

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 82.108 du 18 août 1999

A.83.062/XIII-1056

En cause : **la société anonyme CABAY TRANSPORT,**
ayant élu domicile chez
Me Eric BALATE, avocat,
rue du Gouvernement 50
7000 Mons,

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 VI^e CHAMBRE DES VACATIONS
DU CONSEIL D'ETAT, SIEGEANT EN REFERE,**

Vu la demande introduite le 22 mars 1999 par la société anonyme CABAY TRANSPORT, tendant à la suspension de l'exécution de la décision du Ministre de l'environnement, des ressources naturelles et de l'agriculture pour la Région wallonne, prise en date du 18 janvier 1999, lui refusant "l'agrément en qualité de collecteur et de transporteur de déchets dangereux, en ce compris les déchets toxiques, de PCB/PCT et d'huiles usagées";

Vu la requête introduite le même jour par la même requérante qui demande l'annulation de la même décision;

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

Vu le rapport de M. NEURAY, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 27 juillet 1999 fixant l'affaire à l'audience du 11 août 1999 à 10 heures;

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

Entendu, en son rapport, M^{me} DAURMONT, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me BALATE, avocat, comparaissant pour la requérante, et Me ORBAN de XIVRY, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} VOGEL, auditeur adjoint 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 de la cause se présentent comme suit :

Le 1^{er} avril 1992, la requérante a obtenu deux agréments de la partie adverse, l'un en qualité de collecteur de déchets toxiques ou dangereux, l'autre comme collecteur d'huiles usagées. Les deux décisions étaient valables pendant trois ans. Le 23 juin 1992, elle a été agréée, pour la même durée, comme collecteur de polychlorobiphényles (PCB) et polychloroterphényles (PCT).

A l'époque, l'administration régionale a adressé divers courriers à la requérante pour lui signaler l'absence de documents attestant le respect de plusieurs conditions des agréments, notamment la souscription de polices d'assurances, la constitution d'un cautionnement et l'engagement d'une personne chargée de la surveillance des opérations de collecte. Une note de la direction générale des ressources naturelles et de l'environnement, en date du 27 juillet 1993, fait état de nombreux manquements à la législation sur les déchets et propose la suspension des trois agréments octroyés.

Cette note est restée lettre morte et, le 26 septembre 1994, la requérante a demandé le renouvellement de ses agréments.

D'après une lettre de l'administration datée du 13 novembre 1997, la requérante n'avait toujours pas, à ce moment, complété son dossier initial. La lettre précise notamment : "Je vous prie de bien vouloir informer mes services avant la fin novembre 1997 si votre société maintient cette demande de renouvellement. A défaut de réponse à cette date, je considérerai que votre société a renoncé à ses agréments et que les arrêtés ministériels des 1^{er} avril et 23 juin 1992 ont cessé leurs effets. Dans l'hypothèse où votre société maintient sa demande de renouvellement, je vous prie de présenter avant la fin février 1998 à l'OWD un dossier de demande réactualisé, reprenant les renseignements et documents énumérés en annexe".

Les pièces et renseignements réclamés ont finalement été envoyés à l'administration par courriers des 19 février, 23 mars et 9 juin 1998. Il y est renseigné, en particulier, que le responsable des opérations de collecte serait Luc CABAY, qui est aussi administrateur-délégué et principal actionnaire de la société requérante.

La demande d'agrément a été jugée recevable le 7 avril 1998.

Par arrêt du 29 juin 1998 de la 3^e chambre de la cour d'appel de Mons, siégeant en matière correctionnelle, Luc CABAY a été condamné pour avoir exploité des dépôts de déchets et effectué des déversements sans disposer des autorisations requises. Une note d'octobre 1998 fait aussi état de nombreux procès-verbaux à charge des responsables de la requérante.

La situation financière de la requérante a fait, quant à elle, l'objet d'appréciations diverses.

Le 20 août 1998, l'administration a déposé un rapport sur la demande litigieuse.

On peut notamment y lire : "La demande d'agrément a été introduite auprès de l'Office wallon des déchets en 1994, confirmée le 21 novembre 1997, complétée le 23 mars 1998 et déclarée recevable le 7 avril 1998". Le document se termine par la conclusion suivante :

" L'Administration, (...)

- considérant que la sa CABAY TRANSPORT a présenté tous les documents (lire : visés) à l'article 36 de l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 9 avril 1992 relatif aux déchets toxiques ou dangereux;
- considérant que Monsieur Luc CABAY a été condamné le 29 juin 1998 par la cour d'appel de Mons pour des faits relatifs à l'environnement et en particulier à la gestion des déchets;
- considérant que la sa CABAY TRANSPORT n'emploie plus de personnel ayant des formations et connaissances particulières en chimie, risques pour la santé et l'environnement des substances dangereuses;
- considérant que la sa CABAY TRANSPORT n'a pas respecté l'ensemble des dispositions des agréments en qualité de collecteur de déchets toxiques ou dangereux, d'huiles usagées et de PCB/PCT délivrés les 1^{er} avril 1992 et 23 juin 1992 en ne constituant pas le cautionnement de 8.000.000 BEF imposé;

constate que le dossier présenté par la sa CABAY TRANSPORT ne rencontre pas les impositions réglementaires et propose à la commission d'agrément d'émettre au sujet de cette demande un avis défavorable".

Dans une note à l'Office wallon des déchets datée du 13 septembre 1998, le professeur DE GRAEVE, toxicologue, précise encore :

" Ce dossier ne pose aucune difficulté. Je rejoins entièrement l'avis négatif de l'administration. On peut relever de nombreux manquements dans ce dossier :

- infraction sérieuse dans le cadre de la décharge de Confrestu
- pas d'attestation d'acceptation des déchets par les centres agréés
- pas de certificats ADR requis pour le transport
- pas de personnel maîtrisant un tant soit peu les problèmes chimiques
- par rapport à 1992, l'encadrement technique a disparu ou fait défaut
- le requérant n'a jamais rempli ses obligations de cautionnement (8 M)
- je ne partage pas l'avis de l'administration en matière de garanties financières (société au seuil de la rentabilité - explication au non paiement de la caution)".

La commission d'agrément a examiné la demande litigieuse lors de sa réunion du 22 octobre 1998. A cette occasion, Luc CABAY a indiqué que tous les dossiers judiciaires à charge de sa société auraient été classés sans suite et que l'arrêt de la cour d'appel de Mons, précité, a fait l'objet d'un pourvoi en cassation. Le 10 février 1999, soit postérieurement à l'acte critiqué, ce pourvoi est rejeté.

D'autre part, la société CABAY ferait appel aux services de laboratoires agréés "quant cela est nécessaire". Le président de séance fait cependant observer que, depuis dix-huit mois, elle ne dispose plus, dans son

personnel, d'un universitaire "ou équivalent compétent en environnement".

Bien que le chiffre d'affaires serait en augmentation en 1998, le représentant de la société requérante considère que le montant exigé du cautionnement serait disproportionné. L'administration précise qu'en tout état de cause, la garantie constituée au bénéfice de l'administration des transports ne saurait dispenser la société de ses obligations dans le cadre de la police des déchets.

Au terme de cet examen, la commission d'agrément a émis un avis défavorable à l'unanimité.

L'acte critiqué est pris le 18 janvier 1999 et porte la motivation suivante :

" (...)

Considérant que Monsieur Luc CABAY, administrateur de la sa CABAY TRANSPORT, a été condamné le 29 juin 1998 par la cour d'appel de Mons pour des faits relatifs à l'environnement et en particulier à la gestion des déchets;

Considérant que Monsieur Luc CABAY a introduit un pourvoi en cassation en date du 6 octobre 1998;

Considérant que l'article 32 de l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 9 avril 1992 relatif aux déchets toxiques ou dangereux énumère les conditions nécessaires auxquelles doit satisfaire tout collecteur ou tout transporteur;

Considérant que, parmi ces conditions, il convient qu'aucun des administrateurs, gérants ou personnes ayant le pouvoir d'engager la société en Région wallonne, n'ait été condamné par une décision coulée en force de chose jugée pour une infraction aux législations énumérées à l'article 32, 1^o, c), de l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 9 avril 1992 relatif aux déchets toxiques et dangereux;

Considérant que l'article 28 du code judiciaire dispose que toute décision passe en force de chose jugée dès qu'elle n'est plus susceptible d'opposition ou d'appel, sauf les exceptions prévues par la loi et sans préjudice des effets des recours extraordinaires;

Considérant qu'il s'agit en réalité d'un corollaire au principe selon lequel les voies de recours ordinaires, que sont l'appel et l'opposition, suspendent l'exécution d'un jugement;

Considérant que ce principe permet en effet de protéger le débiteur pendant une période où l'on peut douter qu'une décision qui lui soit défavorable vienne à être réformée;

Considérant que, dès qu'un jugement ne peut plus faire l'objet de ces deux voies de recours, sa force exécutoire ne peut plus être remise en cause, que sa force contraignante est renforcée et qu'il peut être exécuté;

Considérant que l'introduction d'un pourvoi en cassation est dès lors inopérante sur le caractère de force jugée d'une décision;

Considérant que la sa CABAY TRANSPORT ne satisfait dès lors pas aux conditions nécessaires à la détention d'un agrément en qualité de collecteur ou de transporteur de déchets dangereux, en ce compris les déchets toxiques, d'huiles usagées et de PCB/PCT;

Considérant que la sa CABAY TRANSPORT n'emploie plus de personnel ayant des formations, connaissances ou expériences particulières en chimie, risques pour la santé et l'environnement des substances dangereuses;

Considérant que la sa CABAY TRANSPORT n'a pas respecté l'ensemble des dispositions des agréments en qualité de collecteur de déchets toxiques ou dangereux, d'huiles usagées et de PCB/PCT délivrés les 1^{er} avril 1992 et 23 juin 1992 en ne constituant pas le cautionnement de huit millions de francs requis;

Considérant que la requérante a fourni tous les documents requis par le chapitre III de l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 9 avril 1992 relatif aux déchets toxiques ou dangereux;

Considérant que le dossier présenté par la sa CABAY TRANSPORT ne rencontre pas les impositions réglementaires";

Considérant que la partie requérante prend un premier moyen de la violation de l'article 47, § 5, de l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 9 avril 1992 relatif aux déchets toxiques et dangereux; qu'elle soutient que l'acte critiqué n'a pas été pris dans le délai de six mois à compter de la notification de la recevabi-

lité de la demande d'agrément, alors que selon elle, ce délai est de rigueur;

Considérant qu'en l'espèce, la décision sur la recevabilité de la demande d'agrément a été prise le 7 avril 1998 tandis que l'acte critiqué a été pris le 18 janvier 1999; que le délai prévu par la disposition visée au moyen n'a donc pas été respecté; que dans des réglementations voisines de celle visée par le moyen, celle des décharges contrôlées et celle des établissements classés, il a été jugé que les délais imposés aux autorités sont des délais d'ordre; qu'en l'absence d'indication contraire dans la réglementation en cause, il y a lieu de considérer que le délai prévu par l'article 47, § 5, de l'arrêté du 9 avril 1992 est un délai d'ordre; que la partie requérante ne soutient pas que la partie adverse aurait violé le principe selon lequel une autorité doit décider dans un délai raisonnable; que le premier moyen n'est pas sérieux;

Considérant que la partie requérante prend un deuxième moyen de la violation de l'article 32, 3°, b), de l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 9 avril 1992, précité; qu'elle fait valoir que l'acte critiqué est fondé sur la condamnation de Luc CABAY par la cour d'appel de Mons alors qu'un pourvoi en cassation avait été introduit et qu'en vertu de l'article 28 du code judiciaire, ce recours a un effet suspensif;

Considérant que si, en l'espèce, l'acte critiqué se fonde sur la condamnation de "Luc CABAY, administrateur de la sa CABAY TRANSPORT, (...) le 29 juin 1998 par la cour d'appel de Mons pour des faits relatifs à l'environnement et en particulier à la gestion des déchets"; il est également motivé, d'une part, par l'absence de capacités techniques et, d'autre part, par le non-respect des conditions des premiers agréments; que, dès lors, même si le premier motif n'est pas légalement fondé, les deuxième et troisième motifs peuvent suffire à fonder l'acte

critiqué; que la pertinence de ces motifs fait plus spécialement l'objet des troisième et quatrième moyens examinés ci-après;

Considérant que la partie requérante prend un troisième moyen de la violation de l'article 32, 3°, c), de l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 9 avril 1992; qu'elle estime, en substance, qu'en exigeant qu'elle possède du "personnel ayant des formations, connaissances ou expériences particulières en chimie, risques pour la santé et l'environnement des substances dangereuses", l'acte critiqué excède les prévisions de la disposition visée au moyen;

Considérant qu'il n'est pas contesté qu'ainsi qu'il est apparu des discussions devant la commission d'agrément que la partie requérante avait cessé d'employer les deux ingénieurs civils et l'ingénieur chimiste qui étaient auparavant à son service et que, depuis dix-huit mois, plus aucun universitaire ne faisait partie de son personnel; que c'est seulement le 3 décembre 1998, que la partie requérante a envisagé d'engager "un jeune agronome dynamique et volontaire" (un gradué en agriculture) pour la fonction de responsable de la collecte de déchets dangereux; que la disposition visée au moyen, combinée avec le 1°, d), de cet article qui prévoit qu'il faut "disposer de garanties financières et disposer ou s'engager à disposer de 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", confère un large pouvoir d'appréciation à l'autorité; que dès lors, compte tenu des antécédents de la société requérante, de l'évolution de la composition de son personnel et de l'absence de compétences particulières de l'agronome dont elle envisageait de s'assurer les services, la partie adverse a pu, sans commettre d'excès

de pouvoir, estimer que les garanties offertes n'étaient pas suffisantes; que le troisième moyen n'est pas sérieux;

Considérant que la partie requérante prend un quatrième moyen de la violation des articles 33 et 38 de l'arrêté du 9 avril 1992; qu'elle soutient qu'en motivant l'acte critiqué par le défaut de dépôt du cautionnement de huit millions de francs garantissant les premiers agréments, la partie adverse a confondu les procédures d'octroi, de suspension et de retrait d'agrément;

Considérant que l'acte critiqué est notamment motivé par le fait que la société requérante "n'a pas respecté l'ensemble des dispositions des agréments en qualité de collecteur de déchets toxiques ou dangereux, d'huiles usagées et de PCB/PCT délivrés les 1^{er} avril 1992 et 23 juin 1992 en ne constituant pas le cautionnement de huit millions de francs requis"; que l'article 33 de l'arrêté du 9 avril 1992, qui prévoit que l'agrément est conditionné par la constitution d'une garantie financière, a une portée autonome; qu'en vertu de l'article 32, 1^o, d) et 3^o, c), de cet arrêté, l'autorité dispose d'un pouvoir d'appréciation lui permettant de déduire de la manière dont la partie requérante a rempli ses obligations antérieures, particulièrement de l'absence de cautionnement garantissant les premiers agréments, qu'elle ne présentait pas les garanties requises pour l'obtention de l'agrément litigieux; que le quatrième moyen n'est pas sérieux;

Considérant, quant au risque de préjudice grave difficilement réparable, que la partie requérante expose que le chiffre d'affaires réalisé dans le secteur qui fait l'objet de l'acte critiqué, est de l'ordre d'un million de francs par an; qu'elle indique que le marché en cause est "en pleine commutation", les entreprises du secteur souhaitant "externaliser" la charge du transport de déchets dangereux en ayant recours à des tiers; qu'il s'ensuit, selon la partie requérante, que l'acte critiqué

la privera d'importantes possibilités de développement; que la partie requérante fait encore valoir que la perte d'un segment des déchets pourrait avoir des répercussions sur les autres segments et que l'erreur d'appréciation commise par la partie adverse à propos de l'arrêt de condamnation de la cour d'appel de Mons peut la priver d'autres agréments voire de subventions;

Considérant que la partie requérante a pour objet social :

- " 1) la fabrication et le commerce, sous toutes leurs formes (achat, vente, importation, exportation, représentation, courtage, commissions):
a) de tous les articles se rapportant aux charbons, cokes et dérivés, bois, combustible, liquides, pétrole, essence, mazout et dérivés;
b) de tous les matériaux de construction en général, y compris les articles en béton, les produits isolants, grès, poteries, verres, etc ...
2) de même que tous les transports routiers et autres ainsi que le transport et le traitement de tous déchets.
(...)"

que compte tenu de la diversité de ses activités, la perte d'un million de francs par an que l'acte attaqué occasionnerait à la partie requérante dans le secteur litigieux ne paraît pas de nature à compromettre l'équilibre de ses finances; que la partie requérante, en fournissant deux documents inconciliables quant aux chiffres d'affaires qu'elle réalise, sauf à supposer que l'un vise uniquement les produits dangereux et l'autre les déchets en général et donc notamment ménagers, n'établit pas - ainsi qu'elle en a la charge - que l'activité litigieuse constitue une part déterminante de ses activités; que dès lors, la condition relative au risque de préjudice grave difficilement réparable n'est pas remplie,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre des vacations, siégeant en référé, le dix-huit août 1900 nonante-neuf par :

M^{me} DAURMONT, conseiller d'Etat, président f.f.,
M^{me} HONDERMARCQ, greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

M.-Cl. HONDERMARCQ.

O. DAURMONT.