

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 94.211 du 22 mars 2001

A.65.341/XIII-1859

En cause : **l'Association sans but lucratif
INTER-ENVIRONNEMENT WALLONIE,**
ayant élu domicile chez
Me Jacques SAMBON, avocat,
rue des Coteaux 227
1030 Bruxelles,

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 CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 29 août 1995 par l'association sans but lucratif INTER-ENVIRONNEMENT WALLONIE qui demande l'annulation de l'arrêté du Gouvernement wallon du 11 mai 1995 modifiant l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 23 juillet 1987 relatif aux décharges contrôlées;

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 18 septembre 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 13 février 2001, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 15 mars 2001;

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

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

Entendu, en son avis conforme, 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 de la cause se présentent comme suit :

1. L'arrêté du Gouvernement wallon du 11 mai 1995 - qui est l'acte attaqué - a été publié au Moniteur belge du 30 juin 1995. Il modifie l'article 36, § 1^{er}, de l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 23 juillet 1987 relatif aux décharges contrôlées.

Dans sa version antérieure à la modification attaquée, c'est-à-dire dans sa version résultant de l'article 25 de l'arrêté du 19 avril 1990, l'article 36, § 1^{er}, précité disposait comme suit :

" Les déchets suivants peuvent être éliminés en décharge de classe 3; ils sont considérés comme déchets inertes :

- terres de déblai non contaminées;
- déchets de construction et de démolition de bâtiments à caractère d'habitation à l'exclusion des matières inflammables et putrescibles;
- déchets solides et inertes de travaux routiers : blocs de béton et blocs en asphalte;
- élément en béton, mortier de ciment et de béton, empierrement;
- déchets provenant de l'extraction de matières ou substances dans leur état naturel;
- poussier, poussières d'origine minérale dans leur état naturel;
- déchets et meulures de marbre et autres matériaux pierreux de construction;
- déchets de mine;
- déchets provenant de la fabrication du verre".

2. L'arrêté attaqué complète le paragraphe 1^{er} de l'article 36 de l'arrêté du 23 juillet 1987 précité comme suit :

" Sables liés à la bentonite provenant de fonderies de métaux ferreux et ne contenant pas ni n'ayant contenu de liants organiques".

3. Postérieurement à l'introduction du présent recours, l'article 13, 3^o, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 10 juillet 1997 établissant un catalogue des déchets, remplace l'article 36, § 1^{er}, de l'arrêté du 23 juillet 1987 par la disposition suivante :

" § 1^{er}. Les déchets inertes peuvent être éliminés en classe 3".

Par ailleurs, ce même arrêté classe dans la catégorie des déchets inertes, sous le code "10 09 98 - déchets de fonderie de métaux ferreux", les "sables liés à la bentonite ne contenant pas, ni n'ayant contenu de liants organiques" (annexe I).

Cet arrêté du 10 juillet 1997 n'a fait l'objet d'aucun recours en annulation devant le Conseil d'Etat;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la requérante demande l'extension de l'objet de son recours à la disposition de l'annexe I de l'arrêté du Gouvernement wallon du 10 juillet 1997 établissant un catalogue des déchets, qui classe les "sables liés à la bentonite ne contenant pas, ni n'ayant contenu de liants organiques", provenant des "déchets de fonderie de métaux ferreux" (code "10 09 98"), dans la catégorie des déchets inertes; qu'en effet, cette disposition réglementaire a été prise par la même autorité et a le même contenu que celle qu'elle remplace, à savoir l'article 1^{er} de l'arrêté du Gouvernement wallon du 11 mai 1995 modifiant l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 23 juillet 1987 relatif aux décharges contrôlées, même si elle n'entre pas en vigueur à la même date que la disposition remplacée;

Considérant qu'il y a lieu de faire droit à cette demande d'extension de l'objet du recours;

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation des articles 3 et 4 de la directive 75/442/CEE du 15 juillet 1975 relative aux déchets telle que modifiée par la directive 91/156/CEE du 18 mars 1991, des articles 1^{er}, 17 et 18 du décret du 5 juillet 1985 relatif aux déchets, de l'article 32, § 1^{er}, de l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 23 juillet 1987 relatif aux décharges contrôlées, de l'excès ou du détournement de pouvoir, de l'erreur manifeste d'appréciation, du principe de bonne administration, ainsi que de l'erreur ou de la contradiction dans les motifs; qu'elle soutient qu'à défaut de définition dans le décret du 5 juillet 1985 relatif aux déchets, il convient de donner aux termes "déchets inertes" leur sens commun, à savoir, selon la définition du dictionnaire "Robert", "qui n'a ni activité ni mouvement propre", "qui ne provoque aucune réaction des

corps avec lesquels il est en contact"; que, selon elle, ces caractéristiques des déchets inertes apparaissent aussi de l'énumération contenue à l'article 36, § 1^{er}, de l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 23 juillet 1987, de sorte que "le Gouvernement régional ne saurait, dans l'exercice de son pouvoir réglementaire, (...), intégrer abusivement dans le concept de déchets inertes des déchets particuliers qui n'en sont pas"; qu'elle relève qu'en l'espèce les sables visés dans l'arrêté attaqué "sont connus pour contenir des polluants" (présence de fluor); que la requérante expose, en outre, que l'arrêté attaqué a une finalité purement économique (réduction du taux de taxation et des frais de mise en décharge), ce qui est contraire aux objectifs de prévention et de précaution inscrits dans les dispositions communautaires et régionales visées au moyen;

Considérant que la partie adverse répond que les articles 3 et 4 de la directive 75/442/CEE du 15 juillet 1975 relative aux déchets ne sont pas directement applicables en droit interne au motif que certains termes utilisés manquent de clarté et de précision et les dispositions visées nécessitent, pour être effectives, que les Etats membres prennent des mesures d'application; qu'elle n'aperçoit pas en quoi l'arrêté attaqué aurait pu enfreindre les articles 1^{er}, 17 et 18 du décret du 5 juillet 1985 relatif aux déchets et l'article 32, § 1^{er}, de l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 23 juillet 1987 relatif aux décharges contrôlées; qu'en ce qui concerne l'erreur manifeste d'appréciation, la partie adverse soutient, dans un premier temps, que le moyen est irrecevable à défaut pour la requérante d'exposer les éléments de fait qui lui permettent d'affirmer que l'arrêté attaqué est déraisonnable ou disproportionné; qu'ensuite, elle soutient que le moyen, en ce qu'il invoque l'erreur manifeste d'appréciation, n'est pas fondé, pour les motifs suivants :

- le décret du 5 juillet 1985 ne donne pas une définition ouverte de la notion de déchets inertes, mais une énumération exhaustive; il ne doit donc pas être renvoyé au sens usuel des termes "déchets inertes", qui ne doivent pas être considérés comme devant "présenter une innocuité totale pour l'environnement"; il n'est dès lors pas déraisonnable d'avoir inséré les sables visés par l'arrêté attaqué dans la liste des déchets inertes;
- les déchets litigieux ont fait l'objet d'une analyse approfondie pour déterminer "si l'on se rapprochait d'un seuil d'innocuité acceptable (mais non total) pour l'environnement et la santé humaine"; cette étude "a abouti à des conclusions satisfaisantes au regard des différentes normes employées";
- ces études démontrent que la partie adverse n'a pas été guidée par un objectif purement économique, qui, au demeurant, ne doit pas être exclu au profit du seul critère écologique (voy. l'article 37 du décret du 5 juillet 1985, qui dispose que la commission des déchets remet son avis en se basant notamment sur un rapport relatif aux incidences économiques du projet);

Considérant que, en réplique, en ce qui concerne les articles 3 et 4 de la directive 75/442/CEE, la requérante fait valoir que, dans le cadre du contentieux objectif, "une directive est invocable au-delà et en dehors des conditions de l'effet direct"; que, quant aux dispositions de droit interne invoquées au moyen, la requérante fait valoir ce qui suit :

" L'arrêté querellé complète l'article 36, § 1^{er}, de l'arrêté du 23 juillet 1987 relatif aux décharges contrôlées. Cet article énumère les déchets qui peuvent être éliminés en décharge de classe III "destinées au déversage de déchets inertes" selon les termes de l'article 32, § 1^{er}, du même arrêté.

Dans la mesure où la partie adverse n'entend nullement disqualifier la classification des décharges contrôlées

effectuée par cette dernière disposition, la référence au concept de «déchets inertes» qui y est inscrite est pertinente pour apprécier le bien-fondé des moyens";

Considérant que l'article 2, 6°, du décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets, qui sert de fondement à l'arrêté du 10 juillet 1997, définit comme suit les déchets inertes :

" Les déchets inertes qui, de par leurs caractéristiques physico-chimiques, ne peuvent à aucun moment altérer les fonctions du sol, de l'air ou des eaux ni porter atteinte à l'environnement ou à la santé de l'homme";

Considérant que l'exposé des motifs explique les termes précités comme visant des "déchets inoffensifs", qui ne sont pas susceptibles de "contamination"; qu'il est à relever que cette définition décrétable ne contredit pas le sens commun de l'adjectif "inerte" (selon le dictionnaire "Robert" : "qui n'a ni activité ni mouvement propre", qui est "caractérisé par l'absence de toute réaction chimique"), mais l'affine;

Considérant qu'il est constant que les déchets visés à l'annexe I, code "10 09 98", de l'arrêté du Gouvernement wallon du 10 juillet 1997 établissant un catalogue des déchets, produisent des lixiviats contenant des fluorures (voy. la note intitulée "procédure de déclassement éventuel des sables à vert", p. 10, points 8.2.10. et 9 ainsi que la "note d'incidences économique et écologique" figurant toutes deux au dossier administratif); que certaines analyses pratiquées par la partie adverse révèlent également la présence d'autres métaux dans les lixiviats (plomb, zinc, nickel, arsenic et COT);

Considérant qu'il s'ensuit que les déchets visés par les actes attaqués sont de nature, lorsqu'ils sont mis en décharge, à altérer le sol et les eaux et à porter atteinte à l'environnement; qu'ils ne pouvaient dès lors être classés dans la catégorie des déchets inertes;

Considérant que le premier moyen est fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Sont annulés :

- l'arrêté du Gouvernement wallon du 11 mai 1995 modifiant l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 23 juillet 1987 relatif aux décharges contrôlées;
- dans l'annexe I de l'arrêté du Gouvernement wallon du 10 juillet 1997 établissant un catalogue des déchets, les mots figurant sous le code "10 09 98".

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 4.000 francs, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le vingt-deux mars 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.