

Numéro du rôle : 2183
Arrêt n° 108/2001 du 13 juillet 2001

A R R E T

En cause : la question préjudicielle concernant l'article 20, § 3, alinéa 1er, du décret de la Région wallonne du 27 juin 1996 relatif aux déchets, posée par le Conseil d'Etat.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents M. Melchior et H. Boel, et des juges P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot et L. Lavrysen, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président M. Melchior,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet de la question préjudicielle*

Par arrêt n° 95.559 du 17 mai 2001 en cause de la s.a. Fort-Labiau contre la Région wallonne, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour d'arbitrage le 29 mai 2001, le Conseil d'Etat a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 20, § 3, alinéa 1er, du décret du Conseil régional wallon du 27 juin 1996 relatif aux déchets, en tant qu'il reconnaît aux personnes morales de droit public visées au § 2 de la même disposition le pouvoir discrétionnaire d'associer ou non une personne morale de droit privé à l'exploitation d'un centre d'enfouissement technique pour déchets inertes, méconnaît-il le principe de liberté de commerce et d'industrie tel que combiné avec les articles 10 et 11 de la Constitution coordonnée ? »

II. *Les faits et la procédure antérieure*

Par lettre du 29 mai 1996, la s.a. Fort-Labiau propose à la Société publique d'aide à la qualité de l'environnement (ci-après : SPAQuE) un site dont elle est propriétaire pour accueillir un centre d'enfouissement technique de déchets inertes. Le site n'est pas repris dans l'avant-projet de plan établi par la SPAQuE. La s.a. Fort-Labiau transmet copie du dossier aux autorités de la commune de Dour, sur le territoire de laquelle est situé le site, qui font savoir à la SPAQuE qu'elles n'ont jamais envisagé la création d'un centre d'enfouissement de déchets sur ce site, et qu'elles s'opposent à ce qu'un tel centre d'enfouissement soit établi à cet endroit. Elles informent aussi la SPAQuE que, dans la mesure où la Région wallonne donnerait une telle affectation au site, la commune préférerait exploiter par ses propres moyens une telle décharge.

Le site n'étant inscrit ni dans le plan provisoire ni dans le plan définitif arrêtés par le Gouvernement wallon respectivement le 30 avril 1998 et le 1er avril 1999, la s.a. Fort-Labiau attaque ces deux actes par deux recours en annulation, joints par le Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat constate qu'il résulte des dispositions de l'article 20, § 2, alinéa 2, et § 3, alinéa 1er, du décret de la Région wallonne du 27 juin 1996 relatif aux déchets, ainsi que de la volonté exprimée par les autorités communales d'exploiter le cas échéant elles-mêmes un éventuel centre d'enfouissement, que la requérante n'a pas intérêt à demander l'annulation des arrêtés du 30 avril 1998 et du 1er avril 1999, puisque de toutes façons, elle ne pourrait pas l'exploiter dans l'hypothèse où ce site serait retenu dans le plan. La requérante demande au Conseil d'Etat d'interroger la Cour au sujet de l'article 20, § 3, alinéa 1er. Ayant constaté que la Cour a déjà jugé, par son arrêt n° 81/97, que les limitations apportées à la liberté de commerce et d'industrie par l'article 20 précité n'étaient pas manifestement disproportionnées compte tenu des justifications d'intérêt général invoquées dans les travaux préparatoires du décret, le Conseil d'Etat, s'estimant toutefois tenu par l'article 26 de la loi spéciale du 6 janvier 1989, pose à la Cour la question précitée.

III. *La procédure devant la Cour*

Par ordonnance du 29 mai 2001, le président en exercice a désigné les juges du siège conformément aux articles 58 et 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Le 13 juin 2001, en application de l'article 72, alinéa 1er, de la loi spéciale précitée, les juges-rapporteurs P. Martens et M. Bossuyt ont fait rapport devant la Cour de ce qu'il pourrait, selon eux, être mis fin à la procédure par un arrêt de réponse immédiate.

Les conclusions des juges-rapporteurs ont été notifiées aux parties dans l'instance principale conformément à l'article 72, alinéa 2, de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 20 juin 2001.

La s.a. Fort-Labiau, dont le siège social est établi à 7880 Flobecq, Lumen 3, a introduit un mémoire justificatif, par lettre recommandée à la poste le 28 juin 2001.

La procédure s'est déroulée conformément aux articles 62 et suivants de la loi organique, relatifs à l'emploi des langues devant la Cour.

IV. *En droit*

- A -

A.1. Les juges-rapporteurs ont estimé qu'il pouvait être immédiatement répondu par la négative à la question posée, pour les mêmes motifs que ceux qui ont été exposés dans l'arrêt n° 81/97 du 17 décembre 1997 rejetant plusieurs recours en annulation portant sur l'article 20 du décret de la Région wallonne du 27 juin 1996 relatif aux déchets.

A.2. La requérante devant le Conseil d'Etat a introduit un mémoire justificatif dans lequel elle fait valoir qu'en qualité de propriétaire d'un site susceptible d'accueillir un centre d'enfouissement technique ainsi que d'exploitant d'un tel centre, elle a intérêt à ce que son site soit retenu. Elle estime que la reconnaissance d'un pouvoir discrétionnaire d'appréciation dans le chef des autorités communales quant à l'opportunité de confier à des tiers l'exploitation du centre d'enfouissement technique pour déchets inertes revient à leur reconnaître le droit de s'opposer, en dehors de tout contrôle et de toute sanction, à l'établissement sur leur territoire d'un tel centre. Elle ajoute que si la Cour constatait le caractère inconstitutionnel de l'article 20, § 3, alinéa 1er, du décret du 27 juin 1996, cela reviendrait à reconnaître que les personnes morales de droit privé souhaitant être associées à l'exploitation d'un centre d'enfouissement technique ne peuvent être soumises au pouvoir discrétionnaire des autorités administratives et doivent, par conséquent, pouvoir bénéficier du droit de critiquer les décisions de ne pas retenir un site proposé par elles.

A.3. L'intervenante considère que la question préjudicielle ainsi soulevée n'a pas été tranchée par l'arrêt n° 81/97. Elle estime en effet que la question posée ici n'est pas celle de la reconnaissance aux seules communes et associations de communes du droit d'exploiter un centre d'enfouissement technique pour déchets inertes mais de la reconnaissance à celles-ci du pouvoir discrétionnaire, en dehors de tout contrôle et de toute garantie juridictionnelle, d'associer ou non une personne morale de droit privé à l'exploitation d'un tel centre d'enfouissement technique.

- B -

B.1. L'article 20, § 3, alinéa 1er, du décret de la Région wallonne du 27 juin 1996 relatif aux déchets dispose :

« Les personnes morales de droit public visées au § 2 peuvent effectuer l'exploitation par leurs propres moyens ou confier celle-ci à des tiers dans le cadre de conventions spécifiant les règles à observer. »

L'article 20, § 2, alinéa 2, du même décret dispose :

« L'autorisation, au sens de l'article 11, d'implanter et d'exploiter un centre d'enfouissement technique destiné à recevoir des déchets inertes est octroyée exclusivement aux communes et aux associations de communes. »

B.2. Les travaux préparatoires du décret litigieux entendent justifier les dispositions de l'article 20 par les considérations suivantes :

« Cette option se justifie par le caractère spécifique des centres d'enfouissement technique dans la gestion des déchets. Les centres d'enfouissement technique sont en effet un procédé ultime d'élimination des déchets nécessitant, dans l'intérêt général, l'utilisation d'espaces importants réservés à cet usage. Il relève de la responsabilité des pouvoirs publics de veiller à une disponibilité spatiale suffisante en fonction des besoins, d'une manière générale par la planification [...] et d'une manière spécifique par l'acquisition de terrains [...]. Il relève également de la responsabilité des pouvoirs publics d'assurer l'égalité de tous les usagers dans l'accès aux centres d'enfouissement technique et d'introduire des principes tarifaires en fonction des conditions techniques d'implantation et d'exploitation dans un but ultime d'homogénéisation à l'échelle de la Région. Enfin, seules les autorités publiques peuvent, dans une perspective de long terme, garantir que des actions soient entreprises pour éviter que les sites ayant servi à l'enfouissement ne portent atteinte à l'environnement.

Ces objectifs justifient l'érection en service public 'fonctionnel' de l'activité d'exploitation des centres d'enfouissement technique et n'excluent nullement la prise en charge effective de ce service public, par des personnes privées.

Celles-ci seront donc soumises aux lois dites du service public et, en particulier, à la loi d'égalité des usagers. Chaque usager qui se trouve dans les conditions fixées par le décret, l'arrêté d'exécution ou le règlement de service a le droit de bénéficier des avantages et l'obligation de supporter les charges de ce service de façon non discriminatoire - en l'occurrence l'acceptation des déchets moyennant le paiement d'un prix. » (*Doc.*, Parlement wallon, 1994-1995, 344, n° 1, p. 16).

B.3. Ainsi que la Cour l'a déjà observé en son arrêt n° 81/97 du 17 décembre 1997, en érigeant en service public l'implantation et l'exploitation des centres d'enfouissement technique, dans les conditions et selon les modalités qu'elles prévoient et tenant compte des règles d'indemnisation qu'elles imposent, les mesures critiquées apportent à la liberté de commerce et d'industrie des limitations qui, compte tenu des justifications d'intérêt général précitées, n'apparaissent pas manifestement disproportionnées.

B.4. Pour le surplus, la Cour observe que les décisions d'implantation ou de non-implantation d'un site, ainsi que les décisions relatives à son exploitation sont susceptibles de recours auprès du Conseil d'Etat. Il n'appartient pas à la Cour de juger de l'intérêt que la requérante devant le Conseil d'Etat pourrait avoir, en sa qualité de propriétaire d'un site et d'exploitant potentiel de ce site, à poursuivre l'annulation de la décision de ne pas retenir ce site ainsi que, le cas échéant, de la décision de ne pas l'associer à l'exploitation de ce site.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 20, § 3, alinéa 1er, du décret de la Région wallonne du 27 juin 1996 relatif aux déchets ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution, considérés isolément ou combinés avec le principe de liberté de commerce et d'industrie.

Ainsi prononcé en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 13 juillet 2001.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior