

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 92.339 du 17 janvier 2001

A.53.169/XIII-1622

En cause : **la Société anonyme COCKERILL SAMBRE,**
ayant élu domicile chez
Me Tanguy VANDENPUT, avocat,
avenue Louise 39/12
1050 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 3 août 1993 par la société anonyme COCKERILL SAMBRE qui demande l'annulation de «l'arrêté ministériel notifié le 28 juin 1993, modifiant l'arrêté de la députation permanente de Liège autorisant le maintien en activité de la décharge contrôlée de classes 5.1. et 5.2., exploitée par la partie requérante»;

Vu l'arrêt n° 44.410 du 11 octobre 1993 décrétant le désistement en ce qui concerne la demande de suspension;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

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

Vu l'ordonnance du 7 avril 2000 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 24 octobre 2000, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 23 novembre 2000;

Entendu, en son rapport, M. LEROY, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me D. VERMER, loco Me T. VANDENPUT, avocat, comparaissant pour la requérante et Me M. JOASSART, loco Me P. LAMBERT, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis, M. NIKIS, auditeur;

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 du recours se présentent comme suit :

La requérante est agréée en qualité d'exploitant de décharges de classe 5, destinées à l'élimination de déchets industriels dangereux, non toxiques, dans des conditions spécifiques. Par arrêté du 22 décembre 1992, la députation permanente du conseil provincial de Liège autorise la requérante à maintenir en activité, pour une durée de 20 ans, à Seraing, sur le site dit «Chatqueue - Bois de Cornillon», une décharge de classes 5.1. et 5.2. (déchets dangereux non toxiques et déchets industriels non

dangereux), à usage exclusif du producteur de déchets. Cette décision relève notamment, en son préambule, que la réunion de concertation a fait ressortir que «l'assainissement global du site de la Chatqueue tel que voulu par le projet implique également que l'on se préoccupe du sort du mélange d'huile et de matériaux pulvérulents stagnant au fond d'un cratère établi sur le site», et que «les éléments énoncés dans l'étude d'incidences au niveau des principes de fonctionnement et d'implantation dans l'organisation générale doivent être finalisés au travers des conditions d'exploitation exigeant notamment la vidange et le curage de la cuvette où subsistent des boues huileuses, de l'exigence d'une autorisation administrative distincte pour l'exploitation de la station d'épuration notamment». Par ailleurs, la même décision prévoit la création d'une station d'épuration et la constitution d'un cautionnement au sujet duquel elle porte que «le cautionnement doit comprendre une somme de 30.000.000 frs - estimation forfaitaire de 3.000.000 frs par an - destinée à couvrir les frais de surveillance et de fonctionnement de la station d'épuration durant une période de 10 ans après l'exploitation ou en cas de fermeture de la décharge».

Des recours sont introduits les 21 janvier, 6 et 15 février 1993, contre la décision de la députation permanente devant le Gouvernement régional wallon. Les réclamants sont entendus les 31 mars, 5 et 6 avril 1993.

Après avoir recueilli les avis de la division de l'eau de la direction générale des ressources naturelles et de l'environnement (qui relève «un important risque de pollution des eaux de surface» et propose de réduire le délai de deux ans accordé à l'exploitant pour construire une station d'épuration et réaliser «une canalisation privée destinée à assurer un déversement direct des effluents épurés dans la Meuse»), de la direction générale des ressources naturelles et de l'environnement (qui

conclut à la confirmation de la décision de la députation permanente, moyennant la modification de diverses dispositions) et de l'Office régional wallon des déchets (qui propose un cautionnement supplémentaire de 400 millions de francs), le Ministre prend un arrêté daté du 14 mai 1993 qui autorise l'exploitation, en modifiant l'arrêté de la députation permanente en ce qui concerne les conditions d'exploitation. Il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation des articles 18 et 19 du décret du 5 juillet 1985 relatif aux déchets et de l'article 15, § 2, de l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 23 juillet 1987 relatif aux décharges contrôlées, et de l'excès de pouvoir; qu'elle expose que, le délai de recours contre la décision de la députation permanente du conseil provincial de Liège du 22 décembre 1992 ayant expiré le 15 février 1993, la partie adverse devait statuer sur les recours le 17 mai 1993 au plus tard, c'est-à-dire dans le délai de rigueur de 90 jours visé à l'article 15, § 2, de l'arrêté du 23 juillet 1987 précité; qu'elle soutient que l'acte attaqué est daté du 14 mai 1993, mais qu'il a été adopté le 19 mai 1993 au plus tôt, après une réunion tenue ce jour-là, et verse à son dossier un projet d'arrêté ministériel qui lui a été communiqué par télécopieur par le cabinet du Ministre le 19 mai 1993, à 9 heures 35;

Considérant que l'arrêté attaqué est daté du 14 mai 1993; qu'à défaut d'avoir été contestée par une procédure de faux incident, cette date, qui figure dans un acte authentique, doit être tenue pour conforme à la réalité; que la circonstance qu'une copie du projet d'arrêté a été communiquée ultérieurement à la requérante est impuissante à infirmer la date mentionnée dans l'arrêté; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un deuxième moyen de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs; qu'elle reproche à l'acte attaqué de modifier la décision de la députation permanente du conseil provincial de Liège du 22 décembre 1992 «sans motiver ces modifications sinon par des pétitions de principe et des tautologies»; qu'elle détaille douze lacunes dans la motivation de l'acte attaqué; que l'auditeur n'a examiné que la dixième lacune, exposée comme suit :

« ad article 14, point 12 :

est modifié par l'ajout d'un point 12.2 (cautionnement complémentaire de 400.000.000.- FB) parce que :

"en vue de préserver l'avenir, il y a lieu d'imposer à l'exploitant un cautionnement particulier destiné à assurer l'exécution de ses obligations relatives à l'assainissement dudit cratère, dans les délais impartis"»;

Considérant que l'arrêté attaqué indique en son préambule que le cautionnement est destiné à réserver l'avenir et à couvrir les frais d'assainissement du cratère; que ce passage de la motivation doit être mis en relation avec le point 12.2 des conditions d'exploitation énoncées à l'article 14 du dispositif, d'où il ressort que le montant du cautionnement fixé correspond, pour 50 millions, à l'élimination du "surnageant huileux", pour 100 millions à l'élimination des déchets liquides, et pour 250 millions au curage du fond et des parois du cratère; que cette motivation n'apparaît nullement comme une pétition de principe ou une tautologie; qu'en ce qui concerne cette lacune, le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un troisième moyen de la violation des principes de bonne administration et de l'excès de pouvoir; qu'elle expose qu'il est déraisonnable d'imposer un cautionnement de 400 millions de francs, «qui bloque à due concurrence (ses) lignes de crédit (...) sans aucune nécessité objective»;

Considérant que le préambule de l'acte attaqué expose que le cautionnement critiqué, qui s'ajoute à celui qu'avait prévu la députation permanente, est destiné à assurer l'exécution des obligations de la requérante relatives à l'assainissement du cratère dans les délais impartis; que l'imposition de ce cautionnement fait suite à une note établie le 14 mai 1993 par l'Office régional wallon des déchets, rédigée comme suit :

« Justification dudit cautionnement.

A l'heure actuelle, en ce qui concerne l'assainissement de ce "point noir", de par l'incurie et l'inertie de C.S., on est toujours, pour l'essentiel, dans le domaine des conjectures pour ce qui concerne, à tout le moins, les opérations visant les déchets se trouvant sous le surnageant huileux. Pour ces derniers, une solution concrète est d'application : pompage et destruction par combustion dans les hauts-fourneaux.

Pour les liquides sous-jacents, il est permis d'affirmer qu'à l'heure actuelle, en réalité, C.S. "espère" pouvoir les épurer dans sa station d'épuration.

Toutefois leur composition demeure inconnue.

Lorsque j'ai vu les gens de DECKERS, dans le cadre de l'instruction du recours que l'on sait, Ph. HICK a informé qu'une toute première (!) tentative allait être faite pour exécuter des prélèvements desdits liquides.

La solution avancée par C.S. repose, en fait, sur l'hypothèse qu'il existe une relation directe et intime entre la composition de ces déchets et celle de certains exsudats, provenant du terril, qui ont pu être analysés. L'avenir dira dans quelle mesure cette hypothèse est fondée ...

Bien entendu, la situation est encore plus obscure pour ce qui est des boues concentrées sur le fond du cratère et de l'importance quantitative et qualitative de la contamination qui a diffusé dans le fond et les parois de celui-ci.

Aucune donnée analytique n'est disponible. On n'a pas la moindre idée de la quantité de matériaux pollués qu'il faudra "gratter" et traiter.

DECKERS a bien parlé d'un procédé français de stabilisation dans une matrice en ciment (cfr : PETRIFIX chez ATECH) mais il est évident que nous nous trouvons, ici encore, au stade des conjectures puisque l'efficacité de ce procédé n'a pas été testée sur le déchet réel.

En résumé, l'assainissement du cratère, dans le délai prescrit (6 ans), est affecté de très sérieuses incertitudes.

S'il est vrai que cet assainissement est repris parmi les conditions d'exploitation, il n'en demeure pas moins qu'en cas de défaillance de C.S., l'éventualité du retrait de l'autorisation accordée pour ledit terril peut être tenue pour purement théorique, attendu qu'il n'existe pas d'alternative pour l'élimination de ses déchets. Ledit retrait aurait pour résultat d'asphyxier C.S., ce qui est, dès le principe, impraticable. D'où la justification de ce cautionnement particulier.

Le chiffre de 500 MFB m'a été personnellement cité par D. STREEL, à l'occasion d'une conversation impromptue que je situe, de mémoire, en 1991, conversation par laquelle il me rapportait que le directeur général de C.S. avait visité le site de La Chatqueue et avait "exigé" que ledit "point noir" disparût dans un laps de temps (quelques mois ...) tellement court que son rescrit confinait au surréalisme.

D'après STREEL donc, les services compétents de C.S., à cette époque, avaient calculé (sur quelle base ? ...) que l'assainissement susvisé coûterait, en ordre de grandeur 500 MFB.

De ce fait, la somme de 400 MFB, nécessaire pour exécuter l'assainissement visé, telle qu'elle est citée dans le recours du groupe ECOLO de Seraing ne fut point pour me surprendre et ne m'a nullement paru fantaisiste.

Il convient d'être conscient qu'à l'exception des cautionnements visant les travaux de réhabilitation des décharges, dont les coûts peuvent être précisément estimés, la fixation des cautionnements relatifs à des dépôts de déchets est toujours incertaine.

En effet, en cas de défaillance de l'exploitant la gestion prudente d'une telle situation implique que soit vérifiée la composition des déchets, en raison du fait, précisément, qu'une telle occurrence s'inscrit très généralement dans un contexte trouble, de fin de règne, propice aux fraudes et malversations.

Sans verser dans le catastrophisme, il est donc prudent de calculer le cautionnement en prenant une marge de sécurité "raisonnable", dans le cas où, en raison de leur composition anormale, les déchets en souffrance ne pourraient être traités de la manière prévue.

Second argument, d'ordre quantitatif celui-là : le volume total d'un dépôt, dans une certaine mesure, est frappé d'incertitude.

Ainsi peut-il être accru substantiellement par l'entreposage de récipients mobiles (fûts, conteneurs palettisés, etc.).

L'adjonction de réservoirs fixes supplémentaires n'est pas une tâche démesurée ...

Dans le cas examiné, miné par tant d'incertitudes, nul, et surtout pas C.S., ne saurait affirmer que le montant de 400 MFB correspondrait à l'option la plus pessimiste.

Il me semble qu'il n'est pas plus aberrant que, pratiquement, n'importe quel autre chiffre ...

Dans le cas où, pour des raisons d'opportunité, par exemple, d'aucuns tiendraient ce montant pour insoutenable, ma dernière proposition serait : 250.000.000 FB.

Cette réduction pourrait éventuellement être justifiée par le fait qu'il est pratiquement assuré que le surnageant huileux sera éliminé.

En tout état de cause, il me paraîtrait fort imprudent, compte tenu des antécédents de cette affaire, nettement défavorables à C.S., d'opter pour un cautionnement restreint, de "principe".

S'il est effectivement indolore et insipide, C.S. pourrait être tenté de poursuivre ses manoeuvres dilatoires, lesquelles, il convient de le souligner, durent plus quelque dix ans, à tout le moins";

Considérant que ce document établit que la partie adverse a fixé le cautionnement en tenant compte des incertitudes qui pèsent sur les tâches à garantir; que le montant retenu n'apparaît pas comme manifestement déraisonnable; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant qu'il y a lieu de poursuivre l'instruction en vue d'examiner le deuxième moyen en tant qu'il est pris des première à neuvième, onzième et douzième lacunes qu'il dénonce,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

Le membre de l'auditorat désigné par M. l'auditeur général est chargé de poursuivre l'instruction.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le dix-sept janvier deux mille un par :

MM. HANOTIAU,	président de chambre,
LEROY,	président de chambre,
M ^{mes} GUFFENS,	conseiller d'Etat,
MALCORPS,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.