

**CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.**

**A R R E T**

n° 67.110 du 26 juin 1997

A.74.725/III-23.130

En cause : **la Société anonyme  
Jean FALKENBERG et Fils,**  
ayant élu domicile chez  
Mes Francis HAUMONT, Michel SCHOLASSE  
et Bernard PAQUES, avocats,  
rue du Stocquoy 1-3  
1300 Wavre,

contre :

**la Région wallonne,** représentée  
par son Gouvernement,  
ayant élu domicile chez  
Me Etienne ORBAN de XIVRY, avocat,  
route de Beausaint 29  
6980 La Roche-en-Ardenne.

-----  
**LE PRESIDENT F.F. DE LA III<sup>e</sup> CHAMBRE DES REFERES,**

Vu la demande introduite le 20 juin 1997 par la société anonyme Jean FALKENBERG et Fils, tendant à la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de l'arrêté ministériel du 3 juin 1997 portant suspension de l'arrêté ministériel du 10 septembre 1993 lui octroyant l'agrément en qualité de transporteur de déchets toxiques ou dangereux;

Vu l'ordonnance du 25 juin 1997, notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître le 26 juin 1997 à 9.30 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me Fr. HAUMONT, avocat, comparaissant pour la requérante, et Me E. ORBAN de XIVRY, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. NEURAY, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen de la demande de suspension se présentent comme suit :

Le 10 septembre 1993, la S.A. J. FALKENBERG ET FILS obtient l'agrément en qualité de transporteur de déchets toxiques ou dangereux, pour une durée de cinq ans à dater du 10 septembre 1993.

Les 19 et 20 mars 1997, le ministre demande à son administration des renseignements et un rapport sur l'opportunité de suspendre les agréments de la requérante et d'autres sociétés proches d'elle, en raison de l'inculpation de Günther et Mathias FALKENBERG. La presse rapporte qu'ils sont soupçonnés de faux, usage de faux, fraude fiscale et blanchiment d'argent, dans le cadre d'un trafic de déchets industriels. Le 9 mai, l'administration répond qu'il n'existe aucune raison objective de suspendre l'agrément. Le 22 mai 1997, à la suite d'une descente de police judiciaire et de la saisie de différents documents, un fonctionnaire de l'Office wallon des déchets est arrêté.

Le 3 juin 1997 l'acte attaqué est pris; il est rédigé comme suit :

« Vu le décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets, et notamment les articles 8, 3<sup>o</sup> et 10;

Vu l'arrêté du 9 avril 1992 relatif aux déchets toxiques ou dangereux, et notamment les articles 32 et 40;

Considérant que l'agrément en qualité de transporteur de déchets toxiques ou dangereux est lié notamment aux garanties morales que présente son détenteur;

Considérant l'inculpation de Messieurs Günther et Mathias FALKENBERG dans le cadre d'une instruction pour blanchiment et leur incarcération;

Considérant la prolongation de la détention des personnes précitées;

Considérant qu'il est permis d'inférer de cette situation qu'un doute sérieux existe quant aux garanties morales que peuvent présenter les personnes précitées;

Que, dans cette situation de doute, il convient de suspendre provisoirement l'agrément accordé à la S.A. J. FALKENBERG dans l'attente des résultats de l'instruction judiciaire en cours;

#### Article unique

L'arrêté ministériel du 10 septembre 1993 octroyant à la S.A. J. FALKENBERG l'agrément en qualité de transporteur de déchets toxiques ou dangereux est suspendu».

Le 10 juin 1997, l'Office wallon des déchets notifie cet arrêté à la requérante, qui le reçoit le 12 juin 1997.

Le 13 juin 1997, Günther et Mathias FALKENBERG démissionnent de leurs mandats d'administrateur-délégué de la requérante. Le 14 juin, l'avocat de la requérante porte ce fait à la connaissance du ministre, et l'invite à lever la suspension. Le 18 juin 1997, l'avocat de la requérante est informé de ce que l'Office wallon des déchets et le directeur général de la Direction générale des ressources naturelles et de l'environnement ne sont pas favorables à la levée de la suspension et qu'en conséquence, tout porte à croire que le ministre ne lèvera pas son arrêté du 3 juin 1997;

Considérant que la partie adverse conteste la recevabilité du recours; qu'elle fait valoir que l'article 50 du décret du 27 juin 1996 porte qu'un recours est ouvert auprès du Gouvernement contre les décisions des autorités visées aux articles 47 et 49 et que le Gouvernement en règle les modalités, ce recours n'étant pas suspensif; qu'elle soutient que cette disposition est en vigueur et que, si un arrêté d'exécution réglant les modalités du recours administratif n'a pas encore été adopté, l'article 50 a effet direct, de sorte que le Conseil d'Etat ne peut être saisi avant que le recours prévu par cet article ait été exercé; qu'elle ajoute que la requérante a introduit ce recours le 14 juin et qu'elle est convoquée le 30 pour être entendue; qu'elle conclut que ce recours étant toujours pendant, la requête en suspension est prématurée;

Considérant que les articles 49 et 50 du décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets sont rédigés comme suit :

« Art. 49. Toute autorisation ou tout agrément accordé en vertu du présent décret peut être suspendu ou retiré par l'autorité qui l'a accordé si les dispositions du décret ou les conditions d'autorisation ou d'agrément ne sont pas respectées. Tout enregistrement peut être radié par l'autorité que le Gouvernement désigne si les dispositions du décret ou si les conditions intégrales fixées en vertu de l'article 11, § 5, ne sont pas respectées.

Le Gouvernement dispose des mêmes pouvoirs en cas d'inertie de l'autorité qui a accordé l'autorisation ou l'agrément, ou reçu l'enregistrement.

Art. 50. Un recours est ouvert auprès du Gouvernement contre les décisions des autorités visées aux articles 47 et 49. Le Gouvernement en règle les modalités; ce recours n'est pas suspensif»;

Considérant que ces dispositions, en l'absence de disposition transitoire, sont entrées en vigueur dix jours après la publication du décret au Moniteur du 2 août 1996; que, toutefois, le Gouvernement n'a toujours pas réglé les modalités du recours comme l'article 50 l'en charge; que si le Gouvernement ne peut ni suspendre les décrets, ni

dispenser de leur exécution, la carence dont il fait preuve ne peut avoir pour conséquence de placer les administrés dans l'impossibilité de faire valoir leurs droits; qu'à défaut d'arrêté déterminant les modalités du recours ouvert par l'article 50, ce recours doit être tenu pour impraticable; que le courrier adressé au ministre par l'avocat de la requérante ne peut être considéré comme le recours ouvert par l'article 50, mais comme une démarche gracieuse effectuée en vue d'arriver, en dehors de tout formalisme, à un accord amiable; que la circonstance que la requérante ait omis d'exercer un recours légalement ouvert mais de facto impraticable par la faute du gouvernement, ne fait pas obstacle à la saisine du Conseil d'Etat; que l'exception ne peut être retenue;

Considérant que la partie adverse conteste la recevabilité de la demande de suspension en tant qu'elle est introduite selon la procédure d'extrême urgence;

Considérant que l'argumentation exposée à ce sujet recoupe largement la contestation du préjudice et sera examinée plus loin;

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation de l'article 49 du décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets et des articles 38 à 40 de l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 9 avril 1992 relatif aux déchets toxiques ou dangereux, en ce que l'arrêté ministériel du 3 juin 1997 est fondé sur un motif étranger aux dispositions précitées;

Considérant que la partie adverse répond que l'article 49 du décret est particulièrement général, puisqu'il permet la suspension et le retrait de l'agrément «si les dispositions du décret ou les conditions d'autorisation ou d'agrément ne sont pas respectées»; qu'elle soutient que l'article 32 de l'arrêté du 9 avril 1992 détermine de façon exemplative et non limitative les

conditions d'octroi de l'agrément, qu'il est censé, à titre transitoire, exécuter l'article 10, alinéa 2, du décret du 27 juin 1996, selon lequel l'agrément porte notamment sur la moralité, les moyens techniques et financiers de la personne, que les articles 38, al. 2, 39 et 40 du même arrêté déterminent les cas dans lesquels une suspension de l'agrément peut intervenir, mais que ce faisant, ils n'exécutent que partiellement l'article 10, al. 2, du décret, combiné à l'article 49;

Considérant que l'article 10 du décret précité est rédigé comme suit :

« Art. 10. Les personnes physiques ou morales qui, à titre professionnel, collectent ou transportent des déchets dangereux sont soumises à un agrément préalable.

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

Les personnes physiques ou morales qui, à titre professionnel, collectent ou transportent des déchets autres que dangereux sont soumises à enregistrement.

Le Gouvernement établit les règles d'application du présent article»;

Considérant que l'arrêté du 9 avril 1992 dispose notamment comme suit en ses articles 32, 38, 39 et 40 :

« Article 32. Pour être agréé comme collecteur et ou comme transporteur de déchets toxiques ou 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<sup>er</sup> 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 ou à toute autre législation équivalente d'un Etat membre de la Communauté européenne;

...

3° S'il s'agit d'une personne morale constituée sous forme de société commerciale

...

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).

Article 38. Le Ministre peut suspendre l'agrément comme collecteur lorsque les renseignements visés au § 1<sup>er</sup> de l'article 34 n'ont pas été transmis à l'Office dans les délais impartis ou s'il apparaît que la nouvelle garantie bancaire ou le nouveau cautionnement n'a pas été constitué dans le mois de la notification à l'intéressé du nouveau montant de la garantie bancaire ou du cautionnement.

Le Ministre peut suspendre l'agrément comme transporteur lorsque les renseignements visés à l'article 35 n'ont pas été transmis à l'Office dans les délais impartis.

Article 39. Le Ministre peut, à tout moment, imposer des obligations nouvelles, suspendre ou retirer l'agrément lorsque la collecte ou le transport entraînent un danger pour la santé de l'homme ou un préjudice à l'environnement.

Article 40. Sur la base d'un procès-verbal constatant une infraction à la loi du 22 juillet 1974 sur les déchets toxiques, au décret, à ses arrêtés d'exécution ou aux conditions d'agrément, l'agrément peut être suspendu ou retiré, après qu'ait été donnée à son titulaire, la possibilité de faire valoir ses moyens de défense et de régulariser la situation dans un délai déterminé; en cas d'urgence spécialement motivée, et pour autant que l'audition du titulaire soit de nature à causer un retard préjudiciable à la sécurité publique, l'agrément peut être suspendu sans délai et sans audition dudit titulaire»;

Considérant que l'article 10 du décret ne permet pas de subordonner l'agrément à toute condition de moralité que le gouvernement jugerait bon d'exiger; qu'à peine de vider de toute signification son alinéa 4, selon lequel «le Gouvernement établit les règles d'application du présent article», ou de ramener cette disposition à une pure redondance de l'article 20 de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, cette disposi-

tion doit être comprise en ce sens que les conditions visées, notamment de moralité, sont celles que le Gouvernement établit; que les dispositions précitées de l'arrêté du 9 avril 1992, auquel le décret du 27 juin 1996 sert de fondement, prévoient qu'un agrément peut être refusé en cas de condamnation du chef d'infraction à diverses législations relatives aux déchets, ainsi que lorsqu'une infraction à certaines de ces législations a été constatée par procès-verbal, mais non en cas d'inculpation du chef d'infraction à d'autres législations; que ces dispositions étant restrictives de la liberté du commerce et de l'industrie, elles doivent être interprétées restrictivement; qu'aucune disposition ne permettait au ministre de suspendre l'agrément en se fondant sur l'inculpation de Günther et Mathias FALKENBERG dans le cadre d'une instruction pour blanchiment, sur leur incarcération et sur la prolongation de leur détention; que le moyen est sérieux;

Considérant que la requérante soutient que l'exécution immédiate de l'acte attaqué risque de causer un préjudice grave difficilement réparable; qu'elle expose que son activité se répartit en trois secteurs, à savoir le transport de déchets servant de combustible à la société S.T.P.I., qui représente 81 % de son chiffre d'affaire, le transport ordinaire, qui représente 19 % du chiffre d'affaires, et l'affrètement, qui est une activité connexe au transport de combustible; que, selon elle, l'acte attaqué met fin à 80 % de l'activité de l'entreprise, qui occupe 1 chef d'atelier, 2 ouvriers mécaniciens, 19 chauffeurs, 2 dispatchers et 5 employés à plein-temps et un employé à mi-temps; qu'elle indique que l'ensemble de ce personnel est menacé par la faillite de l'entreprise; qu'elle ajoute que sa réputation commerciale est menacée;

Considérant que la partie adverse conteste la réalité de ce préjudice; qu'elle relève que la requérante omet de faire le détail entre, d'une part, le transport de

déchets toxiques ou dangereux, seul concerné par l'agrément, et le transport d'autres déchets qui ne nécessitent pas d'agrément; qu'elle ajoute qu'à ce jour, il n'y a plus de déchets toxiques au sens de l'article 7 de la loi de 1974 sur les déchets toxiques, et que le concept de déchets dangereux est particulièrement flou à la suite de l'arrêt du Conseil d'Etat n° 58.954 du 29 mars 1996; qu'elle estime hasardeux de soutenir que l'exécution immédiate de l'acte attaqué risque de causer un préjudice grave aux activités de la requérante; qu'elle observe que celle-ci affirme exercer une troisième activité, à savoir une activité d'affrètement, mais sans lui attribuer de pourcentage de son chiffre d'affaires; qu'elle ajoute que la requérante affirme que l'organisme auprès duquel elle disposait d'une ouverture de crédit a retiré son crédit depuis la mi-mai 1997, et qu'il est dès lors permis de se demander si ce retrait, dû à l'incarcération des frères FALKENBERG, n'est pas la véritable cause des difficultés auxquelles elle serait confrontée;

Considérant que le transport de déchets soumis à agrément constitue une part importante de l'activité de la requérante, même si les chiffres qu'elle avance présentent quelque imprécision; qu'il est pour le moins surprenant que la partie adverse doute à l'audience de la nécessité d'un agrément pour que la requérante puisse exercer cette activité, alors qu'elle défend la régularité d'un arrêté qui retire un tel agrément; qu'à tout le moins le risque existe que la requérante soit contrainte, à la suite de l'acte attaqué de cesser une part importante de ses activités et soit acculée à la faillite à bref délai; que cette circonstance, qui par ailleurs justifie le recours à la procédure d'extrême urgence, est constitutive d'un risque de préjudice grave difficilement réparable, indépendant des difficultés que la requérante peut connaître en raison de l'attitude de l'organisme de crédit;

Considérant que les conditions prévues par l'article 17, § 2, alinéa 1<sup>er</sup>, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat pour que la suspension de l'exécution de l'acte attaqué puisse être ordonnée sont réunies,

**D E C I D E :**

**Article 1<sup>er</sup>.**

Est suspendue l'exécution de l'arrêté ministériel du 3 juin 1997 portant suspension de l'arrêté ministériel du 10 septembre 1993 octroyant à la société anonyme Jean FALKENBERG et Fils l'agrément en qualité de transporteur de déchets toxiques ou dangereux.

**Article 2.**

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

**Article 3.**

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-six juin 1900 nonante-sept par :

|                            |                                    |
|----------------------------|------------------------------------|
| M. LEROY,                  | conseiller d'Etat, président f.f., |
| M <sup>me</sup> NOTEBAERT, | greffier.                          |

Le Greffier,

Le Président f.f.,

Chr. NOTEBAERT.

M. LEROY.