

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 260.189 du 20 juin 2024

A. 237.197/XV-5175

En cause : **la société anonyme
VAN DAMME DESCHAMPS & FILS,**
ayant élu domicile chez
M^{es} Stéphane NOPÈRE, avocat,
avenue des Dessus de Lives, 8
5101 Lokers,

contre :

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

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 7 septembre 2022, la partie requérante demande, d'une part, la suspension de l'exécution de « la décision du service public de Wallonie Agriculture, Ressources naturelles et Environnement – département du sol et des déchets – direction des infrastructures de gestion et de la politique des déchets, adoptée par la directrice générale [...] en date du 27 juin 2022, refusant [de lui] octroyer l'agrément en qualité de transporteur de déchets dangereux » et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

Un arrêt n° 255.612 du 26 janvier 2023 a rejeté la demande de suspension.

L'arrêt a été notifié aux parties.

La partie requérante a demandé la poursuite de la procédure.

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Constantin Nikis, premier auditeur 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.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 28 mai 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 18 juin 2024.

M^{me} Anne-Françoise Bolly, présidente de chambre, a exposé son rapport.

M^e Jennifer Vanderelst, *loco* M^e Stéphane Nopère, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Bénédicte Hendrickx, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Constantin Nikis, premier auditeur, a été entendu en son avis conforme.

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

III. Faits

Les faits utiles ont été exposés dans l'arrêt n° 255.612 du 26 janvier 2023 (ECLI:BE:RVSCE:2023:ARR.255.612). Il convient de s'y référer.

IV. Moyen unique

IV.1. Thèses des parties

IV.1.1. La requête

La partie requérante prend un moyen unique de la violation de « l'article 10 du décret wallon du 27 juin 1996 relatif aux déchets, des articles 32, 4°, et 39 de

l'arrêté du Gouvernement wallon du 9 avril 1992 relatif aux déchets dangereux, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur, de l'incohérence et de la contradiction dans les motifs, du principe de motivation interne suivant lequel tout acte administratif doit reposer sur des motifs exacts, pertinents et légalement admissibles, du principe de l'indépendance des polices administratives, de l'erreur de droit, de l'erreur manifeste d'appréciation ainsi que du principe de confiance légitime et de sécurité juridique tiré de l'article 23 de la Constitution ».

Elle développe son moyen en trois branches.

1. Dans la première branche, elle soutient que la partie adverse commet une erreur manifeste d'appréciation en fondant l'acte attaqué sur une absence d'autorisation d'exploiter un site sis à Baisy-Thy alors que l'agrément sollicité concerne exclusivement un site sis sur la commune de Les Bons Villers.

Elle constate que l'acte attaqué fait référence au fait qu'elle aurait été verbalisée plusieurs fois pour défaut de permis d'environnement sur ses sites de Baisy-Thy et Frasnes-Lez-Gosselies de sorte qu'il ne serait pas opportun de renouveler son agrément.

Elle estime que la partie adverse se méprend sur la situation factuelle et juridique. Elle expose que son site dévolu aux activités de transport, de regroupement, de tri et de prétraitement des déchets est établi à Les Bons Villers et non à Baisy-Thy, qui est un site dévolu à des activités para-agricoles. Elle considère que ce fait n'a pas pu échapper à la partie adverse, puisqu'elle est enregistrée comme collecteur ou transporteur de déchets aux Bons Villers, que cette information ressort d'ailleurs du dossier de demande de renouvellement de l'enregistrement et que l'agent traitant de la demande d'enregistrement est le même que celui qui a traité la demande de renouvellement de l'agrément ayant abouti à l'acte attaqué.

Elle affirme que l'erreur manifeste d'appréciation découle probablement de ce que son siège social est aussi établi à Baisy-Thy, mais au 28 de la rue Croisette, et non au 62 de la rue Croisette, qui est l'adresse du site dévolu aux activités para-agricoles.

Elle conclut que le seul site des Bons Villers est concerné par l'acte attaqué et qu'il dispose bien de permis uniques délivrés les 7 octobre 2013 et 1^{er} juin 2021.

2. Dans une deuxième branche, elle relève que l'article 10 du décret wallon du 27 juin 1996 relatif aux déchets et les articles 32, 4°, et 39 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 9 avril 1992 relatif aux déchets dangereux circonscrivent le pouvoir d'appréciation de la partie adverse en précisant les conditions d'octroi et de retrait de l'agrément en qualité de transporteur de déchets dangereux. Elle fait grief à l'acte attaqué de lui refuser le renouvellement de son agrément en tant que transporteur de déchets dangereux sur la base de motifs étrangers à la réglementation relative aux déchets ou aux déchets dangereux, issus d'autres polices administratives.

Citant les conditions d'octroi ou de renouvellement d'un agrément énumérées à l'article 32 précité, elle indique qu'elles sont, pour l'essentiel, liées à la moralité et aux moyens techniques et financiers de la personne morale sollicitant l'agrément. Elle considère que seul l'examen de ces conditions peut justifier l'octroi, le refus ou le refus de renouvellement de l'agrément litigieux.

Selon elle, l'acte attaqué refuse d'accorder le renouvellement de l'agrément litigieux sur la base de l'absence de permis d'environnement relatif au site de Baisy-Thy, alors que ce motif n'a aucun rapport avec les conditions précitées. Elle ajoute que les verbalisations auxquelles se réfère l'acte attaqué sont anciennes et n'ont pas donné lieu à des poursuites administratives ou pénales, de sorte qu'il ne s'agit en tout cas pas d'une condamnation coulée en force de chose jugée justifiant un refus d'agrément.

Elle est également d'avis que ce motif est tiré d'une police administrative étrangère à celle du transport des déchets dangereux et que le principe de l'indépendance des polices ne permet pas de tirer un argument de cette police pour justifier un refus de renouvellement d'un agrément relatif à une autre police.

3. Dans une troisième branche, elle fait grief à la partie adverse de ne pas motiver le revirement d'attitude qu'elle opère en refusant le renouvellement de son agrément alors qu'elle se prononce sur deux projets identiques et que l'ensemble des circonstances sont demeurées identiques. Elle estime que rien n'explique ce revirement d'attitude alors qu'il y a cinq ans, dans une situation identique, elle s'est vu accorder l'agrément selon les mêmes conditions. Selon elle, aucun élément nouveau ou motivation particulière ne permet de le justifier.

IV.1.2. Le mémoire en réponse

1. Quant à la première branche, la partie adverse affirme que le refus de renouvellement de l'agrément litigieux n'est pas uniquement motivé par l'absence

de permis d'environnement couvrant l'activité exercée sur le site de Baisy-Thy. Elle observe que s'agissant d'un renouvellement d'agrément, l'autorité administrative peut apprécier l'opportunité de l'octroi du renouvellement au regard de l'ensemble des dispositions réglementaires en matière d'environnement. Elle soutient que le motif de l'acte attaqué à ce sujet n'est pas contesté par la partie requérante et que celle-ci ne conteste pas avoir été verbalisée à plusieurs reprises pour défaut de permis d'environnement et n'employer aucun chauffeur titulaire d'un certificat de formation A.D.R., les chauffeurs mentionnés dans le dossier faisant partie du personnel d'une autre société.

Elle ajoute encore n'avoir commis aucune erreur ni confusion dès lors qu'il n'est pas contesté que la partie requérante ne dispose pas de permis d'environnement pour le site de Baisy-Thy, l'adresse de son siège social ayant peu d'importance « dès lors qu'il s'agit de l'adresse d'un site d'exploitation sur lequel la requérante exerce également une activité ».

Elle conclut qu'elle a pu considérer sans commettre d'erreur que le dossier présenté par la requérante ne rencontre pas l'ensemble des prescriptions réglementaires en matière de transports de déchets dangereux et que la requérante ne respecte pas l'ensemble des dispositions réglementaires en matière d'environnement.

2. Quant à la deuxième branche, elle rappelle que les conditions prescrites par l'article 32, 4°, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 9 avril 1992 précité imposent notamment que la personne morale dispose des garanties financières et dispose ou s'engage à disposer de moyens techniques et humains permettant d'assurer les activités pour lesquelles l'agrément est demandé.

Elle ajoute qu'il s'agit en l'espèce d'un refus de renouvellement pour lequel l'autorité administrative dispose d'un large pouvoir d'appréciation et en particulier qu'elle se doit de vérifier le respect de l'ensemble des prescriptions réglementaires en matière d'environnement.

Elle soutient qu'outre le fait que le site de Baisy-Thy n'est à ce jour couvert par aucun permis d'environnement et que la requérante a été verbalisée à plusieurs reprises, l'acte attaqué indique également que celle-ci n'emploie aucun chauffeur titulaire d'un certificat de formation A.D.R. et que les chauffeurs A.D.R. mentionnés dans le dossier de demande font partie en réalité du personnel d'une autre société.

Elle conteste que les verbalisations dont la requérante a fait l'objet soient anciennes : il y a quatre procès-verbaux dont le plus récent date du 19 août 2020

pour infractions aux articles 10, § 1^{er}, et 58, § 1^{er}, du décret du 11 mars 1999 relatif aux permis d'environnement car les deux sites sont toujours exploités sans autorisation.

Elle ajoute que le site de Baisy-Thy n'est toujours pas couvert par un permis et que, sur ce site, sont réalisés des entretiens et le stationnement de quinze à vingt véhicules de la requérante.

Sur la question de l'indépendance des polices administratives, elle rappelle « qu'en vertu de ce principe, il n'appartient pas à une autorité chargée d'exercer une compétence de police donnée de prendre une mesure fondée sur des considérations relevant d'une autre police ». Elle estime toutefois, en vertu du principe de légalité, qu'une autorité qui est appelée à délivrer une autorisation individuelle en application d'une réglementation déterminée doit se conformer à toutes les prescriptions de valeur législative ou réglementaire, fussent-elles relatives à une autre police administrative. Elle se réfère à cet égard à l'arrêt n° 253.323 du 23 mars 2022.

3. Quant à la troisième branche, elle déclare que le raisonnement de la partie requérante ne peut être suivi, les procès-verbaux datant des 9 mai 2018, 7 novembre 2018, 1^{er} février 2019 et 19 août 2020, soit après l'octroi de l'agrément de 2017. Elle estime qu'il n'y a pas de revirement d'attitude dans son chef, puisqu'elle a statué sur la base des informations en sa possession.

IV.1.3. Le dernier mémoire de la partie adverse

1. Sur la deuxième branche, la partie adverse écrit notamment ce qui suit :

« En l'espèce, il est de toute façon établi et la partie requérante l'a confirmé à l'audience au cours de laquelle a été examinée la demande de suspension que les chauffeurs disposant du certificat A.D.R. requis pour le transport de marchandises dangereuses, actuellement affectés à l'activité de transport de déchets dangereux, sont employés par sa société sœur, (...) et non par elle-même. Elle ne dispose de toute façon pas de moyens humains qui permettent d'assurer les activités pour lesquelles l'agrément est demandé ».

Elle ajoute qu'outre le fait que le site de Baisy-Thy n'est toujours pas à ce jour couvert par un permis d'environnement et que la requérante a été verbalisée à plusieurs reprises, l'acte attaqué indique que la requérante n'emploie aucun chauffeur titulaire d'un certificat de formation A.D.R. Elle estime ainsi que la motivation de l'acte attaqué à cet égard est adéquate et pertinente. Elle en déduit qu'en cas d'annulation de l'acte attaqué, « l'autorité administrative devrait une

nouvelle fois prendre la même décision dès lors que la requérante ne dispose pas des moyens humains suffisants ».

Elle estime ensuite qu'en vertu du principe de légalité, une autorité qui est appelée à délivrer une autorisation individuelle en application d'une réglementation déterminée doit se conformer à toutes les prescriptions de valeur législative ou réglementaire, fussent-elles relatives à une autre police administrative, de sorte que l'autorité administrative ne pouvait ignorer l'absence de permis d'environnement sur le site de Baisy-Thy, « ce qui relève un comportement infractionnel dans le chef de la requérante qui pour rappel sollicite un agrément pour le transport de déchets dangereux ».

2. Sur la troisième branche, elle rappelle que les procès-verbaux datent respectivement du 9 mai 2018, du 7 novembre 2018, du 1^{er} février 2019 et du 19 août 2020, soit après l'octroi de l'agrément de 2017.

IV.2. Examen de la deuxième branche

1. L'acte attaqué motive le refus de renouvellement de l'agrément de transporteur de déchets dangereux demandé par la partie requérante comme suit :

« [...]

Vu la demande introduite par la SA Van Damme Deschamps & Fils le 1 février 2022 et déclarée recevable le 4 février 2022 ;

Considérant que la SA Van Damme Deschamps & Fils a présenté tous les documents requis à l'article 36 de l'arrêté de l'exécutif régional wallon du 9 avril 1992 relatif aux déchets dangereux ;

[...]

Considérant que la SA Van Damme Deschamps & Fils n'emploie aucun chauffeur titulaire d'un certificat de formation A.D.R. ;

Considérant que les chauffeurs A.D.R. mentionnés dans le dossier de demande d'agrément font partie du personnel de la SA Van Damme W. Transports & Fils ;

Considérant, dès lors, que la SA Van Damme Deschamps & Fils dispose de moyens humains suffisants pour assurer le transport des déchets dangereux pour lesquels l'agrément est sollicité ;

[...]

Considérant que la SA Van Damme Deschamps & Fils a été verbalisée à plusieurs reprises par les services de contrôle du département de la police et des contrôles pour défaut de permis d'environnement de ses sites de Baisy-Thy et de Frasnes-lez-Gosselies ;

Considérant que, depuis le 1^{er} juin 2021, le site de Frasnes-lez-Gosselies est couvert par un permis d'environnement ;

Considérant que le site de Baisy-Thy n'est à ce jour couvert par aucun permis d'environnement ;

Considérant que la SA Van Damme Deschamps & Fils ne respecte pas l'ensemble des dispositions réglementaires en matière d'environnement ;

Considérant que l'arrêt du Conseil d'État n° 37.939 dans l'affaire "Luxgaume" reconnaît cependant à l'autorité administrative un large pouvoir d'appréciation en matière d'agrément ;

Considérant qu'en l'état actuel de la situation en matière de permis d'environnement de la SA Van Damme Deschamps & Fils, il n'apparaît pas opportun de procéder au renouvellement de son agrément ;

Constatant, en outre, que le dossier présenté par la SA Van Damme Deschamps & Fils ne rencontre pas l'ensemble des prescriptions réglementaires en matière de transport de déchets dangereux ».

2. L'article 10 du décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets dispose comme suit :

« Les personnes physiques ou morales qui, à titre professionnel, collectent ou transportent des déchets dangereux, ou exercent des activités de courtiers et négociants de tels déchets sont soumises à un agrément préalable.

L'agrément porte notamment sur la moralité, les moyens techniques et financiers de la personne.

[...]

Le Gouvernement établit les règles d'application du présent article.

[...] ».

L'article 29 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 9 avril 1992, précité, dispose comme suit :

« La collecte et le transport de déchets dangereux à titre professionnel sont soumis à agrément préalable. Cet agrément est accordé pour une durée qu'il précise et qui ne peut excéder cinq ans.

Le même agrément est requis pour l'exercice des activités de courtier et négociant en déchets ».

L'article 32 du même arrêté précise ce qui suit :

« Pour être agréé comme collecteur, transporteur, courtier ou négociant de déchets dangereux, il faut satisfaire aux conditions suivantes :

1° S'il s'agit d'une personne physique :

[...]

b) jouir des droits civils et politiques ;

c) ne pas avoir été condamné par une décision coulée en force de chose jugée pour une infraction au titre I^{er} du Règlement général pour la Protection du

Travail, à la loi du 22 juillet 1974 sur les déchets toxiques, à la loi du 9 juillet 1984 relative à l'importation, à l'exportation et au transit des déchets, au décret du 5 juillet 1985 relatif aux déchets, au décret du 25 juillet 1991 relatif à la taxation des déchets, au décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets, au décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement ou à toute autre législation équivalente d'un État membre de la Communauté européenne ;

d) disposer des garanties financières et disposer ou s'engager à disposer des moyens techniques et humains permettant d'assurer les activités pour lesquelles l'agrément est demandé, conformément aux dispositions du décret et de ses arrêtés d'exécution, ainsi qu'aux dispositions en matière de transport de matières dangereuses ou de liquides inflammables ;

e) s'engager à souscrire un contrat d'assurance couvrant la responsabilité civile résultant des activités pour lesquelles l'agrément est demandé et à en transmettre copie à l'administration avant toute mise en œuvre de l'acte d'agrément, étant entendu que ce contrat doit contenir :

1° une stipulation pour autrui au bénéfice de tout tiers lésé, cette stipulation emportant l'inopposabilité des exceptions, nullités et déchéances ;

2° une clause prévoyant que la suspension ou la résiliation du contrat ne produira effet qu'après l'expiration d'un délai de six mois, à compter de la date à laquelle la cause de la suspension ou de la résiliation a été notifiée au ministre.

2° S'il s'agit d'une personne morale constituée sous forme de société commerciale :

a) être constituée conformément à la législation belge ou à celle d'un autre État membre de la Communauté européenne et avoir son siège social ou son siège d'exploitation en Belgique ou dans un autre État membre de la Communauté européenne ;

b) ne compter, parmi ses administrateurs, gérants ou personnes ayant le pouvoir d'engager la société, que des personnes qui satisfont aux conditions prévues au 1°, b) et c) ;

c) remplir les conditions prévues au 1°, d) et e)

[...]

Le Ministre détermine les moyens techniques et humains dont tout demandeur doit pouvoir disposer pour être agréé comme collecteur ou comme transporteur. Il détermine les délais dans lesquels tout demandeur doit disposer de ces moyens ».

3. Les dispositions précitées encadrent le pouvoir d'appréciation de la partie adverse lorsque celle-ci examine la demande d'agrément ou, comme en l'espèce, de renouvellement d'agrément.

Il n'apparaît pas que le dernier alinéa de l'article 32 précité ait fait l'objet d'un arrêté d'exécution, de sorte que l'autorité administrative compétente pour délivrer l'agrément conserve un large pouvoir d'appréciation pour déterminer les moyens techniques et humains dont le transporteur doit disposer et dans quel délai.

4. Il ressort de ce même article 32 que la personne physique est soumise à la condition de ne pas avoir « été condamné(e) par une décision coulée en force de chose jugée » pour une infraction commise aux dispositions du « décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement ou à toute autre législation équivalente d'un

État membre de la Communauté européenne ». S'agissant d'une personne morale, constituée sous la forme d'une société commerciale, comme en l'espèce, cette condition s'applique à l'égard de ses « administrateurs, gérants ou personnes ayant le pouvoir d'engager la société ».

En l'occurrence, les administrateurs de la partie requérante n'ont fait l'objet ni de poursuites ni *a fortiori* d'une condamnation « par une décision coulée en force de chose jugée », bien que celle-ci ait été verbalisée à plusieurs reprises en raison du fait qu'elle ne disposait pas de permis d'environnement pour exploiter l'un ou l'autre de ses sites.

5. Par ailleurs, il n'est ni allégué ni démontré par la partie adverse que le défaut de détenir un permis d'environnement pour exploiter le site de Baisy-Thy entre dans le champ d'application de l'article 32, 1°, d), précité, à savoir disposer des moyens techniques permettant d'assurer les activités pour lesquelles l'agrément est demandé. La partie requérante conteste d'ailleurs que ce site ait un lien quelconque avec son activité de transporteur de déchets dangereux et la partie adverse ne démontre pas le contraire.

6. Par conséquent, en refusant le renouvellement d'agrément de la partie requérante aux motifs qu'elle a fait l'objet de procès-verbaux d'infractions et qu'elle ne dispose pas d'un permis d'environnement pour exploiter le site de Baisy-Thy, la partie adverse ajoute une condition à celles fixées par la réglementation précitée et ne motive pas adéquatement sa décision.

Dans cette mesure, la deuxième branche du moyen unique est fondée.

7. S'agissant du motif relatif aux « moyens humains suffisants pour assurer le transport des déchets dangereux » dont doit disposer la requérante, la motivation de l'acte attaqué est ambiguë. En effet, si la partie adverse constate que celle-ci n'emploie « aucun chauffeur titulaire d'un certificat de formation A.D.R. » et que ceux renseignés dans le dossier sont les employés de la société « sœur », elle n'en tire pas la conclusion que la demanderesse de permis ne remplit pas la condition précitée mais au contraire indique que celle-ci « dispose de moyens humains suffisants ». Par conséquent, il ne peut être conclu qu'en cas d'annulation de l'acte attaqué, l'autorité administrative devrait une nouvelle fois prendre la même décision.

La partie requérante dispose d'un intérêt à la deuxième branche de son moyen unique.

8. Le moyen unique est fondé en sa deuxième branche.

V. Autres branches

Les autres branches du moyen unique, si elles étaient fondées, ne pourraient mener à une annulation plus étendue. Il n'y a dès lors pas lieu de les examiner.

VI. Publication de l'arrêt

L'article 37 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 9 avril 1992, précité prévoit que « toute décision d'agrément est publiée par extrait au *Moniteur belge* ».

En application de l'article 39 du règlement général de procédure, le présent arrêt sera publié dans les mêmes formes que la décision annulée.

VII. Indemnité de procédure

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure au montant de base de 770 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande et de lui accorder une indemnité de procédure au montant de base majoré et indexé, soit 924 euros, à la charge de la partie adverse.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}

Est annulée « la décision du service public de Wallonie Agriculture, Ressources naturelles et Environnement – département du sol et des déchets – direction des infrastructures de gestion et de la politique des déchets, adoptée par la directrice générale [...] en date du 27 juin 2022, refusant [à la partie requérante] l'agrément en qualité de transporteur de déchets dangereux ».

Article 2

Le présent arrêt sera publié dans les mêmes formes que la décision annulée.

Article 3.

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 400 euros, la contribution de 44 euros et l'indemnité de procédure de 924 euros, accordée à la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 20 juin 2024, par la XV^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Anne-Françoise Bolly,
Élisabeth Willemart,
Michèle Belmessieri,
Caroline Hugé,

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

Le Greffier,

La Présidente,

Caroline Hugé

Anne-Françoise Bolly