

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 113.817 du 17 décembre 2002

A.79.764/XIII-790

En cause : **TILLIEUT** Michel,
ayant élu domicile chez
Me Jacques SAMBON, avocat,
rue des Coteaux 227
1030 Bruxelles,

contre :

1. **la Commune de Mont-Saint-Guibert**,
ayant élu domicile chez
Me Francis HAUMONT, avocat,
rue du Stocquoy 1-3
1300 Wavre,
2. **la Région wallonne**,
représentée par son Gouvernement.

Partie intervenante :

**la Société anonyme PROPLETE,
ASSAINISSEMENT, GESTION DE
L'ENVIRONNEMENT**, en abrégé "**PAGE**",
ayant élu domicile chez
Me Francis HAUMONT, avocat,
rue du Stocquoy 1-3
1300 Wavre.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 12 août 1998 par Michel TILLIEUT qui
demande l'annulation :

- 1) "de la délibération du collège des bourgmestre et échevins de la commune de Mont-Saint-Guibert en date du 15 juin 1998 au terme de laquelle ledit collège «marque son accord sur l'interprétation de Monsieur le Fonctionnaire Délégué de la Région wallonne (...) de considérer que le permis de bâtir de 1991 autorise la mise en

décharge de déchets à caractère ménager fermentescibles jusqu'à une hauteur équivalant à la hauteur entre le niveau du fond de décharge et le niveau de la ligne fictive reliant les bords opposés de celle-ci, augmentée de 25 %»";

- 2) "pour autant que de besoin, de l'interprétation du fonctionnaire délégué au terme de laquelle «les zones où sont déchargés les déchets à caractère ménager fermentescibles peuvent culminer à une cote calculée en tous points du site comme suit : niveau maximum avant tassement = niveau défini par une ligne fictive reliant les bords opposés de la décharge moins niveau existant avant la mise en oeuvre de la décharge plus 25 %»";

Vu la requête introduite le 22 janvier 1999 par laquelle la société anonyme PROPLETE, ASSAINISSEMENT, GESTION DE L'ENVIRONNEMENT, en abrégé "PAGE", demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 11 février 1999 accueillant cette intervention;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le mémoire en intervention;

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

Vu l'ordonnance du 26 février 2002 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 17 septembre 2002, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 31 octobre 2002, date à laquelle l'affaire a été remise à l'audience du 5 décembre 2002;

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

Entendu, en leurs observations, Me J. SAMBON, avocat, comparaissant pour le requérant, Me Fr. HAUMONT, avocat, comparaissant pour la première partie adverse et la partie intervenante, et Me B. HENDRICKX, loco Me P. LAMBERT, avocat, comparaissant pour la seconde 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 utiles à l'examen du recours peuvent être résumés comme suit :

1. La S.P.R.L. VAN DEN BOSSCHE obtient le 8 août 1991 un permis de bâtir tendant à modifier le relief du sol, délivré par le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Mont-Saint-Guibert, en vue de procéder à l'enfouissement de déchets. Le terrain concerné est situé à Mont-Saint-Guibert, rue des Sablières, cadastré section A, n^{os} 111b, 113a, 112e, 112d, 139s, 108l, 139y, 139x, 139w, 139v/partie.

2. Ce permis, qui entre-temps a été repris par l'intervenante la S.A. PAGE, ordonne à son bénéficiaire de "respecter les plans approuvés". Parmi ceux-ci se trouve le "plan des profils transversaux et longitudinaux" qui indique le "niveau après remblayage", c'est-à-dire un niveau bord à bord.

3. Le 2 mars 1997, l'A.S.B.L. "Association des Habitants de Louvain-la-Neuve" écrit au fonctionnaire délégué pour porter à sa connaissance que "la S.A. PAGE modifie sensiblement le relief du sol de la décharge contrôlée (...) en érigeant une butte au-dessus du niveau du plateau agricole environnant".

4. Le 14 mars 1997, la direction de Wavre de la direction générale de l'aménagement du territoire, du logement et du patrimoine du Ministère de la Région wallonne constate que la S.A. PAGE a exécuté ou fait exécuter et maintenu illégalement des travaux consistant "en une modification sensible du relief du sol par remblais" et dresse procès-verbal de l'infraction.

5. La S.A. PAGE introduit une demande de permis d'urbanisme tendant à la modification du relief du sol, le 18 juin 1997. Cette demande aboutit à l'octroi d'un permis, le 29 octobre 2001, délivré par le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Mont-Saint-Guibert, au terme d'une procédure d'étude d'incidences et d'enquête publique.

6. Ce permis fait actuellement l'objet de deux recours en annulation et d'une demande de suspension devant le Conseil d'Etat :

- le premier recours en annulation et la demande de suspension sont introduits par la ville d'Ottignies-Louvain-la-Neuve, l'A.S.B.L. "Association des habitants de Louvain-la-Neuve", l'A.S.B.L. "L'Epine blanche", TILLIEUT Michel et GREGOIRE Willy, et porte le numéro de rôle A.115.571/XIII-2510;
- le second recours en annulation est introduit par l'A.S.B.L. "Inter-Environnement Wallonie" et porte le numéro de rôle A.115.603/XIII-2523.

7. Par l'arrêt n° 107.792 du 12 juin 2002 , le Conseil d'Etat a ordonné la suspension de l'exécution du permis du 29 octobre 2001.

8. Entre-temps, le 9 juin 1998, la S.A. PAGE a écrit au fonctionnaire délégué de la Région wallonne que "tant que les déversements effectués au-delà du seuil bord à bord correspondent à +/- 20 % de la hauteur totale des déchets avant tassements, les travaux sont exécutés dans le respect du permis de bâtir dont nous sommes déjà titulaires". Elle communique, en annexe à ladite correspondance, une note "dressée par le bureau d'études Danheux et Maroye en avril 1998 dans le cadre de la réalisation de l'E.I.E. en cours sur la demande de permis de modification du relief du sol".

9. La S.A. PAGE réécrit au fonctionnaire délégué le 12 juin 1998 dans les termes suivants :

- " Suite à la réunion tenue ce jour au Cabinet du Ministre LUTGEN, en présence des représentants des Ministres COLLIGNON et LEBRUN, nous vous demandons, en complément de notre courrier du 9 juin 1998 (...), votre accord sur la conformité avec notre permis de bâtir actuel des déversements à effectuer jusqu'à un niveau de 11 m au-delà du seuil bord à bord".

10. Le 15 juin 1998, le fonctionnaire délégué écrit ce qui suit au collègue des bourgmestre et échevins de la commune de Mont-Saint-Guibert :

- " Je suis consulté par la S.A. PAGE quant à l'interprétation à donner au permis délivré le 08 août 1991 à la S.P.R.L. VAN DEN BOSSCHE.

Ce permis imposait le respect de l'avis conforme du Fonctionnaire Délégué comprenant les remarques émises par :

- le Ministère de l'Agriculture;
- la Direction Générale des Ressources Naturelles et de l'Environnement, division de l'Eau.

Compte tenu du tassement des déchets mis en décharge, j'estime, après consultation de l'Office Régional Wallon des Déchets, que les zones où sont déchargés les déchets à caractère ménager fermentescibles peuvent culminer à une cote calculée en tous points du site comme suit :

Niveau maximum avant tassement = niveau défini par une ligne fictive reliant les bords opposés de la décharge moins niveau existant avant la mise en oeuvre de la décharge plus 25 %.

Cette interprétation ne préjudicie en rien l'objectif final du permis, c'est-à-dire le respect à long terme (15 ans) du permis délivré en 1991.

Puis-je vous demander, si cette interprétation vous agréée, d'en délibérer et d'en informer (...)".

Il s'agit du second acte attaqué par le présent recours.

11. Le collège des bourgmestre et échevins adopte, le 15 juin 1998, une délibération par laquelle il décide "de marquer son accord sur l'interprétation de Monsieur le Fonctionnaire délégué de la Région wallonne et de considérer que le permis de bâtir de 1991 autorise la mise en décharge de déchets à caractère ménager fermentescibles jusqu'à une hauteur équivalant à la hauteur entre le niveau du fond de décharge et le niveau de la ligne fictive reliant les bords opposés de celle-ci, augmentée de 25 %".

Il s'agit du premier acte attaqué par le présent recours.

12. Le 13 juillet 1998, le collège écrit au fonctionnaire délégué une lettre rédigée comme suit :

" Le Collège des Bourgmestre et Echevins, en séance du 08 août 91, a délivré un permis de bâtir à la S.P.R.L. VAN DEN BOSSCHE autorisant la modification du relief du sol de différentes parcelles constituant le Centre d'Enfouissement Technique du lieu-dit "TROIS BURETTES".

Le 15 juin 98, vous nous demandiez de nous prononcer sur une interprétation de ce permis. Votre point de vue reflétait une négociation entre vos services, l'Office Régional Wallon des Déchets et l'exploitant. Nous y avons souscrit lors d'une réunion extraordinaire du Collège des Bourgmestre et Echevins, le 15 juin 1998.

Le 18 juin 98, vous nous informez que notre délibération ne reflète pas exactement les termes de votre courrier précité.
De même, le 02 juillet 98, Monsieur le Ministre de la Région Wallonne chargé de l'Aménagement du territoire, Michel LEBRUN, nous écrivait que notre interprétation additionnelle différait de l'interprétation du Fonctionnaire Délégué.

En séance du 25 juin 98, le Collège des Bourgmestre et Echevins a tenu à réagir à ces courriers.

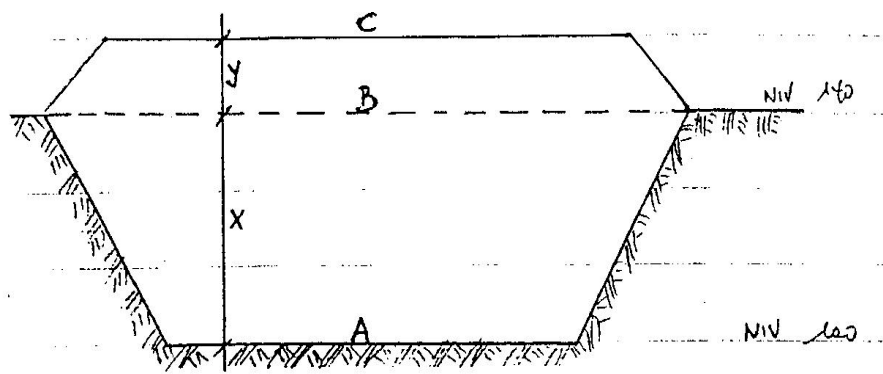
Sur le zonage :

Le permis de bâtir 874/17/./689(199/PBA/167) ne fait pas référence à la mise en décharge par cellules et type de déchets. Cette notion est imposée par le permis d'exploiter. Nous croyons donc que notre délibération interprétant la définition du «bord à bord» est correcte; en effet la mise en décharge jusqu'à une hauteur déterminée supérieure au bord à bord est autorisée POUR LES DECHETS A CARACTERE MENAGER FERMENTESCIBLES, pas pour d'autres types de déchets ne connaissant pas de tassement important.

Sur la limite dans le temps - 15 ans :

Cette durée imposée pour atteindre l'objectif final ne découle pas des dispositions du permis de bâtir 874/17/./689(199/PBA/167) et est donc à notre avis illégale. L'article 2 de la dite autorisation est en effet biffé.

Sur le calcul du tassement :



L'objectif recherché : $C=B$ après tassement.

$BC=y$ Hauteur supplémentaire de déchets avant tassement.

$AB=x$ Hauteur totale du remblai après tassement = bord à bord.

L'interprétation communale :

$$AC = AB + 25\% \text{ de } AB$$

(x et y sont donc variables et tiennent compte du relief de l'ancienne sablière).

L'interprétation de Monsieur le Fonctionnaire Délégué :

Nous comprenons le terme «niveau» comme étant la cote altimétrique. En déterminant la cote 100 au fond de la sablière et 140 au «bord à bord», nous obtenons une différence de 40 m que l'on peut augmenter de 25% et rajouter au niveau initial. En d'autres termes, cela revient exactement au même que notre formule... en plus compliqué !

La mise au point de Monsieur le Ministre :

La phrase «Le tassement des matériaux mis en décharge lie ce tassement en tout point du site à la hauteur encore disponible avant toute mise en décharge» conforte à notre avis, notre interprétation. On remarquera que Monsieur le Ministre, non plus, ne parle pas de cellules mais bien du site.

Il est par ailleurs illégal de parler de l'ensemble du site alors que la mise en décharge est interdite en zone 1, limitée(e) en zone 2 et réservée aux déchets industriels au sud des zones 4 et 6.

(...)"

Considérant que la première partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité du recours; qu'elle fait valoir que la demande de permis qui a abouti à l'autorisation délivrée le 8 août 1991 "intégrait in se la question du tassement des déchets" et que c'est "dans cet esprit que le permis de bâtir du 8 août 1991 a été délivré", de sorte que les actes attaqués sont en réalité des actes confirmatifs qui ne sont pas susceptibles de recours en annulation;

Considérant que la seconde partie adverse soulève également une exception d'irrecevabilité; qu'elle soutient que "l'objet véritable du recours consiste (...) à contester l'exécution du permis de bâtir", de sorte que le Conseil d'Etat n'est pas compétent;

Considérant que la partie intervenante, elle aussi, soutient qu'il "s'agit en réalité d'actes confirmatifs" et qu'"ils n'ont pas pour objet de modifier la portée ou les effets du permis de bâtir délivré le 8 août 1991 mais uniquement d'en confirmer la portée pour autant que ceci fût nécessaire";

Considérant qu'en réplique, le requérant soutient que le permis du 8 août 1991 prévoyait un remblayage bord à bord et que l'administration régionale a elle-même adopté cette thèse lorsqu'elle a dressé procès-verbal de l'infraction au permis; qu'il conteste les affirmations de la première partie adverse et de la partie intervenante selon lesquelles les phénomènes de tassement faisaient partie intégrante de la demande de permis de bâtir et ont été prévus par le permis du 8 août 1991; qu'il souligne que l'intervenante a introduit une nouvelle demande de permis, le 18 juin 1997, tendant à la modification du relief du sol en vue d'une exploitation de la décharge en dôme;

Considérant que le permis de bâtir du 8 août 1991 impose un remblayage bord à bord et renvoie aux plans qui montrent différents profils et imposent la réalisation d'un niveau bord à bord "après remblayage"; que cette décision ne fait nullement état d'un phénomène de tassement justifiant le dépassement de ce niveau à quelque moment que ce soit; que les parties adverses et intervenante ne démontrent

d'ailleurs pas que la question du tassement aurait été prise en compte par l'autorité qui a délivré ledit permis, d'autant que l'étude dont se prévaut l'intervenante à ce sujet date de 1998 et a été effectuée dans le cadre de la réalisation de l'étude des incidences sur l'environnement en cours à ce moment en raison de la demande de permis de modification du relief du sol;

Considérant qu'il ressort de l'échange de correspondance entretenu entre le fonctionnaire délégué et le collège des bourgmestre et échevins, autorité qui a délivré le permis initial du 8 août 1991, que celui-ci, par lettre du 13 juillet 1998, a relevé que l'interprétation du fonctionnaire délégué s'écarterait dudit permis quant au zonage, quant à la durée de quinze ans (qualifiée d'illégale) et quant au "calcul du tassement"; que les actes attaqués ne peuvent donc pas être considérés comme confirmatifs du permis délivré le 8 août 1991 ou comme l'expression d'une opinion relative au contrôle de son exécution mais ont en réalité pour objet d'y apporter des modifications; que les exceptions ne peuvent être accueillies;

Considérant que le requérant prend un premier moyen du détournement de pouvoir et du détournement de procédure, de l'incompétence de l'auteur de l'acte et de l'excès de pouvoir, de la violation du principe de spécialité des personnes morales de droit public, de l'article 123 de la nouvelle loi communale, des nouveaux articles 84, 86, 87, 107, 108, 114, 115, 116 et 117 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), des articles 4, 5 et 9 du décret du 11 septembre 1985 organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement dans la Région wallonne, et de l'article 9 et de l'annexe II de l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 31 octobre 1991 portant exécution du décret du 11 septembre 1985; que, dans une première branche, le requérant reproche aux actes attaqués d'avoir modifié le permis de bâtir du 8 août 1991 sans avoir respecté les procédures applicables à une modification de permis, et notamment la tenue d'une enquête publique et la réalisation d'une étude d'incidences;

Considérant que la première partie adverse et l'intervenante répondent que les actes attaqués confirment le permis délivré le 8 août 1991 et que "ne s'agissant pas d'une demande de permis au sens du décret du 11 septembre 1985 relatif à l'évaluation des incidences sur l'environnement et de son arrêté d'exécution du 31 octobre 1991, il n'y avait, dans le cadre de l'adoption de la délibération querellée de la partie adverse, pas lieu à étude d'incidences, pas même à évaluation des incidences"; que la seconde partie adverse ne répond pas aux moyens de la requête en annulation;

Considérant qu'ainsi qu'il ressort de ce qui a été décidé quant aux exceptions que les actes attaqués modifient le permis du 8 août 1991; que de tels actes, qui autorisent une modification sensible du relief du sol, ne pouvaient être adoptés qu'à la suite d'une procédure réglée par le CWATUP, le décret du 11 septembre 1985 précité et son arrêté d'exécution du 31 octobre 1991; que la première branche du premier moyen est fondée;

Considérant qu'il n'y a pas lieu d'examiner les deuxième et troisième branches du premier moyen ni les autres moyens qui, à les supposer fondés, ne pourraient conduire à une annulation aux effets plus étendus,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Sont annulées :

- a) la délibération du 15 juin 1998 par laquelle le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Mont-Saint-Guibert décide de "marquer son accord sur l'interprétation de Monsieur le Fonctionnaire Délégué de la Région wallonne et de considérer que le permis de bâtir de 1991 autorise la mise en décharge de déchets à caractère ménager fermentescibles jusqu'à une hauteur équivalant à la hauteur entre le niveau du fond de décharge et le niveau de la ligne fictive reliant les bords opposés de celle-ci, augmentée de 25 %";
- b) la décision contenue dans la lettre adressée le 15 juin 1998 par le fonctionnaire délégué au collège des bourgmestre et échevins de la commune de Mont-Saint-Guibert estimant que :

" (...) les zones où sont déchargés les déchets à caractère ménager fermentescibles peuvent culminer à une cote calculée en tous points du site comme suit :

Niveau maximum avant tassement = niveau défini par une ligne fictive reliant les bords opposés de la décharge moins niveau existant avant la mise en oeuvre de la décharge plus 25 %.

Cette interprétation ne préjudicie en rien l'objectif final du permis, c'est-à-dire le respect à long terme (15 ans) du permis délivré en 1991".

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 297,48 euros, sont mis à charge des parties adverses à concurrence de 86,76 euros chacune et à charge de la partie intervenante à concurrence de 123,95 euros.

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

MM. HANOTIAU,	président de chambre,
HANSE,	conseiller d'Etat,
DAOUT,	conseiller d'Etat,
M ^{me} MALCORPS,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.