critiquer les motifs de l'acte attaqué qui sont semblables à ceux que le collège communal aurait fait valoir dans le cadre de la première demande d'autorisation.

La requérante déclare se référer à son recours en ce qui concerne les quatrième et sixième branches du moyen qui ne sont pas utilement rencontrées par la partie adverse, selon elle.

D. Le mémoire en intervention

1. La partie intervenante estime tout d'abord que le premier moyen est irrecevable à défaut d'intérêt dès lors que le collège communal de la ville de Charleroi a octroyé à de nombreuses reprises des autorisations qui ont contribué à l'extension de l'exploitation de la SA Minérale et dès lors que la requérante ne démontre pas qu'elle subirait le moindre grief en raison des prétendues irrégularités dont elle fait état à l'appui de son premier moyen.

Elle soutient que la requérante n'est pas recevable à formuler des critiques en ce qui concerne un établissement dont elle a autorisé l'exploitation et

l'extension, d'autant plus qu'il apparaît manifestement que les caractéristiques de l'exploitation sont moindres qu'en 2006, date à laquelle le collège communal a remis un avis favorable sur la demande de permis de bâtir introduite par elle.

2.1. Elle objecte en substance à la première branche que l'autorité a pu constater, sur la base des conclusions de l'étude d'incidences sur l'environnement, que la production et les nuisances ont été fortement réduites au fil du temps de sorte qu'il n'existe aucun motif de fait ou de droit qui justifie un revirement d'attitude par rapport aux précédentes décisions qui ont été rendues et à l'occasion desquelles la notion de « petite industrie » n'a jamais été remise en cause.

Elle développe à l'appui de sa thèse les arguments suivants :

- 1) la production de la SA Minérale était plus importante avant 2009 (182.361 tonnes) que celle d'aujourd'hui (139.711 tonnes); le volume de 220.000 tonnes/an est fourni à titre de référence pour la capacité maximale de l'établissement mais il ne s'agit pas de la production annuelle de la SA Minérale;
- 2) la dimension de l'établissement (notamment en termes de superficie) n'a pas évolué depuis son implantation;
- 3) les moyens humains mis en œuvre ne sont pas susceptibles de faire passer l'établissement de la petite à la moyenne ou grande industrie, la demande de permis unique n'ayant pas pour conséquence de modifier la situation actuelle, laquelle a fait l'objet de plusieurs autorisations à l'occasion desquelles la qualification de petite industrie n'a jamais été remise en cause;
- 4) quant à la liste des équipements, comme cela ressort clairement de l'étude d'incidences environnementales jointe à la demande de permis unique, « la volonté du demandeur n'est pas d'augmenter la capacité de traitement du site en termes de tonnage mais bien en termes de qualité »; l'implantation des nouvelles installations, telles que le sécheur et l'installation PVB, vise uniquement à améliorer l'exploitation en privilégiant l'économie circulaire et le traitement du verre sur le site, de telle sorte que ces nouvelles installations n'ont pas pour conséquence de soustraire à l'établissement sa qualification de petite industrie;
- 5) la requérante se fonde sur la capacité de stockage des déchets pour critiquer la qualification de petite industrie donnée à la SA Minérale alors que cette capacité de stockage a été autorisée par la ville de Charleroi elle-même.

Elle en conclut que l'exploitation de l'établissement litigieux a fait l'objet d'améliorations au fil du temps non pas afin d'augmenter la production du site, mais afin d'augmenter les performances en termes de confinement, de réduction des nuisances, etc.

Elle entend ensuite contester à titre subsidiaire la compétence du Conseil d'État compte tenu du principe de légalité et de sécurité juridique qui s'attache aux actes administratifs de portée individuelle : « Remettre en cause la qualification de "petite industrie" pour l'ensemble de l'établissement dont il est question reviendrait en définitive à remettre en cause la légalité des permis d'urbanisme délivrés par le passé ».

2.2. S'agissant de la deuxième branche du moyen, l'intervenante soutient que la motivation de l'acte attaqué doit être analysée dans son intégralité et qu'elle permet de s'assurer que l'autorité a statué en connaissance de cause et sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, de même qu'elle permet de comprendre les motifs de fait et de droit ayant justifié la décision en ce qui concerne la qualification de petite industrie.

Elle écrit qu'une autorité administrative amenée à statuer sur une demande de permis est tenue de prendre en compte l'ensemble des circonstances de fait et de droit propres à la cause et, à cette fin, les antécédents ayant conduit à l'introduction de la demande de permis. Elle ajoute que l'autorité n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation dans la mesure où elle est notamment tenue par un devoir de légitime confiance à l'égard du public, laquelle confiance peut se fonder sur les décisions antérieures et régulières de l'administration.

Elle déduit de la motivation de l'acte attaqué qu'elle cite, que la partie adverse a tenu compte des antécédents du dossier, des aménagements sollicités et de l'impact que ces derniers sont susceptibles d'avoir sur le caractère de petite industrie de l'établissement.

Selon elle, dans la mesure où tant le collège communal de la ville de Charleroi que le fonctionnaire délégué et le ministre du Gouvernement wallon sur recours ont estimé avant la délivrance de l'acte attaqué que l'établissement relevait de la notion de « petite industrie », c'est à bon droit que la partie adverse a analysé l'impact du projet dans son ensemble et l'incidence des aménagements sollicités en particulier.

Elle allègue qu'il ressort de la motivation de l'acte, fondée sur le dossier de demande, l'étude d'incidences sur l'environnement et les avis donnés dans le

cadre de la procédure administrative, que l'établissement ne s'est pas agrandi en termes de surface et que l'ensemble de la production et du stockage ont été réduits depuis les autorisations précédentes, de telle sorte que, dans cette mesure, la partie requérante n'est pas fondée à critiquer la qualification de « petite industrie », qui a été reconnue par une autorisation dont la légalité ne saurait être remise en cause, compte tenu du fait que les données actuelles en termes de production, stockage, etc. sont moindres que celles qui étaient contemporaines aux décisions précédentes.

Elle conteste ensuite à titre subsidiaire la compétence du Conseil d'État en vertu du principe de légalité et de sécurité juridique qui s'applique aux actes administratifs de portée individuelle.

Elle fait valoir que critiquer la qualification de « petite industrie » pour l'ensemble de l'établissement revient à remettre en cause la légalité des permis d'urbanisme délivrés par le passé et que la seule justification qui permettrait de soustraire à l'établissement sa qualification de « petite industrie » est celle qui démontrerait que les nouvelles installations ont pour effet de modifier à ce point l'établissement qu'il ne peut plus être considéré comme de la « petite industrie ».

Elle affirme que les nouvelles installations n'ont pas pour effet d'augmenter la superficie ou la production de l'établissement mais uniquement de réduire les nuisances impliquées par celui-ci, de telle sorte que les nouvelles installations n'ont pas pour effet de faire passer l'établissement de la petite à la moyenne ou grande industrie.

Elle en conclut que l'acte attaqué est motivé adéquatement en ce qui concerne la notion de « petite industrie » et que l'autorité n'a commis aucune erreur d'appréciation, manifeste ou non, dans la délivrance de l'acte attaqué.

2.3. Au sujet de la troisième branche du moyen, elle objecte que dans le considérant suivant, le pronom « il » en lien avec la phrase « a confirmé la qualification de l'activité comme “petite industrie” » fait référence au « Ministre C. Di Antonio » et non au Conseil d'État :

« Considérant que le permis d'environnement délivré sur recours par le Ministre C. Di Antonio en date du 11/03/2016, faisant suite à l'arrêt du Conseil d'État n°233.302 du 17/12/2015, annulant le permis du 04/05/2012, a conclu à une compatibilité de l'activité avec le voisinage; que, compte tenu de l'augmentation des quantités stockées à 25.000 T et de la stabilité traitées (inférieures au maximum autorisé de 220.000 T/an); il a confirmé la qualification de l'activité comme “petite industrie” ».

Elle ajoute que l'autorité a également précisé qu'il convenait « d'évaluer à nouveau la qualification de l'activité » de sorte que, contrairement à l'affirmation

de la partie requérante, l'autorité ne s'est pas méprise sur la portée de la jurisprudence du Conseil d'État et n'a pas été induite en erreur d'une quelconque manière.

2.4. À propos de la quatrième branche, elle soutient qu'il ressort de la motivation de l'acte attaqué que l'autorité a bien pris en compte le voisinage situé à proximité et a imposé des conditions, sur la recommandation de l'auteur de l'étude d'incidences sur l'environnement, afin d'assurer une compatibilité optimale de l'établissement avec le voisinage.

Elle précise que « le contrôle du Conseil d'État sur l'adéquation d'une mesure prescrite par l'auteur de l'acte entrepris en concertation avec les instances spécialisées est marginal » et qu' « il n'appartient pas au Conseil d'État, juge de l'excès de pouvoir, de remettre en cause des aspects aussi techniques, hormis en présence d'une erreur manifeste d'appréciation, sous peine de substituer sa propre appréciation à celles d'organes scientifiquement mieux armés que lui pour en juger ».

En ce qui concerne l'étude à réaliser au sujet des émissions atmosphériques, elle affirme qu'il n'est pas contradictoire de considérer que les nuisances sont maîtrisées quant aux différents compartiments de l'environnement. Elle souligne que les conditions relatives aux émissions atmosphériques sont fixées aux pages 39 et suivantes de l'acte attaqué en conformité avec l'avis de l'AwAC du 20 octobre 2017.

Elle précise que la réalisation de ces conditions imposées par l'AwAC dépendra des résultats d'analyse et qu'elles ne seront imposées qu'en cas de dépassement de la valeur limite d'émission de 10 mg/Nm³ précisée par l'AwAC, ce qui implique qu'elles soient réalisées après la délivrance du permis. Elle estime que, conformément à la jurisprudence du Conseil d'État, la condition imposée de réaliser une étude en ce qui concerne les émissions atmosphériques constitue une modalité de contrôle du respect des conditions d'exploitation et non une condition d'exploitation en tant que telle.

2.5. Elle objecte à la cinquième branche que la partie adverse a bien procédé à un réexamen complet du dossier et a imposé des conditions d'exploitation afin d'assurer l'intégration et la compatibilité de l'établissement avec le voisinage.

Elle ajoute que le passage de la motivation de l'acte attaqué que critique la requérante vise à répondre à la décision de refus manifestement inadéquate prise par le collège communal.

2.6. Au sujet de la sixième branche du moyen, elle plaide que l'acte attaqué ne contient aucune contradiction et que l'autorité a pu statuer en connaissance de cause sans commettre d'erreur de fait ou de droit.

Elle allègue que la demande de permis précise bien que celle-ci porte sur le maintien en activité d'un établissement de regroupement et de prétraitement de verres ménagers et industriels non dangereux d'une capacité de 25.000 tonnes et que cette information est confirmée par l'étude d'incidences sur l'environnement qui souligne que « la quantité maximale de verre stockée au niveau de l'établissement (verre entrant + verre (semi-)traité) reste de 25.000 tonnes et la capacité nominale de traitement, de 220.000 t/an, tout comme en situation existante » (page 4).

Elle ajoute que les conditions d'exploitation (p. 82) précisent bien que les capacités de stockage des déchets sont limitées à 25.000 tonnes de déchets de verre.

E. Le dernier mémoire de la partie intervenante

Sur les trois premières branches du moyen, la partie intervenante soutient qu'il est démontré dans l'acte attaqué que les incidences sur l'environnement de l'activité de l'entreprise sont contrôlées et n'ont fait que se réduire depuis 2009, de sorte que la partie adverse a pu considérer qu'il s'agissait bien d'une « petite industrie ».

À propos de la quatrième branche, elle affirme que la motivation de la décision attaquée doit être analysée dans son intégralité et que les nuisances ont bien été analysées et jugées acceptables. Elle en déduit que l'acte est bien motivé en ce qui concerne la compatibilité de l'activité avec le voisinage.

VI.2. Examen

Sur la recevabilité

1. La décision attaquée comporte un triple volet : le renouvellement du permis d'environnement, la régularisation d'installations existantes et l'autorisation d'implanter de nouvelles installations.

Le premier moyen conteste la compatibilité de cette demande avec l'article 26 du CWATUP essentiellement en ce qui concerne la qualification de l'activité comme relevant de la petite industrie et sa compatibilité avec le voisinage.

Cette question devait être examinée dans son ensemble par l'autorité chargée de se prononcer sur la demande de permis unique.

Il ne peut être déduit des autorisations accordées dans le passé par le collège communal ou des avis émis par celui-ci à l'occasion de procédures administratives distinctes que ledit collège doit être considéré comme ayant (anticipativement) marqué son accord au sujet de la conformité de l'exploitation actuelle avec l'article 26 du CWATUP, au point d'être réputé ne subir aucun préjudice du fait de l'acte attaqué.

L'argument selon lequel « les caractéristiques de l'exploitation sont moindres qu'en 2006, date à laquelle le collège communal a remis un avis favorable sur la demande de permis de bâtir déposée par la SA Minérale », est lié au fond.

L'exception n'est pas accueillie.

Sur les trois premières branches réunies

2. Les trois premières branches du moyen critiquent spécifiquement la qualification de « petite industrie » attribuée à l'activité projetée pour laquelle il est demandé de renouveler le permis d'environnement, de régulariser certaines installations et d'en autoriser d'autres.

Le Conseil d'État exerce un contrôle complet de légalité sur la qualification juridique et non pas un contrôle marginal limité à l'erreur manifeste d'appréciation.

L'article 26 du CWATUP, tel qu'applicable en l'espèce, dispose comme suit :

« De la zone d'habitat.

La zone d'habitat est principalement destinée à la résidence.

Les activités d'artisanat, de service, de distribution, de recherche ou de petite industrie, les établissements socioculturels, les constructions et aménagements de services publics et d'équipements communautaires, de même que les exploitations agricoles et les équipements touristiques ou récréatifs peuvent également être autorisés pour autant qu'ils ne mettent pas en péril la destination principale de la zone et qu'ils soient compatibles avec le voisinage.

Cette zone doit aussi accueillir des espaces verts publics ».

Cette disposition pose ainsi trois conditions pour qu'une activité non résidentielle puisse s'implanter dans une zone d'habitat, à savoir qu'il s'agisse d'une des activités que la disposition énumère, comme la petite industrie, que l'activité ne mette pas en péril la destination principale de la zone et qu'elle soit compatible avec le voisinage.

Il s'impose de distinguer d'abord, en raison de la nature des activités, celles qui peuvent être qualifiées de petites industries au sein des autres activités industrielles et, ensuite, de vérifier, s'agissant d'activités de petite industrie, si elles ne mettent pas en péril la destination principale de la zone et si elles sont compatibles avec le voisinage immédiat.

Ces critères doivent faire l'objet d'une appréciation distincte. Raisonner autrement reviendrait à supprimer la distinction entre les différentes activités industrielles, alors que le texte n'envisage clairement que les activités de petite industrie. Cette obligation d'apprécier séparément les conditions imposées par l'article 26 du CWATUP conduit à rejeter les motifs de l'acte qui justifient le classement de l'activité projetée dans la catégorie « petite industrie » mais qui ont trait en réalité à son effet sur la destination principale de la zone et à sa compatibilité avec le voisinage.

L'examen de la première condition requiert une qualification du projet, qui constitue une opération soumise au contrôle complet de la légalité par le Conseil d'État.

La notion de petite industrie n'est pas définie par le CWATUP. Dans le sens usuel, une petite, moyenne ou grande industrie se distingue selon l'importance de la production et des moyens mis en œuvre, ainsi qu'en égard aux dimensions des installations et aux nuisances générées par les activités projetées.

Pour déterminer si l'activité relève de la petite industrie, l'examen ne peut pas porter seulement sur l'ampleur de l'extension, si tel est le cas, mais bien sur l'ampleur de l'entreprise totale après l'extension envisagée.

Par ailleurs, lorsque l'autorisation d'exploiter vient à échéance, le principe veut que l'exploitant soit obligé de solliciter un permis d'environnement au sens des articles 10 et 11 du décret du 11 mars 1999 ou, le cas échéant, un permis unique, sauf l'application de l'article 181 du décret. La demande de renouvellement impliquera donc un réexamen global de la situation.

S'il est légitime que l'autorité tienne compte de la préexistence de l'activité non résidentielle, autorisée par des permis d'urbanisme et des permis d'exploiter, cette préexistence ne suffit pas à conclure que la qualification comme petite industrie de l'entreprise existante doit être considérée comme un élément acquis sur lequel on ne peut plus revenir.

Devant examiner l'ensemble de la situation telle qu'elle se présente au moment où l'autorité statue sur la demande de permis unique, il incombe donc, en principe, à celle-ci de vérifier si cette activité dans sa globalité relève encore ou non de la petite industrie, en ayant égard non seulement aux extensions ou modifications intervenues après les permis d'urbanisme devenus définitifs et aux extensions ou modifications projetées mais aussi aux installations existantes précédemment autorisées dans le cadre de la police de l'environnement ou des dépôts de déchets.

3. En l'espèce, l'auteur de l'acte attaqué considère que l'établissement en question relève de la « petite industrie » et il motive comme suit cette qualification :

« Considérant que l'autorité statuant sur une demande de permis unique est tenue de respecter les prescriptions des plans d'aménagement à valeur réglementaire en vigueur;

Considérant que les parcelles sur lesquelles se situe l'établissement à propos duquel une demande de permis unique a été introduite, sont inscrites en zone d'habitat (article 26 du CWATUP) au plan de secteur de Charleroi (AR du 10/09/1979);

Considérant qu'aux termes de l'article 26 du CWATUP :

“La zone d'habitat est principalement destinée à la résidence.

Les activités d'artisanat, de service, de distribution, de recherche ou de petite industrie, les établissements socioculturels, les constructions et aménagements de services publics et d'équipements communautaires, de même que les exploitations agricoles et les équipements touristiques ou récréatifs peuvent également y être autorisés pour autant qu'ils ne mettent pas en péril la destination principale de la zone et qu'ils soient compatibles avec le voisinage.

Cette zone doit aussi accueillir des espaces verts publics”;

Considérant que le commentaire des articles du décret du 30 avril 2009 modifiant le CWATUP, précise explicitement (cf. Commentaire des articles 15 à 17, Doc. parl. w. session 2008-2009, 972/1bis, pp. 10 et 11.) que l'activité de gestion de déchets doit être considérée comme une activité à caractère industriel;

Considérant qu'il ressort de l'examen du dossier de demande que les nuisances susceptibles d'être générées par l'installation de traitement de déchets de verres sont à ce point importantes que l'établissement est repris en classe I, et qu'une étude d'incidences a été requise pour analyser les impacts urbanistiques et environnementaux du projet; qu'à la lumière de la jurisprudence récente du Conseil d'État (CE. 23 novembre 2017, n° 239.956, Krinkels), il y a lieu de

s'assurer de la qualification de l'activité en tant que "petite industrie", et de la compatibilité de l'activité en projet avec le voisinage;

Considérant qu'il s'agit de la transformation et du maintien d'une activité présente sur le site, selon l'étude d'incidence, depuis 1996; que l'activité existerait depuis 1984 (les copies des permis d'exploiter délivrés en 1984, 1990 et 1996 n'ont cependant pas été communiquées à la DG04), et qu'une industrie verrière y aurait été présente (sur la parcelle 67N et une partie de la parcelle n° 73W) depuis 130 ans, soit antérieurement à l'entrée en vigueur du plan de secteur de Charleroi;

Considérant que l'on peut lire en page 101 de l'EIE : "L'activité du Demandeur sur le Site a été qualifiée de 'petite industrie' à l'époque de son installation en 1997 et de son extension en 2006. Par la présente demande, le Demandeur ne souhaite pas modifier la capacité de traitement de verre, ni la taille du Site. (...) Il en résulte que la production générée sera identique à celle de l'autorisation initiale; le recours à des technologies plus avancées n'a pas pour effet d'ôter à l'activité du Demandeur ses caractéristiques de 'petite industrie'. (...) L'établissement est couvert par les permis d'urbanisme délivrés pour son implantation à l'origine, en 1997 (bâtiment industriel) et en 2006 (extension et aménagement). Comme repris dans le permis d'urbanisme du 14 mars 2006 et du 17 août 1997, l'absence de mise en péril de la zone d'habitat a été examinée et a été considérée comme rencontrée. À cet égard, elle n'est donc plus à démontrer pour l'Etablissement tel que décrit dans ces permis. Concernant les extensions, il y a lieu de vérifier si les impacts urbanistiques et environnementaux constituent une mise en péril de la destination de la zone";

Considérant que le conseil de l'exploitant motive également la qualification de "petite industrie" en référence aux autorisations antérieures : "Qu'il s'agisse du collège de la ville de Charleroi ou du Ministre wallon, la qualification de petite industrie n'a jamais été remise en cause dans les autorisations urbanistiques qui ont été délivrées à la SA Minérale. (...) Conformément à la jurisprudence du Conseil d'État, il y a 'revirement appelant une motivation spécifique (...) si le projet autorisé par le permis d'urbanisme attaqué est similaire à un projet précédant";

Considérant qu'il ressort de l'examen des permis d'urbanisme délivrés (permis de bâtir délivré par le CBE du 12/08/1997, et permis d'urbanisme de régularisation délivré par le fonctionnaire délégué en date du 14/03/2006, lequel contient notamment le considérant suivant : "considérant que la conformité à la zone d'habitat a été examinée dans le cadre de la précédente demande de permis d'urbanisme et considérée comme rencontrée, d'autant que les conditions d'exploitations ne sont en rien modifiées", que l'analyse relative à la conformité avec la destination générale de la zone d'habitat est censée avoir été réalisée, compte tenu des activités économiques réalisées en 2006;

Considérant que l'analyse des permis ultérieurs (permis d'environnement du 13/06/2006 et du 11/03/2016) conduit à constater que la qualité de "petite industrie" y est également motivée par l'existence de permis d'urbanisme délivrés antérieurement;

Considérant qu'il ressort de l'examen desdits permis d'environnement que l'importance des activités économiques a été progressivement augmentée entre 1990 et 2017; que notamment le nombre et la puissance électrique des cribles, concasseurs, vibrateurs, dépoussiéreurs, broyeurs, bandes transporteuses, extracteurs, trémie, bruleur, sécheur, ont été augmentés (la puissance était de 50,25 kVA en 1990, de 234/63 kVA en 1996, de 710 kVA en 2011 et sera portée à 1.380 kVA en 2017); que les cadences de traitement ont été augmentées par modification du personnel et des horaires de travail (21 personnes actives de 8 à

16h en 1996, 32 personnes actives en 3 postes de travail et 24h/24 pour le fonctionnement de la ligne optique depuis 2006);

Considérant que relativement au charroi, la notice d'évaluation des incidences rédigée en 2011 par le bureau ABV pointe l'évolution suivante : nombre de camions/j en 2007 (65), en 2008 (69), en 2009 (83), en 2010 (88); que les capacités de traitement ont cependant légèrement diminué depuis 2009 (de 182.361 tonnes en 2009 à 140.000 tonnes aujourd'hui) en raison d'une installation de traitement mise en service en 2014 en Flandre pour le verre creux; que cette capacité pourrait être à nouveau augmentée suite à l'augmentation des capacités de traitement du verre plat (en constante augmentation, de 9 % en 2010 à 44 % en 2015);

Considérant que le permis d'environnement délivré sur recours par le Ministre C. Di Antonio en date du 11/03/2016 faisant suite à l'arrêt du Conseil d'État n° 233.302 du 17/12/2015, annulant le permis du 04/05/2012, a conclu à une compatibilité de l'activité avec le voisinage; que, compte tenu de l'augmentation des quantités stockées à 25.000 T et de la stabilité des quantités traitées (inférieures au maximum autorisé de 220.000 T/an), il a confirmé la qualification de l'activité comme "petite industrie";

Considérant que si le Conseil d'État a jugé en 2015 que l'établissement pouvait être qualifié de "petite industrie", la persistance de cette qualité ainsi que la conformité avec la zone d'habitat ne peut être maintenue que dans la mesure où, ainsi que l'ont précisé antérieurement le fonctionnaire délégué et le Conseil d'État, "les conditions d'exploitations ne sont en rien modifiées";

Considérant qu'il a donc lieu, pour procéder à cet examen, d'évaluer à nouveau la qualification de l'activité telle que maintenue et transformée, en tenant compte des nouvelles installations érigées et exploitées depuis 2011 (à régulariser), ainsi que des nouvelles installations en projet;

Considérant qu'entre 2011 et 2017 :

- la puissance électrique totale de l'établissement sera quasiment doublée (710 kVA à 1380 kVA);
- les horaires de fonctionnement resteraient inchangés (30 personnes actives en 3 postes de travail du lundi au vendredi de 7 à 19h, certaines activités de 6 à 22 h, et 24/24 pour le fonctionnement de la ligne optique du lundi au vendredi et jusqu'à 19 h le samedi);
- le charroi, lequel a subi une augmentation de 35 % entre 2007 et 2010, reste stable depuis 2013 à environ 80 camions/jour);
- les capacités de traitement resteraient inchangées (comprises entre 140.000 T/an et le maximum autorisé de 220.000 T/an);
- en raison de la démolition du bâtiment hangar, la totalité des infrastructures présentes depuis 2011, ainsi que les nouvelles à régulariser (notamment le Shredder 1.4) ou à ériger, ne bénéficieront plus de l'effet "écran" vis-à-vis des habitations de la rue Alfred Georges au Sud du site; néanmoins l'étude acoustique du bureau Modyva (non transmise à la DG04) dont les conclusions sont résumées en pp. 199-221 de l'EIE, a conclu que : "L'analyse faite sur les futurs équipements ainsi que les résultats de mesures précédentes montrent que le respect de la législation sera observé pour les riverains actuellement protégés du bruit par le bâtiment prochainement démoli";
- relativement aux risques d'inhalation de poussières, l'EIE a notamment conclu en p. 281 : "Au niveau impact sanitaires, les analyses de contrôles réalisées en

2016-2017, à savoir les retombées de poussières sédimentables avec dosage de la silice ainsi que les mesures des matières en suspension (avec dosage des composants principaux de la silice) indiquent que les normes sont respectées et que la situation s'est sensiblement améliorée par rapport aux mesures effectuées en 2005-2006”;

Considérant qu'en termes visuels et paysagers, les impacts peuvent être qualifiés de mineurs pour les infrastructures à régulariser ou à ériger, ceux-ci étant masqués par la végétation ou par d'autres infrastructures existantes; qu'il y a toutefois lieu de préciser que les nouvelles infrastructures auront pour effet d'augmenter, d'un point de vue urbanistique, le caractère industriel du site; que cette augmentation est opérée sans modification de la superficie de la zone affectée à la résidence;

Considérant qu'il y a donc lieu de déduire des faits énoncés ci-dessus que la capacité maximale de l'établissement n'a pas dépassé les 182.361 T annuelles (en 2009); que la moyenne annuelle des 10 dernières années s'établit à 155.500 T;

Considérant que, compte tenu de l'augmentation significative de la puissance électrique totale projetée (1380 kVA)/ jointe aux nouvelles installations fixes à régulariser et à ériger, ainsi qu'au maintien de la capacité théorique totale autorisée (220.00 T/an), l'établissement en projet ne sera pas identique à celui autorisé sur recours par le permis du 11 mars 2016, précité;

Considérant qu'aux termes de l'arrêt Krinkels précité, le Conseil d'État a jugé qu'une entreprise de gestion de déchets ne pouvait être qualifiée de “petite industrie” lorsqu'il pouvait être constaté que les nuisances générées par l'établissement étaient nombreuses;

Considérant que l'étude d'incidences jointe à l'appui de la demande, démontre à suffisance que les nuisances, ou risques de nuisances sont diverses et nombreuses; que cependant, ces nuisances diverses et nombreuses ont déjà été constatées dans le passé, et n'ont pas conduit les autorités compétentes pour délivrer les permis et le Conseil d'État à remettre en question la qualité de “petite industrie”; que la qualité de “petite industrie” ne pourrait être refusée à l'établissement en projet que dans la mesure où les nuisances découlant des installations nouvelles à ériger et à régulariser seraient d'une ampleur telle qu'elles doivent conduire l'autorité saisie de la demande de permis unique à modifier l'appréciation qui était la sienne en 2011 et 2016;

Considérant qu'ainsi que le fait remarquer Maître Vanhuffel : “le Conseil d'État enseigne que : ‘la notion de petite industrie n'est pas définie dans le CWATUP; que dans le sens usuel, une petite, moyenne ou grande industrie se distingue selon, d'une part, l'importance de la production et des moyens mis en œuvre, et, d'autre part, l'ampleur de la production générée par cette installation’”;

Considérant que relativement à “l'ampleur de la production générée par l'installation”, il faut considérer que les quantités totales autorisées ne sont pas modifiées (qu'elles sont plafonnées à 220.0000 T/an); que relativement à “l'importance de la production et des moyens mis en œuvre”, l'étude d'incidence a démontré que les nuisances générées par la production ne sont pas augmentées significativement du fait des modifications apportées à l'établissement; qu'elles sont même en diminution pour un certain nombre de critères analysés tels que l'émission de poussières, la quantité de déchets à éliminer en CET (PVB) et le nombre de poids lourds stationnés en voirie;

Considérant qu'il y a donc lieu de considérer que les nuisances découlant des installations nouvelles à ériger et à régulariser ne sont pas d'une ampleur telle qu'elles doivent conduire l'autorité saisie de la demande de permis unique à

modifier l'appréciation qui était la sienne en 2011 et 2016; que l'établissement peut être considéré comme une "petite industrie" ».

4. En l'espèce, l'établissement, avec les installations à ériger ou à régulariser, présente les caractéristiques suivantes :

- un établissement de prétraitement de déchets non dangereux et de déchets ménagers relevant de la classe 1 et soumis à étude d'incidences sur l'environnement en vertu de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 :
- il occupe une superficie d'environ 37.000 m²;
- il comprend notamment les équipements suivants : un atelier mécanique, une ligne de criblage, triage et broyage du verre, une ligne de tri optique, une installation de traitement des vitrages feuilletés (P.V.B.), deux ponts bascule, un shredder (broyeur, bandes transporteuses, extracteur), des trémies d'alimentation, une installation de séchage du verre, trois compresseurs ainsi que plusieurs dépôts notamment de déchets;
- la capacité maximale des installations de regroupement, de tri et de prétraitement de déchets de verre est fixée à 220.000 tonnes par an en vertu de l'article 5.1 du dispositif de l'arrêté attaqué;
- la capacité de stockage des déchets de verre est plafonnée à 25.000 tonnes en vertu de l'article 5.2 du dispositif de l'arrêté attaqué;
- trente travailleurs seront actifs dans l'établissement en trois postes de travail du lundi au vendredi de 7 à 19 heures, certaines activités de 6 à 22 heures et 24 heures sur 24 pour le fonctionnement de la ligne optique du lundi au vendredi et jusqu'à 19 heures le samedi;
- le charroi s'élève à environ 80 camions par jour selon la décision attaquée (page 31);
- les nuisances sont significatives de l'aveu même de l'auteur de la décision attaquée, même si, selon lui, elles n'ont pas substantiellement augmenté depuis 2011.

Au vu de ces caractéristiques, une telle activité ne relève pas de la « petite industrie » au sens de l'article 26 du CWATUP.

L’auteur de la décision attaquée considère que la qualification de petite industrie doit néanmoins être attribuée à l’installation litigieuse pour la raison, en substance, que les nuisances découlant des installations nouvelles à ériger et à régulariser ne sont pas d’une ampleur telle qu’elles doivent le conduire à modifier l’appréciation qui était la sienne en 2011 et en 2016.

Un tel raisonnement ne peut être admis à partir du moment où un nouveau permis d’environnement est requis, de même qu’un nouveau permis d’urbanisme temporaire pour le dépôt de déchets. Il n’est pas justifié en effet de maintenir dans ce cas la qualification de « petite industrie » pour une entreprise qui ne présente pas ou plus les caractéristiques liées à cette notion, pour la seule raison que les nuisances des installations nouvelles ou à régulariser ne sont pas d’une ampleur telle qu’il faille revoir la qualification antérieurement attribuée. Ce faisant, l’autorité administrative qui doit appréhender l’ensemble de la situation au moment où elle statue restreint indûment sa compétence, alors que les travaux préparatoires du décret du 11 mars 1999 précités évoquent un réexamen global de la situation à l’occasion du renouvellement du permis.

Il s’ensuit que l’examen de la qualification de « petite industrie » à reconnaître ou non à l’entreprise litigieuse devait être réexaminée dans sa globalité à l’occasion de la demande de permis unique ayant donné lieu à l’acte attaqué sans qu’il puisse être reproché à une solution à intervenir déniait, le cas échéant, cette qualification, de « remettre en cause la légalité d’une situation juridique individuelle établie », et ce, en raison de l’évolution de l’exploitation.

De manière générale, s’agissant d’une opération de qualification juridique et non d’une appréciation en opportunité, la partie adverse et la partie intervenante ne peuvent pas être suivie lorsqu’elles évoquent un « revirement d’attitude injustifié », le respect d’une ligne de conduite antérieure ni le principe de légitime confiance ne pouvant justifier le maintien d’une qualification juridique illégale.

5. Les considérants que critique la troisième branche du moyen sont rédigés comme suit :

« Considérant que si le Conseil d’État a jugé en 2015 que l’établissement pouvait être qualifié de “petite industrie”, la persistance de cette qualité ainsi que la conformité avec la zone d’habitat ne peut être maintenue que dans la mesure où, ainsi que l’ont précisé antérieurement le fonctionnaire délégué et le Conseil d’État, “les conditions d’exploitations ne sont en rien modifiées” »; (page 30, dernier alinéa);

et

« Considérant que l'étude d'incidence jointe à l'appui de la demande, démontre à suffisance que les nuisances, ou risques de nuisances sont diverses et nombreuses; que cependant, ces nuisances diverses et nombreuses ont déjà été constatées dans le passé, et n'ont pas conduit les autorités compétentes pour délivrer les permis et le Conseil d'État à remettre en question la qualité de "petite industrie"; que la qualité de "petite industrie" ne pourrait être refusée à l'établissement en projet que dans la mesure où les nuisances découlant des installations nouvelles à ériger et à régulariser seraient d'une ampleur telle qu'elles doivent conduire l'autorité saisie de la demande de permis unique à modifier l'appréciation qui était la sienne en 2011 et 2016 ».

Ces considérants impliquent que, dans l'esprit de l'auteur de l'acte attaqué, le Conseil d'État aurait admis dans son arrêt n° 233.302 du 17 décembre 2015 que l'exploitation pouvait en 2015 être qualifiée de « petite industrie ».

L'arrêt n° 233.302 du 17 décembre 2015 énonce à ce sujet ce qui suit :

« Considérant, sur la première branche du moyen, qu'il y a tout d'abord lieu de constater que la partie requérante ne conteste pas que les activités autorisées par le permis attaqué soient des activités non résidentielles pouvant être autorisées aux conditions qu'indique l'article 26, alinéa 2, du CWATUPE; que la première branche est donc examinée en partant du postulat que les activités autorisées par le permis attaqué entrent dans le champ d'application de la disposition citée, pour autant qu'il soit satisfait aux conditions fixées par celle-ci ».

Ce considérant évoque, en l'absence de contestation dans cette instance sur ce point, un « postulat », c'est-à-dire « tout point que l'on demande à l'auditeur ou au lecteur d'accorder pour développer une argumentation ». Il ne peut pas en être déduit que le Conseil d'État a admis à l'époque que l'exploitation litigieuse relevait de la petite industrie mais uniquement qu'il partait de l'idée, en l'absence de moyen pris à ce sujet, que la notion de petite industrie n'était pas contestée dans cette instance, pour circonscrire ensuite son contrôle à l'examen des deux autres conditions de fond de l'article 26 du CWATUP.

L'acte attaqué se fonde ainsi sur une lecture erronée de cet arrêt.

Le second considérant précité, qui conclut toute la démonstration de l'acte attaqué sur cette question, révèle que l'erreur figure parmi les motifs qui ont déterminé la solution donnée au problème de qualification.

6. Il résulte de ce qui précède que les trois premières branches du premier moyen sont fondées.

Sur la quatrième branche

7. Le préambule de l'arrêté attaqué motive comme suit la compatibilité du projet avec le voisinage :

« Considérant que de même, l'ampleur des nuisances n'est pas modifiée de manière telle que la compatibilité avec le voisinage serait remise en cause par le maintien et la transformation de l'établissement; que l'étude d'incidence démontre que les nuisances sont maîtrisées pour les différents compartiments de l'environnement; que cependant plusieurs dispositifs destinés à réduire encore lesdites nuisances sont recommandés par l'auteur de l'étude; qu'afin d'améliorer la coexistence de l'activité avec le voisinage, il a lieu de les imposer;

Compte tenu des éléments précités, il peut être considéré que la présence et le maintien de l'établissement, dans sa configuration actuelle et projetée ne met pas en péril la destination principale de la zone et est compatible avec le voisinage.

(...)

Considérant que diverses conditions liées à la police des établissements classés peuvent être imposées pour réduire de manière significative les nuisances vis-à-vis des zones habitées; qu'étant donné la situation de l'établissement en zone d'habitat, des mesures urbanistiques particulières proportionnées visant à atténuer les nuisances doivent être préconisées afin d'améliorer la compatibilité de l'activité avec le voisinage ».

La condition relative à la compatibilité avec le voisinage qu'énonce l'article 26 du CWATUP impose qu'il soit tenu compte *in concreto* de l'importance, de la nature et des caractéristiques des constructions et activités existantes du voisinage au vu de la construction projetée en tant que telle et de l'activité qu'abritera la construction. L'examen de cette condition doit faire l'objet d'une motivation spéciale dans l'acte attaqué.

En l'espèce, la motivation de la décision attaquée est muette au sujet de l'importance, de la nature et des caractéristiques des constructions et activités existantes dans le voisinage, dont elle ne tient pas compte alors même que l'établissement prend place à proximité immédiate d'habitations, d'un hôpital et d'une crèche nouvellement implantée.

Pour les raisons qui ont été exposées à l'occasion de l'examen des trois premières branches du moyen, l'acte attaqué ne pouvait pas de surcroît se borner à énoncer *in abstracto* que l'ampleur des nuisances ne serait pas modifiée en manière telle que la compatibilité avec le voisinage serait remise en cause par le maintien et la transformation de l'établissement.

L'acte attaqué ne démontre pas davantage en quoi les conditions qu'il impose sont concrètement de nature à rendre l'établissement compatible avec un voisinage qui n'est pas analysé.

La quatrième branche du moyen est également fondée.

Sur la cinquième branche

8. La cinquième branche critique le considérant suivant de l'acte attaqué :

« Considérant qu'il est à déplorer que le collège communal de la Ville de Charleroi méconnaisse la législation en vigueur et ne motive pas de manière adéquate son choix de s'écarter du rapport de synthèse des fonctionnaires technique et délégué qui contenait un avis favorable conditionné sur la demande; qu'en effet, justifier un refus de permis car on estime que l'activité n'est pas compatible avec la destination de la zone alors que la demande est un maintien en activité des installations présente (s) sur la zone depuis 1984 manque de sérieux; que toutes les nuisances environnementales peuvent être contrôlées par les différentes conditions particulières proposées par les instances d'avis compétentes; qu'il y a donc lieu d'infirmier la décision querellée et d'accorder le permis unique sollicité ».

Le refus de permis unique décidé par le collège communal en première instance était motivé par le constat que l'établissement de classe 1 ne relève pas de la « petite industrie » et qu'il n'est par conséquent pas compatible avec la destination de la zone au plan de secteur.

Si le caractère « liminaire et péremptoire » de la motivation de la décision du collège communal, qu'invoque la partie intervenante, pourrait justifier que la partie adverse procède sur recours à un réexamen de la question et développe une motivation approfondie, il ne présente pas de pertinence pour justifier la décision d'accorder le permis unique autorisant l'exploitation litigieuse en zone d'habitat, alors que le raisonnement de l'acte attaqué fondant la compatibilité du projet avec la destination de la zone, soit la qualification de « petite industrie », n'est pas juridiquement admissible, comme il a été constaté dans l'examen des quatre premières branches.

La cinquième branche est également fondée.

En ce qui concerne l'argumentation de la requérante relativement à la réalisation d'une étude portant sur les émissions atmosphériques, il est renvoyé à l'examen du second moyen.

Sur la sixième branche

9. La partie requérante s'étant désistée de la sixième branche, il n'y a pas lieu de l'examiner.

10. Le premier moyen est fondé en ses cinq premières branches.

VII. Second moyen dans le recours A. 225.683/XIII-8409

VII.1. Thèses des parties

A. La requête en annulation

Le second moyen est pris « de la violation des articles 45, 46, 2° et 57, alinéa 2, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle de l'auteur de l'acte ».

La requérante constate que l'acte attaqué impose à la bénéficiaire du permis la réalisation d'une étude approuvée par un laboratoire agréé dans le cadre de la lutte contre la pollution atmosphérique relativement à :

- la mise en place d'un nouveau local fermé de reconditionnement des solvants, des liquides inflammables et autres déchets avec extraction de l'air vicié et traitement par une installation d'épuration;
- la problématique du chargement/déchargement de camions citerne pour le transvasement de composés volatils;
- la pertinence de mettre en place une technique d'épuration au niveau de l'extraction de la cheminée de la cuve d'eaux de lavage.

Elle relève ensuite qu'il dispose que les conditions particulières d'exploitation relatives aux rejets dans l'air (normatif et contrôle) seront fixées définitivement dans un délai d'un an à dater du caractère exécutoire de la décision.

Elle estime que ce faisant, l'autorité n'établit pas une mesure de contrôle du respect des conditions de rejets atmosphériques de l'installation mais subordonne l'exécution d'une décision d'autorisation à l'approbation d'une nouvelle étude et diffère la formulation des conditions d'exploitation en violation des articles 45, 46, 2° et 57, alinéa 2, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement.

Elle considère en outre qu'une telle motivation formelle n'est pas adéquate et viole les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

B. Le mémoire en réponse

La partie adverse répond que les conditions particulières d'exploitation sont limitativement énumérées dans l'acte attaqué et que ce que la requérante critique, c'est la procédure de contrôle qui est mise en place dans le cadre de la lutte contre la pollution atmosphérique, à propos de laquelle il est enjoint à l'exploitant de transmettre au fonctionnaire technique, dans un délai de 6 mois à dater du caractère exécutoire de la décision, une étude approuvée par un laboratoire agréé dans le cadre de la lutte contre la pollution atmosphérique.

Elle considère que l'acte attaqué souhaite mettre en place, à la lumière de cette étude, des conditions particulières d'exploitation relatives aux rejets dans l'air pour les affiner de manière définitive dans un délai d'un an à dater du caractère exécutoire de la décision.

Elle en déduit qu'il y a, d'une part, des conditions d'exploitation qui sont fixées d'emblée dans l'acte attaqué et, d'autre part, une procédure de contrôle qui va être mise en place pour affiner ces conditions particulières d'exploitation.

Elle affirme que ce n'est pas parce que l'autorité administrative s'assure du respect des conditions de rejets atmosphériques qu'elle n'a pas statué en connaissance de cause mais qu'à l'inverse, une telle mesure renforce le souci d'établir avec précision des conditions particulières d'exploitation relatives aux rejets dans l'air.

C. Le mémoire en intervention

La partie intervenante objecte que la condition critiquée ne conditionne pas l'exécution de l'acte attaqué, que les conditions relatives aux émissions atmosphériques sont fixées aux pages 39 et suivantes de l'acte attaqué en conformité avec l'avis de l'AwAC du 20 octobre 2017, que la réalisation des conditions imposées par l'AwAC dépendra des résultats de l'analyse et ne seront imposées qu'en cas de dépassement de la valeur limite d'émission de 10 mg/Nm².

Elle soutient que les conditions fixées par l'acte attaqué sont claires et détaillées et que la réalisation de l'étude dont il est question ne subordonne pas l'exécution de l'acte aux résultats de celle-ci.

Elle plaide que la condition relative à la réalisation d'une étude *a posteriori* répond manifestement à la notion de « modalité de contrôle du respect des conditions d'exploitation » au sens de la jurisprudence du Conseil d'État et qu'il ne s'agit pas d'une condition d'exploitation en tant que telle.

Elle conclut que les conditions d'exploitation ont bien été établies dans l'acte et que l'autorité a statué en pleine connaissance de cause, ajoutant que l'imposition de mesures de contrôle est reconnue par la jurisprudence et n'est pas de nature à entacher l'acte d'un quelconque vice de légalité.

Dans son dernier mémoire, elle soutient que l'imposition critiquée figurant dans la motivation de l'acte attaqué ne constitue pas une condition de la délivrance du permis attaqué et « semble résulter d'une erreur matérielle de l'autorité délivrante ».

D. Le mémoire en réplique

La requérante déclare se référer à son recours, son argumentation n'étant pas utilement rencontrée par la partie adverse.

VII.2. Examen

Le dispositif de l'acte attaqué (pages 39 et suivantes) reprend les conditions imposées par l'agence wallonne de l'air et du climat. Ces conditions comportent des obligations de résultat en termes d'émissions dans l'atmosphère. Certaines de ces obligations ne doivent cependant être remplies que dans les 24 mois de la date d'octroi du permis.

Le même dispositif prévoit également des mesures à prendre en vue d'améliorer la qualité de l'air et de limiter les nuisances. L'article 9 dispose qu'au plus tard six mois après la délivrance du permis, l'exploitant soumet un plan de réduction des émissions diffuses de particules (PRED) à l'agence wallonne de l'air et du climat pour avis, lequel plan devra ensuite être accepté par le fonctionnaire technique et pourra faire l'objet d'une procédure de révision.

L'arrêté attaqué est, par ailleurs, motivé comme suit :

« IMPACT SUR LES ÉMISSIONS ATMOSPHÉRIQUES :

Considérant que les principaux polluants atmosphériques susceptibles d'être générés par les activités de l'entreprise sont :

- les gaz de combustion issus des chaudières et des moteurs diesel;
- les émissions liées aux déchets reconditionnés;

Considérant que l'Agence Wallonne de l'Air et du Climat ne fixe aucune valeur limite d'émission pour les chaudières alimentées au mazout ni pour les moteurs diesel de l'installation d'aspersion, les puissances thermiques étant inférieures à 400 KWth;

Considérant que le hall est compartimenté; que la majeure partie du temps, les déchets sont contenus dans des conditionnements maintenus fermés;

Considérant que les émissions atmosphériques, depuis les halls de regroupement 1 et 2 sont liées principalement au reconditionnement des déchets; que le système de ventilation est assuré par une double ventilation: une installation de ventilation normale via un groupe de pulsion et une ventilation complémentaire en situation d'urgence;

Considérant que le système de ventilation est équipé d'un simple filtre pour les poussières, changé trimestriellement;

Considérant qu'au vu de l'absence de systèmes de captation et de traitement des effluents gazeux, le reconditionnement dans les halls de regroupement 1 et 2 doit être proscrit;

Considérant qu'au niveau de la plateforme de reconditionnement du hall de regroupement 2, les émissions sont liées au reconditionnement des solvants et des liquides inflammables; que cette plateforme est équipée d'une hotte aspirante (débit: 1 700 m³ /h) avec rejet extérieur en façade, actuellement sans filtration; que les opérations de transvasement de solvants inflammables sont limitées, en moyenne, à 2 heures par semaine;

Considérant que la liste de déchets susceptibles d'être stockés comporte bien des déchets potentiellement odorants (goudrons, isocyanates, solvants et hydrocarbures divers, boues de dragage, ordures ménagères brutes, boues de fosses septiques, etc.);

Considérant que les toxiques considérés sont visés, en particulier, par l'annexe II de la directive IED 2010/75/UE relative aux émissions industrielles (prévention et réduction intégrées de la pollution), notamment en raison de leurs propriétés cancérogènes, mutagènes ou susceptibles d'affecter la reproduction via l'air; que le benzo(a)pyrène (et plus généralement les HAP), les PCBs et les pesticides organochlorés sont, quant à eux, des POPs (Polluants Organiques Persistants) visés par le règlement 850/2004/CE/ dont les émissions doivent être réduites au minimum;

Considérant qu'il est impératif de disposer d'un local fermé, dédié au reconditionnement, comportant un système d'extraction équipé d'un filtre à charbon actif et dimensionné par un laboratoire agréé dans le cadre de la lutte contre la pollution atmosphérique;

Considérant également que l'exploitant doit transmettre au Fonctionnaire technique, dans un délai de six mois à dater du caractère exécutoire de la présente décision, une étude, approuvée par un laboratoire agréé dans le cadre de la lutte contre la pollution atmosphérique et relative à :

- > la mise en place d'un nouveau local fermé de reconditionnement des solvants, des liquides inflammables et autres déchets avec extraction de l'air vicié et traitement par une installation d'épuration;

- > la problématique du chargement/déchargement de camions citerne pour le transvasement de composés volatils;

- > la pertinence de mettre en place une technique d'épuration au niveau de l'extraction de la cheminée de la cuve d'eaux de lavage;

Considérant, à la lumière de cette étude, que les conditions particulières d'exploitation relatives aux rejets dans l'air (normatif et contrôle) seront fixées

définitivement dans un délai d'un an à dater du caractère exécutoire de la présente décision ».

Il ressort du passage cité ci-dessus que la condition ne s'analyse pas comme un moyen de respecter les obligations de résultat déjà déterminées par l'agence wallonne de l'air et du climat mais présente un caractère autonome et apparaît comme préparant des conditions d'exploitation nouvelles qui devront être fixées plus tard alors que le permis unique est exécutoire immédiatement; en effet, il est délivré pour une période de 20 ans expirant le 7 mai 2038.

Plusieurs valeurs limites fixées par l'agence wallonne de l'air et du climat n'entrent d'ailleurs pas en vigueur immédiatement mais un délai de 24 mois est laissé à l'exploitant pour les respecter.

Or, il ressort des dispositions du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement que l'autorité chargée de délivrer le permis d'environnement ne peut subordonner l'exécution d'une décision d'autorisation à l'approbation de nouvelles études ou de nouveaux plans, par elle-même ou par une autre autorité. Si l'article 57, alinéa 2, du décret du 11 mars 1999, permet à l'autorité compétente de prescrire la vérification de la conformité des installations aux normes fixées et « l'approbation préalable » par le fonctionnaire technique, cette faculté n'autorise pas l'autorité compétente à différer la formulation des conditions d'exploitation.

En l'espèce, les modalités fixées dans l'acte attaqué concernant l'établissement d'un plan de réduction des émissions diffuses de particules (PRED) ne peuvent s'analyser comme portant sur le contrôle du respect des conditions d'exploitation mais constituent une condition d'exploitation en tant que telle.

Le second moyen est fondé.

VIII. Moyen unique dans le recours A.230.681/XIII-8962

VIII.1. Thèses de parties

A. La requête en annulation

Le moyen unique de la requête dénonce l'incompétence de l'auteur de l'acte, la violation de l'article 95, § 7, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement et des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

La partie requérante soutient que la rectification d'un acte administratif individuel par voie d'*erratum* n'est admise que pour autant qu'il s'agisse de corriger une erreur purement matérielle ou une imprécision affectant l'*instrumentum* de la décision, le *negotium* demeurant inchangé.

Elle affirme que l'*erratum* du 2 avril 2020 ne corrige pas une erreur matérielle ou une imprécision mais modifie l'*instrumentum* en ce qu'il ajoute une nouvelle catégorie de déchets admise dans l'établissement.

Elle allègue qu'en statuant par son arrêté du 31 mai 2018 sur le recours introduit par l'exploitant, la partie adverse a épuisé sa compétence et qu'à défaut de retrait ou d'annulation de cette décision, elle ne pouvait plus statuer à nouveau sur la demande et modifier sa première décision, de telle sorte qu'elle n'était plus compétente pour adopter l'acte attaqué.

Elle ajoute, d'une part, que le délai de rigueur imparti par l'article 95, § 7, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement à la partie adverse pour statuer sur le recours de l'exploitant était dépassé lorsqu'elle a adopté l'*erratum* et, d'autre part, que l'acte est dépourvu de toute motivation formelle adéquate, de telle sorte qu'il est impossible de comprendre les raisons pour lesquelles la partie adverse a autorisé l'admission d'une nouvelle catégorie de déchets dans l'établissement.

B. Le mémoire en réponse

La partie adverse répond que la jurisprudence citée par la partie requérante ne trouve pas à s'appliquer en l'espèce.

Elle allègue que l'acte attaqué corrige, par son *erratum*, une omission ou un oubli de l'arrêté ministériel du 31 mai 2018 dans la mesure où la rubrique en question correspondant au code 19.12.05 avait manifestement été oubliée alors que la demande a cet objet (tableau des déchets entrants et sortants joint à l'annexe V dans les compléments à la demande de permis), que la SA Minérale est un centre de tri et de recyclage de verre et que son objet est bien de récupérer des déchets inertes. Elle affirme que sans cette rubrique, l'autorisation délivrée a très peu de sens.

Elle soutient que dans une telle hypothèse, dès lors qu'il ne ressort ni des pièces du dossier administratif ni des arguments invoqués au moyen par la requérante que l'*erratum* inscrit en réalité une nouvelle décision de l'autorité, le

moyen ne touche pas à la compétence de l'auteur de l'acte et n'est pas d'ordre public.

Selon elle, loin de statuer à nouveau sur la demande qui lui était soumise, l'autorité n'a fait que corriger l'erreur matérielle figurant à son arrêté du 31 mai 2018 et ne prend pas une nouvelle décision de telle sorte que, d'une part, invoquer la violation de l'article 95, § 7, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement est inopportun et, d'autre part, la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs est également inapplicable.

C. Le mémoire en intervention

La partie intervenante expose qu'elle est active dans le secteur du recyclage de déchets de verre ménager (emballage « one-way » en fin de vie) et de verre industriel (plat et creux) et qu'elle exerce ses activités sur le site de Lodelinsart, rue des Aulniats, n° 202, depuis 1984, bien que l'on identifie déjà la présence d'une verrerie sur le site dès 1892. Elle précise que le code permettant l'exploitation des déchets de verre est primordial dans le cadre de son activité.

Elle soutient que l'ajout du code déchet 19.12 constitue la correction d'une erreur matérielle et non l'adoption d'un nouvel acte administratif et elle allègue que le dossier de demande reprenait d'ailleurs bien ce code de déchet.

Elle affirme que la partie requérante ne peut soutenir le contraire puisqu'elle a elle-même octroyé un permis unique à la société en date du 26 mars 2013, sachant que l'article 4.1. de l'annexe 4 de cette décision énonce que sont admis les déchets reprenant les codes suivants :

« (...) 19 12 Déchets provenant du traitement mécanique des déchets (par exemple, tri, broyage, compactage, granulation) non spécifié ailleurs. 19 12 05 : verre (...) ».

D. Le mémoire en réplique

La requérante réplique que c'est vainement que la partie adverse conteste la pertinence de la jurisprudence citée par la requête en annulation, sauf à soutenir qu'une autorité administrative peut par voie d'*erratum* modifier le *negotium* de sa décision après l'expiration du délai qui lui était imparti pour statuer, ce qu'elle ne fait pas.

Elle soutient que la modification autorise notamment l'admission dans l'établissement de verre provenant d'installations de gestion de déchets et par conséquent de verre traité mécaniquement, trié, broyé, concassé hors de l'établissement lui-même.

VIII.2. Examen

L'annulation de la décision attaquée dans le premier recours entraîne, par voie de conséquence, celle qui la corrige, la modifie ou la complète étant donné que la seconde est l'accessoire de la première et n'a pas de portée autonome.

IX. Demande de maintien des effets.

IX.1. Thèses des parties

A. Le dernier mémoire de la partie intervenante

La partie intervenante demande, si le Conseil d'État devait faire droit au recours en annulation de la partie requérante au motif que son activité ne peut plus être considérée comme de la « petite industrie », qu'il soit fait application de l'article 14^{ter} des lois coordonnées sur le Conseil d'État et que lui soit octroyé un maintien des effets de l'acte tant dans son volet urbanistique que dans son volet environnemental pour une durée minimale de cinq ans. Elle précise que sur le volet urbanistique, seules les activités existantes devront être maintenues. Elle déclare en effet renoncer au sécheur et à la ligne PVB.

Elle entend justifier la demande de maintien par les raisons suivantes.

En premier lieu, elle souligne le rôle qu'elle joue dans l'économie circulaire et dans la valorisation des déchets de verre, d'origine ménagère ou industrielle, étant le deuxième opérateur belge et le seul opérateur wallon en recyclage de verre d'origine ménagère.

En deuxième lieu, elle expose que son activité est capitale afin de permettre à la Wallonie de rencontrer les objectifs fixés dans le cadre des accords régionaux, fédéraux, européens et internationaux en matière de développement durable. Elle cite à cet égard des extraits de l'étude d'incidences.

Elle fait observer que son activité ne présente pas qu'un intérêt économique mais également un intérêt environnemental dans le cadre de la concrétisation des objectifs de développement durable, de telle sorte que

l'annulation des actes attaqués sans maintien des effets ferait disparaître le seul opérateur wallon en matière de traitement du verre ménager et contrecarrerait ainsi la concrétisation des objectifs wallon et fédéraux en matière de développement durable et d'économie circulaire.

En troisième lieu, elle invoque le fait qu'elle permet d'assurer un emploi stable dans la région et elle soutient que l'annulation de l'acte attaqué sans maintien des effets serait de nature à causer un grave préjudice aux 27 travailleurs qu'elle occupe, outre des travailleurs intérimaires et les emplois indirects. Elle affirme que la perte du permis d'exploiter signifie la perte de ces emplois, puisque que l'activité du site ne peut pas être transférée vers un autre site voisin rapidement.

Elle estime que le maintien des effets de l'acte attaqué devrait être octroyé pour un minimum de cinq ans puisque, si le Conseil d'État ne lui reconnaît plus la qualification de « petite industrie », elle n'aura d'autres choix que d'envisager son déménagement ou la réintroduction d'une nouvelle demande en justifiant la dérogation au plan de secteur.

Dans l'hypothèse de la première option, elle invoque l'étude d'incidences qui signale que le déménagement est un processus lourd, complexe, coûteux et long. Elle évalue la durée de l'opération à cinq à six ans et le coût de construction d'une nouvelle usine à quatorze millions d'euros, sachant que le déménagement des installations existantes est difficilement envisageable eu égard au coût par rapport à son chiffre d'affaires.

En ce qui concerne la seconde option, elle expose qu'une procédure en délivrance d'un permis d'urbanisme dérogatoire au plan de secteur nécessite la réalisation d'une étude d'incidences sur l'environnement, l'organisation d'une réunion d'information préalable et l'instruction de la demande en première instance et, le cas échéant, sur recours. Elle estime que cette procédure peut prendre de deux à trois ans.

Elle soutient que si par impossible, le Conseil d'État devait considérer que son activité ne relève pas de la petite industrie, *quod non*, il y aurait lieu de lui permettre d'explorer ces deux options et d'ordonner le maintien des effets pour un minimum de cinq ans.

Elle précise que ce maintien des effets permettrait ainsi :

- de garantir la continuité des activités de l'entreprise et de réorganiser les flux de verre vers de nouveaux acteurs de l'économie circulaire en dehors de la Wallonie;

- de réorganiser les flux de verre plat vers d'autres acteurs;
- de traiter de manière circulaire les stocks de verre encore présents sur les plateformes logistiques autour de Charleroi;
- de permettre aux entreprises de réorganiser leurs filières d'approvisionnement en verre recyclé;
- de permettre la préservation de 30 à 40 emplois pour une durée temporaire à tout le moins, et ce, de manière à favoriser la formation et la relocalisation des employés, si possible;
- de garantir la circularité des déchets de verre wallon à court terme et l'autonomie de la Région wallonne quant à la gestion de déchets générés de manière très commune.

Elle conclut que compte tenu des difficultés qu'elle a exposées et de l'enjeu majeur que représente son activité pour le développement durable et l'économie circulaire, un délai minimum de cinq ans paraît raisonnable.

B. Le dernier mémoire de la partie requérante

La partie requérante déclare se référer à la sagesse du Conseil d'État quant à la demande de maintien des effets de l'acte introduite par la partie intervenante.

Elle relève cependant, quant à la deuxième option exposée, à savoir l'introduction d'une nouvelle demande de permis en sollicitant une dérogation au plan de secteur, qu'elle ne peut justifier le maintien des effets de l'acte en application de l'article 14^{ter} des lois coordonnées sur le Conseil d'État, dès lors qu'une telle demande équivaut à présumer qu'un nouveau permis sera délivré, ce qui ne se peut.

C. Le dernier mémoire de la partie adverse

La partie adverse fait observer qu'un arrêt d'annulation sans possibilité de maintenir les effets de l'acte annulé aurait pour conséquence de supprimer purement et simplement l'activité de la SA Minérale qui est, selon les déclarations de la partie intervenante, le seul opérateur wallon en matière de recyclage de verre d'origine ménagère.

Elle ajoute que l'activité de cette société ne présente pas qu'un intérêt purement économique mais également un intérêt environnemental fondamental dans le cadre de la concrétisation des objectifs de développement durable.

Elle déclare en conséquence partager la demande de maintien des effets de l'acte attaqué pour un minimum de cinq ans dès lors que si la qualification de « petite industrie » n'est plus reconnue, la partie intervenante n'aura pas d'autre solution que d'envisager son déménagement ou de réintroduire une nouvelle demande en justifiant d'une dérogation au plan de secteur.

Elle en conclut que le rétablissement immédiat de la légalité ne s'opérerait qu'au détriment de la continuité de l'activité de la société intervenante qui joue un rôle fondamental tant sur le plan économique que sur le plan environnemental comme la partie intervenante le démontre et comme le relève par ailleurs l'étude d'incidences sur l'environnement.

Elle soutient que cette circonstance est suffisamment exceptionnelle pour qu'il y ait lieu d'ordonner le maintien provisoire des effets de l'acte attaqué.

IX.2. Examen

1. L'article 14^{ter} des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, inséré par la loi du 4 août 1996 et remplacé par la loi du 20 janvier 2014, dispose comme suit :

« À la demande d'une partie adverse ou intervenante, et si la section du contentieux administratif l'estime nécessaire, elle indique ceux des effets des actes individuels annulés ou, par voie de disposition générale, ceux des effets des règlements annulés, qui doivent être considérés comme définitifs ou maintenus provisoirement pour le délai qu'elle détermine.

La mesure visée à l'alinéa 1^{er} ne peut être ordonnée que pour des raisons exceptionnelles justifiant de porter atteinte au principe de la légalité, par une décision spécialement motivée sur ce point et après un débat contradictoire. Cette décision peut tenir compte des intérêts des tiers ».

Ce tempérament apporté au principe de la légalité et à l'effet rétroactif de l'arrêt d'annulation trouve son fondement dans le principe de la sécurité juridique.

Dans son arrêt n° 18/2012 du 9 février 2012, la Cour constitutionnelle a considéré qu'en adoptant la disposition en cause, le législateur a instauré un juste équilibre entre l'importance de remédier à chaque situation contraire au droit et le

souci de ne plus mettre en péril, après un certain temps, des situations existantes et des attentes suscitées (considérant B.9.4).

La loi du 20 janvier 2014 a ajouté la condition exigeant de manière explicite des « circonstances exceptionnelles » afin de renforcer les garanties liées à la mise en œuvre de cette procédure dérogatoire qui est étendue aux actes individuels. La mesure ne peut donc être décidée que lorsque l’annulation pure et simple de l’acte attaqué aurait des conséquences disproportionnées ou extrêmement graves du point de vue de la sécurité juridique.

Une mise en balance doit ainsi être concrètement opérée entre, d’une part, le principe de la légalité et, d’autre part, les circonstances exceptionnelles qui justifient d’y porter atteinte au nom de la sécurité juridique.

La formulation de l’article 14^{ter} des lois coordonnées sur le Conseil d’État démontre l’intention du législateur de ne permettre le recours à cette mesure qu’avec sagesse et circonspection.

Les seuls intérêts financiers de la demanderesse ne suffisent pas à justifier une mesure de maintien des effets.

De même, la seule circonstance qu’un arrêt d’annulation porte atteinte à l’activité d’une entreprise ne suffit pas à justifier la limitation de ses effets rétroactifs; l’incidence d’un arrêt d’annulation sur l’activité économique et l’emploi n’est de nature à justifier pareille limitation que si elle est avérée et s’il est établi qu’elle constitue une raison exceptionnelle au sens de l’article 14^{ter} précité.

2. En l’espèce, la demande de maintien des effets n’est formulée que dans l’hypothèse où l’acte attaqué est annulé sur la base du premier moyen en ce que celui-ci conteste la qualification de « petite industrie » prêtée à la société intervenante. Dans cette hypothèse, en effet, la réfection de l’acte est impossible à moins qu’une dérogation à l’affectation du plan de secteur puisse légalement être accordée et le soit effectivement. On rappellera qu’au plan de secteur de Charleroi adopté par un arrêté royal du 10 septembre 1979, l’entreprise de la partie intervenante est située en zone d’habitat; la plus ancienne autorisation connue qui lui a été délivrée date du 9 février 1990 et est venue à expiration le 9 février 2020.

Dans ces conditions, une annulation pure et simple de l’acte attaqué a pour conséquence l’arrêt immédiat de l’exploitation concernée.

Plusieurs circonstances alléguées sont de nature à justifier la mesure de maintien des effets si elles sont cumulées.

Tout d'abord, il s'agit d'une activité qui est implantée depuis longtemps sur le site litigieux. Ainsi, l'affirmation selon laquelle l'exploitation a débuté en fait depuis 1984 ne fait pas l'objet de contestations dans la présente instance. On rencontre donc ici le souci de ne pas mettre brutalement fin, après un certain temps, à des situations existantes et à des attentes suscitées.

Ensuite, il n'est pas contesté que l'activité de la SA Minérale s'insère dans un processus d'économie circulaire par le recyclage des déchets du verre d'origine ménagère et industrielle, sachant qu'il s'agit de la seule entreprise opérant dans le secteur du recyclage du verre d'origine ménagère en Région wallonne. L'activité sert donc incontestablement l'intérêt général, présentant un intérêt environnemental dans le cadre de la concrétisation des objectifs de développement durable.

De plus, l'arrêt de l'activité risque de présenter non seulement un impact économique mais pourrait également se traduire par une perte significative d'emplois directs que la partie intervenante chiffre, sans être contredite, à au moins 27 personnes.

Par ailleurs, la possibilité d'obtenir une dérogation au plan de secteur est aléatoire. Il convient de garder à l'esprit que la dérogation à l'affectation est l'exception, le principe restant l'application de la règle qui exclut l'affectation en zone d'habitat de grandes ou moyennes industries. Ainsi, parce qu'il ne peut pas être présumé qu'un permis dérogatoire sera délivré, comme le signale la partie requérante, la possibilité de déménager l'entreprise doit être envisagée. En tout état de cause, comme le fait valoir à juste titre la partie intervenante, la procédure de délivrance d'un permis dérogatoire est elle-même longue et pourrait prendre plusieurs années.

Dans ces conditions, un délai de trois ans de maintien des effets est raisonnable pour permettre à l'entreprise de tirer les conséquences du présent arrêt d'annulation sur l'avenir de son établissement.

Il est à noter que dans son dernier mémoire, la partie intervenante déclare renoncer à l'installation du sécheur et de la ligne PVB.

Il résulte de ce qui précède qu'il est nécessaire, compte tenu des circonstances exceptionnelles exposées, de maintenir provisoirement, pendant une

période de trois années à compter du prononcé du présent arrêt, les effets du permis unique du 31 mai 2018 et de l'*erratum* du 2 avril 2020, sauf en ce qu'il autorise le sécheur et la ligne PVB.

X. Indemnité de procédure

La partie requérante sollicite, dans chaque affaire, 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}.

Les affaires portant les numéros A. 225.683/XIII-8409 et A. 230.681/XIII-8962 sont jointes.

Article 2.

Sont annulés, d'une part, l'arrêté du 31 mai 2018 du ministre chargé de l'Environnement et de l'Aménagement du territoire, qui accorde à la SA Minérale un permis unique « relatif à l'implantation d'installations techniques, de mâts d'aspersion, de conteneurs et de dépôts, la rehausse de murs, la couverture de logettes, le maintien en activité d'un établissement de regroupement et de prétraitement de verres ménagers et industriels non dangereux et son extension par l'exploitation d'une installation de séchage du verre, d'une installation de prétraitement des plastiques PVB (PolyVinyl Butyral), d'une nouvelle cabine à haute tension et d'une unité de prétraitement des eaux usées industrielles », dans un établissement situé rue des Aulniats, n° 202 à Charleroi, sur les parcelles cadastrées ou l'ayant été, Charleroi, 4^e division, section C, n°s 67N, 73/2A et 73W2 et, d'autre part, l'arrêté du 2 avril 2020 des ministres chargés respectivement de l'Aménagement du territoire et l'Environnement, lequel se présente comme un *erratum* du premier arrêté cité.

Article 3.

Les effets des deux arrêtés visés à l'article 1^{er} sont maintenus pour une durée de trois ans à compter de la notification du présent arrêt, sauf en ce qu'ils autorisent le sécheur et la ligne PVB.

Article 4.

Une indemnité de procédure de 1.400 euros est accordée à la partie requérante, à la charge de la partie adverse.

La contribution prévue à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 40 euros, est mise à la charge de la partie adverse.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 700 euros, sont mis à la charge de la partie adverse, à concurrence de 400 euros, et à la charge de la partie intervenante à concurrence de 300 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le 20 décembre 2021 par :

Colette Debroux,
Anne-Françoise Bolly,
Luc Donnay,
Céline Morel,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Céline Morel

Colette Debroux