

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 185.214 du 8 juillet 2008

A. 178.873/XV-716

En cause : **la société anonyme SPIE BELGIUM,**
ayant élu domicile chez
Mes P. HENRY & N. VAN DAMME , avocats,
Place des Nations Unies 7
4020 Liège,

contre :

**L'Institut Bruxellois pour la Gestion de
l'Environnement (I.B.G.E),**
ayant élu domicile chez
Me Ph. COENRAETS, avocat,
Boulevard de la Cambre 27
1000 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 24 novembre 2006 par la s.a. SPIE BELGIUM,
qui demande l'annulation de la décision de l'I.B.G.E. du 25 septembre 2006 exigeant
l'élimination de la pollution du sol et de l'eau souterraine du terrain sis à 1070
Bruxelles, digue du Canal, 112;

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

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

Vu la notification du rapport aux parties, le dernier mémoire de la
requérante et le dernier mémoire valant demande de poursuite de la procédure de la
partie adverse;

Vu l'ordonnance du 19 mai 2008, notifiée aux parties, fixant l'affaire à
l'audience du 10 juin 2008;

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

Entendu, en leurs observations, Me N. VAN DAMME, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et Me Chr. LEPINOIS, *loco* Me Ph. COENRAETS, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

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

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que le second mémoire en réplique, envoyé par la partie requérante le 6 juin 2007, est tardif et doit, partant, être écarté des débats;

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours peuvent être résumés comme suit:

Le 10 septembre 2001, l'I.B.G.E. octroie à la s.a. AIR ET CHALEUR un permis d'environnement pour un ensemble d'installations classées, situées digue du Canal, 112-113, à Anderlecht. Parmi les conditions imposées à l'exploitant figurent notamment des prescriptions relatives à la mise hors d'usage des anciennes citernes de mazout ou d'essence présentes sur le site.

Par un courrier du 29 septembre 2003, qui fait suite à la visite du fonctionnaire chargé de la surveillance de ces installations, l'I.B.G.E. fait savoir à la s.a. AMEC SPIE que la présence d'une installation classée non couverte par le permis précité a été constatée, à savoir une installation de refroidissement. Ce courrier relève également que les tests d'étanchéité ne valent que pour trois citernes, alors que l'ancienne autorisation délivrée par la députation permanente fait référence à quatre réservoirs métalliques enfouis, et demande des informations à ce sujet. Il est précisé que ledit courrier constitue un avertissement au sens de l'article 8 de l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement.

Le 8 octobre 2003, la s.a. AMEC SPIE AC fait savoir que les quatre citernes ont été enlevées fin 2002.

Le 4 mai 2004, la partie adverse interroge ladite société sur le point de savoir si, préalablement à l'enlèvement des citernes, une étude prospective du sol a été réalisée. Ce courrier indique qu'il constitue un nouvel avertissement.

Par un courrier du 19 mai 2004, la s.a. AMEC SPIE AC informe la partie adverse qu'aucune étude prospective n'a été réalisée. Elle lui fait parvenir, à titre d'information, un rapport établi en décembre 2003 par AIB-Vinçotte ECOSAFER.

Le 15 juin 2004, l'I.B.G.E. accuse réception de ce rapport, qu'il considère comme étant une reconnaissance de l'état du sol, et qui révèle, selon lui, un «dépassement des valeurs flamandes d'assainissement (BSN) pour les huiles minérales dans le sol». Il déclare l'approuver moyennant deux conditions. Il invite ladite société à transmettre «un projet d'étude de risque qui comportera pour les paramètres huiles minérales et BTEX :

- une délimitation verticale et horizontale de la contamination dans le sol;
- une proposition d'investigation de l'eau souterraine;
- le cas échéant, une délimitation spatiale de la contamination dans l'eau souterraine».

Le délai d'envoi du projet d'étude de risque, initialement fixé à trente jours, est reporté par la partie adverse à plusieurs reprises.

Le projet d'étude de risque, réalisé par le bureau d'étude ABO, est envoyé le 2 novembre 2004 à l'I.B.G.E.

La partie adverse répond, le 9 décembre 2004, dans les termes suivants:

« Par la présente, nous accusons bonne réception, en date du 5 novembre 2004, du projet d'étude de risque rédigé par le bureau d'étude ABO nv.

Le bureau d'étude propose un programme de forage en deux phases. Le projet susmentionné contient seulement un programme de forage pour la première phase. Le bureau d'étude propose d'élaborer le programme de forage de la deuxième phase de l'étude de risque en se basant sur les résultats de la première phase d'exécution.

Nous remarquons que cette première phase d'exécution ne permettra pas la réalisation d'une délimitation horizontale et verticale de la pollution détectée à hauteur des points de forage "1" et "3".

Dès lors, nous vous informons que la première phase de l'étude de risque est approuvée à la condition que le programme de forage de la deuxième phase de l'étude de risque comprenne au moins une proposition de délimitation verticale et horizontale de la contamination dans le sol à hauteur des points de forage "1" et "3".

Dès lors, nous vous invitons à nous transmettre, endéans les 90 jours à dater de la présente, le rapport de la première phase de l'étude de risque, ainsi

que le programme de forage de la deuxième phase de l'étude de risque tenant compte des remarques ci-dessus».

Le projet de deuxième phase de l'étude de risque, réalisé par le bureau d'étude ABO, est envoyé le 10 février 2005 à l'I.B.G.E.

Le 8 mars 2005, l'I.B.G.E. fait savoir à la s.a. AMEC SPIE Belgium qu'il approuve le projet de deuxième phase de l'étude de risque; il invite la requérante à transmettre le rapport de l'étude de risque dans un délai de nonante jours. Ce délai est prolongé de soixante jours par une lettre du 22 juin 2005.

Le 3 avril 2006, la partie adverse fait savoir à la s.a. AMEC SPIE Belgium qu'il lui incombe de transmettre l'étude de risque dans un délai de trente jours. Elle précise que ce courrier constitue un avertissement au sens de l'article 8 de l'ordonnance du 25 mars 1999 précitée.

A la demande de la société, le délai pour la remise de l'étude de risque est prolongé jusqu'au 19 juin 2006.

Le 19 mai 2006, la s.a. AMEC SPIE Belgium informe la partie adverse des opérations de fusion-absorption qui ont été réalisées et qui sont projetées.

Dans un autre courrier du 14 juin 2006, la requérante sollicite de la partie adverse un nouveau délai pour la remise de l'étude de risque en raison des investigations supplémentaires qui doivent être menées. La partie adverse accuse réception de ces courriers par une lettre du 13 septembre 2006, dans laquelle elle autorise rétroactivement un report du délai au 31 juillet 2006.

Par un courrier du 21 août 2006, le bureau d'étude ABO envoie l'étude de risque à la partie adverse. Ce courrier est réceptionné par l'I.B.G.E. le 22 août 2006. La conclusion finale de l'étude est rédigée comme suit:

« L'étude de reconnaissance du sol, réalisée par AIB-Vinçotte en novembre-décembre 2003, et l'étude de risque, réalisée par ABO en octobre 2006, a mis en évidence une contamination du sol par les huiles minérales et le benzène au niveau des anciens réservoirs de carburant et de la pompe de distribution et une contamination de l'eau souterraine par les huiles minérales au niveau des anciens réservoirs de carburant et de la pompe de distribution.

L'étude de risque a permis de délimiter complètement la contamination par le benzène et les huiles minérales sur le plan horizontal et vertical.

Le volume de terres polluées par le benzène et les huiles minérales au niveau de la zone 1 peut être estimé à environ 400 m³.

Le volume des eaux polluées par le benzène au niveau de la zone 1 peut être estimé à environ 300 m³ et par les huiles minérales au niveau de la zone 2 à environ 265 m³.

Les mesures d'assainissement sont jugées non urgentes sur base de l'analyse de risque»;

Par un courrier du 12 septembre 2006, la requérante expose à l'I.B.G.E. notamment ce qui suit:

« Faisant suite à notre agréable entretien du vendredi 8 septembre, nous vous remettons ci-joint les pièces attestant que ce n'est que fin 1999 que notre groupe a, par voie de rachat de société, acquis les terrains sis Digue du Canal 112 à Anderlecht.

Jusque fin 1999, Air et Chaleur et sa filiale Air et Chaleur Immobilier, propriétaires du terrain, étaient filiales belges, à 100 %, du groupe familial LAURENT BOUILLET.

En novembre 1999, le groupe SPIE (actuellement AMEC SPIE), dont notre société fait partie, a acquis la majorité du capital de la société-mère du groupe LAURENT BOUILLET, la SA Laurent Bouillet, et a procédé ensuite à une OPA simplifiée sur cette société. C'est à la suite de ces opérations seulement que Laurent Bouillet SA et ses diverses filiales dont Air et Chaleur et Chaleur Immobilier sont entrées dans notre groupe [...]

Jusqu'à cette prise de contrôle en novembre-décembre 1999, il n'existait aucun lien entre les groupes SPIE et Laurent Bouillet ni donc entre notre société et Air et Chaleur.

Par ailleurs, les 4 citernes, sources de pollution, n'ont plus été utilisées depuis 1998 et ont toutes été enlevées en 2002.

Nous pensons donc fondé de dire que AMEC SPIE, devenu propriétaire actuel du terrain, n'a pas causé elle-même la pollution mais l'a "héritée" du fait de l'acquisition de la société Air et Chaleur en 1999 et vous saurions gré d'en tenir compte dans votre évaluation du rapport de l'étude de risque.

[...]»

Une copie de ce courrier a été envoyée à l'I.B.G.E. par télécopie le 14 septembre 2006.

Par un courrier daté du 15 septembre 2006, qui se réfère notamment à la lettre du 12 septembre, la requérante apporte les précisions suivantes:

« [...]

Nous insistons sur la distinction à faire entre les opérations de fusion qui ont eu lieu en 2005 et 2006 et l'acquisition en 1999 du groupe LAURENT BOUILLET (dont Air & Chaleur était la filiale belge) par le groupe SPIE évoquée dans notre lettre du 12 septembre dernier.

Les opérations de fusion concernaient des filiales qui faisaient déjà partie d'un même groupe (fusions intragroupe). De ce fait, et nous sommes bien d'accord là-dessus, la société absorbante reprend les droits et obligations de la société absorbée.

L'entrée d'Air et Chaleur dans le groupe SPIE en 1999 a par contre entraîné l'acquisition du terrain pollué par un tiers "innocent". A cette date la pollution était déjà consommée et le groupe SPIE y est totalement étranger.

[...]»;

Par une lettre du 25 septembre 2006, la partie adverse fait savoir à la requérante ce qui suit:

« Par la présente, l'IBGE accuse bonne réception en date du 22 août 2006 du rapport de l'étude de risque (...), rédigé par le bureau d'étude ABO pour le site mentionné en objet ainsi que de votre fax du 14 septembre 2006 qui la complétait.

L'IBGE émet un avis favorable pour ce rapport, sous condition de tenir compte de la remarque suivante :

- La conclusion de la modélisation du risque, jointe en annexe 6, n'est pas acceptée. Etant donné que la pollution en benzène est délimitée à la limite de la parcelle en aval du sens d'écoulement de la nappe, le risque que la pollution atteigne la parcelle voisine endéans les 15 ans existe.

Nonobstant les conclusions de la modélisation du risque, la pollution du sol et de l'eau souterraine doit être éliminée en vertu de l'article 26 de l'ordonnance du 13/05/2004 relative à la gestion des sols pollués (M.B. 24/06/2004).

Elle est en effet due aux anciennes activités sur le terrain (station-service privée et citernes à mazout) d'une société, Air et Chaleur avec laquelle Amec Spie a fusionné par absorption. On doit donc considérer qu'il y a en l'occurrence continuité des obligations environnementales.

Dès lors, nous vous demandons de nous faire parvenir dans un délai de 90 jours à dater de la présente, un projet d'assainissement réalisé par un bureau d'étude agréé, en matière de pollution du sol, dans une des trois régions de Belgique».

Ce courrier contient l'acte attaqué;

Considérant que la requérante prend un moyen, le premier de sa requête, de la violation de l'article 18, alinéa 5, de l'ordonnance du 13 mai 2004 relative à la gestion des sols pollués et de l'incompétence de l'auteur de l'acte; qu'elle fait valoir que la partie adverse a dépassé le délai de trente jours qui lui était imparti, en vertu de l'article 18, alinéa 5, de l'ordonnance du 13 mai 2004 précitée, pour approuver l'étude de risque réalisée par le bureau d'étude ABO, ladite étude ayant été reçue par la partie adverse le 22 août 2006 et l'acte attaqué ayant été adopté le 25 septembre 2006, que l'absence de réponse dans le délai a pour conséquence que l'étude de risque et les mesures qu'elle préconise sont considérées comme tacitement approuvées, mettant ainsi fin à la compétence de l'I.B.G.E. d'imposer des conditions à l'approbation de cette étude; qu'elle en conclut que la décision de l'I.B.G.E. est privée, par l'effet de l'ordonnance, de sa force exécutoire, et qu'il convient, dans l'intérêt de la sécurité juridique, d'annuler l'acte attaqué;

Considérant que, dans son mémoire en réponse, la partie adverse conteste que le délai ait pris cours le 23 août 2006, c'est-à-dire le lendemain de la réception, par ses services, du document intitulé par la requérante «étude de risque»; qu'elle estime que ce document ne répondait pas à la définition de l'étude de risque donnée par l'article 17 de l'ordonnance du 13 mai 2004 et que le délai a commencé à courir le

lendemain de la réception de la lettre de la requérante des 12 et 14 septembre 2006, qui complétait le document du 21 août 2006, et qui contenait des informations complémentaires «sur l'utilisation et l'enlèvement des citernes, ainsi que sur les liens existant entre [la requérante] et la société AIR ET CHALEUR»; qu'elle fait valoir, en outre, que cette lettre l'invitait à prendre en considération les renseignements qu'elle contenait en vue de l'«évaluation du rapport de l'étude de risque» et que la requérante a, dès lors, «par son propre fait, différé dans le temps la prise de cours du délai de trente jours dans lequel l'I.B.G.E. devait se prononcer sur l'étude de risque», en sorte que, envoyé le 25 septembre 2006, l'acte attaqué l'a été dans le délai légal; que, dans son dernier mémoire, la partie adverse souligne qu'une étude de risque ayant été considérée comme complète d'un point de vue formel, peut ne fournir qu'une information insuffisante eu égard à ses finalités, qui sont, d'une part, de déterminer le niveau de risque encouru par la santé humaine et l'environnement et, d'autre part, de préciser les mesures de gestion qui doivent être prises afin d'assainir le sol et de réduire les risques; qu'elle fait valoir que, par son courrier des 12 et 14 septembre 2006, la requérante a estimé devoir lui fournir divers renseignements en l'invitant à en tenir compte lors de sa prise de décision et a, de la sorte, renoncé à faire courir le délai de trente jours à dater du 21 août 2006; qu'elle souligne également que les principes généraux du droit administratif lui imposaient de prendre en considération l'ensemble des documents et renseignements qui lui avaient été communiqués par la requérante et que l'article 17 de l'ordonnance ne peut être interprété comme l'empêchant de bénéficier du délai de trente jours qui lui est imparti pour se prononcer sur l'étude de risque;

Considérant que les articles 16, alinéa 1^{er}, et 17, alinéa 1^{er}, de l'ordonnance du 13 mai 2004 sont rédigés comme suit:

« Art. 16 - Lorsque la reconnaissance de l'état du sol, établie conformément aux articles 9 à 14, révèle une pollution justifiant une intervention, les personnes qui ont effectué cette reconnaissance devront faire réaliser une étude de risque par une personne agréée dans la discipline "pollution du sol"»

« Art. 17 - L'étude de risque doit, d'une part, déterminer le niveau de risque encouru par la santé humaine et l'environnement dans des circonstances actuelles et tenant compte de l'utilisation concrète du site ou, à défaut de connaître sa destination précise, de l'affectation planologique du site, et, d'autre part, conduire à la détermination de la nécessité et du degré d'urgence d'un assainissement du sol, ainsi qu'à l'opportunité de la prise de mesures conservatoires»;

Considérant que, selon l'article 18, alinéa 5, de l'ordonnance du 13 mai 2004:

« Lorsque l'étude de risque est réalisée, elle est envoyée à l'Institut qui dispose de trente jours pour donner son approbation. Il peut assortir cette approbation de conditions et de l'imposition des mesures prescrites aux articles 20 et suivants. Si, passé ce délai, l'Institut n'a pas répondu, l'étude de risque et les

mesures qu'elle préconise seront considérées de manière tacite comme approuvées»;

Considérant que la partie adverse n'expose pas la raison pour laquelle le document qui lui a été envoyé le 21 août 2006 et qu'elle a reçu le lendemain ne constituerait pas l'étude de risque au sens des articles 16, alinéa 1^{er}, et 17, alinéa 1^{er}, de l'ordonnance du 13 mai 2004; que la décision attaquée elle-même atteste expressément de la réception, le 22 août 2006, du rapport de l'étude de risque et ne remet pas en cause la qualification de ce document; que l'I.B.G.E. n'a pas statué dans le délai de trente jours qu'a ouvert l'envoi de celui-ci;

Considérant qu'en transmettant ultérieurement des renseignements à la partie adverse et en invitant cette dernière à en tenir compte dans sa décision, la société requérante ne peut être considérée comme renonçant à faire courir le délai à partir de l'envoi de l'étude; que l'article 18, alinéa 5, ne prévoit pas que le délai qu'il instaure puisse être interrompu, suspendu ou prolongé; que, dans l'hypothèse où l'I.B.G.E. estimerait que les éléments dont il dispose ne lui permettent pas de statuer en connaissance de cause dans ce délai, il lui serait loisible de refuser de donner son approbation;

Considérant qu'à défaut de décision de la partie adverse dans le délai prescrit par l'article 18, alinéa 5, de l'ordonnance du 13 mars 2004, l'étude de risque doit être considérée comme ayant été tacitement approuvée; que lorsqu'elle a adopté l'acte attaqué, la partie adverse avait perdu sa compétence; que le moyen est fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulée la décision de l'I.B.G.E. du 25 septembre 2006 exigeant l'élimination de la pollution du sol et de l'eau souterraine du terrain sis à 1070 Bruxelles, digue du Canal, 112.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le
huit juillet deux mille huit par :

M. LEROY,	président de chambre,
M. QUERTAINMONT,	conseiller d'Etat,
M. KOVALOVSKY,	conseiller d'Etat,
Mme ROBA,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

N. ROBA.

M. LEROY.