CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 220.642 du 19 septembre 2012

A. 171.805/XV-1960

En cause : **la s.a. Texaco Belgium,**
devenue la s.p.r.l. DELEK BELGIUM
ayant élu domicile chez
Me J. SAMBON, avocat,
rue des Coteaux 227
1030 Bruxelles,

contre :

1. l'Institut bruxellois pour la Gestion de l'Environnement,
2. le Collège d'Environnement de la Région de Bruxelles-Capitale,
ayant élu domicile chez
Me Chr. THIEBAUT, avocat,
avenue Paul Hymans 71
1200 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XV^e^ CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 5 avril 2006 par la société anonyme Texaco Belgium, qui tend à l'annulation de la décision du directeur général de l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement du 15 septembre 2005, lui infligeant une amende administrative de 1425 € pour des infractions commises dans l'exploitation de la station-service située 1, avenue des Bouleaux à Watermael-Boitsfort;

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. J.-Fr. NEURAY, premier auditeur chef de section au Conseil d'État;

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

Vu l'ordonnance du 25 juillet 2012, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 4 septembre 2012 à 9 heures 30, date à laquelle l'affaire a été mise en continuation à l'audience du 11 septembre 2012;

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

Entendu, en leurs observations, Me J. SAMBON, avocat, comparaissant pour la partie requérante et Me St. TOUSSAINT, *loco* Me Chr. THIEBAUT, avocat, comparaissant pour les parties adverses;

Entendu, en son avis conforme, M. J.-Fr. NEURAY, premier auditeur chef de section au Conseil d'État;

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

Faits

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit:

Depuis 1955 au moins, il existe une station-service 1 avenue des Bouleaux à Watermael-Boitsfort. En 1986, la requérante a demandé à la députation permanente du Brabant la prorogation des autorisations qui avaient été accordées précédemment, ce qui lui a été accordé pour une durée de 30 ans par un arrêté de ladite députation du 7 janvier 1988. Les personnes présentes sur place pour assurer le fonctionnement de la station-service ont successivement été un sieur Del Manzano, qui était et est toujours le propriétaire du terrain, puis les époux Truyens, puis la s.p.r.l. Garage Truyens, dont la faillite a été déclarée en 2004 et clôturée en 2005.

Le 5 mars 2003, l'I.B.G.E. écrit comme suit à la requérante:

> « Par la présente, nous vous rappelons que la station-service susmentionnée devra être mise en conformité par rapport à l'arrêté repris sous rubrique (il s'agit de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 janvier 1999 fixant les conditions d'exploiter des stations-service) pour le 1er janvier 2004 au plus tard. L'autorisation de continuer à exploiter la station-service en question a été délivrée par la Députation permanente du Conseil provincial du Brabant, en date du 7 janvier 1988 à la SA TEXACO BELGIUM NV. Cette autorisation a une durée de validité de trente ans.
>
> Cette mise en conformité implique l'adaptation des installations techniques aux nouvelles conditions d'exploiter. Les travaux nécessaires doivent être notifiés préalablement à l'I.B.G.E. Il vous sera demandé d'obtenir un nouveau permis d'environnement avant la réalisation des travaux. La procédure d'obtention d'un permis nécessite un délai important.

En outre, avant la mise en conformité, la réalisation d'une étude de sol est exigée. Étant donné que le sol de votre station-service est pollué (cfr étude préliminaire effectuée par le bureau Geologica en 1996), d'autres études devront être réalisées et le site devra être assaini. Pour la réalisation d'un assainissement, un permis est nécessaire. La procédure complète d'investigation du sol nécessite au minimum un an. En conséquence, nous vous invitons à nous transmettre endéans les 30 jours les documents suivants: 1. un projet d'étude prospective réalisée par un bureau d'études agréé (liste disponible sur demande), 2. la copie de la notification de mise en conformité de votre station-service que vous aurez envoyée au service autorisation de l'I.B.G.E.»

Le 26 mars, la requérante écrit la s.p.r.l. Truyens en ces termes:

« Nous nous référons au contrat cité en titre qui vient à échéance le 31 décembre 2003 ainsi qu'à la législation de la Région de Bruxelles-Capitale concernant les stations-service qui prévoit que votre point de vente doit être mis en conformité pour le 1er janvier 2004.
Le contrat de fourniture de carburant prendra fin au 31 décembre 2003 et si le point de vente ne répond pas, avant cette date, aux nouvelles normes, nous procéderons à l'enlèvement de notre matériel à cette date à savoir:
1 poteaux (*sic*),
2 enseignes – un T-Light,
2 pompes simples – 1 pompe double,
1 PTO.

Comme nous vous en avons fait part précédemment, nous n'investirons pas dans les travaux de mise en conformité mais nous sommes prêts à négocier un nouveau contrat qui devrait vous permettre d'effectuer les travaux si vous le souhaitez.»

Le 23 avril, la requérante écrit à l'I.B.G.E. dans les termes suivants:

« Je reviens à votre lettre du 5 mars 2003 adressée à Madame VERSTRAETE, que nous avons bien reçue.

Nous transmettons cette lettre à l'exploitant de la station-service, Monsieur TRUYENS, pour qu'il prenne position.
Nous devons cependant déjà vous signaler que nous n'estimons pas être tenus de fournir les documents demandés ni de faire procéder à l'étude prospective du sol.

Sans entrer plus dans les détails, notre position quant à l'interprétation de l'arrêté du 21 janvier 1999 fixant les conditions d'exploiter des stations-service, quand il s'agit de détaillants-revendeurs, vous est bien connue. Je renvoie à l'échange de courriers relatifs à la station-service Avenue Notre Dame 93-95 à Evere (...) qui fait l'objet d'un examen par le parquet puisque les points de vue de l'Institut et le nôtre diffèrent.»

Le 12 décembre, la requérante écrit comme suit au gérant de la station-service:

« Nous nous référons à notre lettre du 26 mars 2003 par laquelle nous vous signalions que faute de mise en conformité de votre point de vente, nous nous verrions dans l'obligation de mettre fin au contrat de fourniture de carburant au 31 décembre 2003.
Étant donné que les travaux n'ont pas été entrepris, nous vous confirmons, par la présente, que le contrat prendra fin à la date précitée et nous procéderons à l'enlèvement du matériel nous appartenant début janvier 2004.»

Le 26 mars 2004, l'I.B.G.E. met la requérante en demeure dans les termes suivants:

> « Par la présente, nous réitérons notre demande du 5 mars 2003 et vous rappelons que votre station-service devait être en conformité avec les dispositions de l'arrêté du 21/01/1999 fixant les conditions d'exploiter des stations-service (MB 24/03/1999) pour le 01/01/2004 au plus tard. Vous êtes donc en infraction avec les dispositions dudit arrêté depuis cette date.
>
> Dès lors, nous vous mettons en demeure, sur base de l'article 9 § 1 de l'ordonnance du 25/03/1999 (MB 24/06/99) relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement, de nous faire parvenir, dans un délai de 15 jours à dater de la présente, les documents suivants:
> – Une copie de la notification de mise en conformité que vous aurez adressée à la Division Autorisations de l'IBGE,
> – Un projet d'étude prospective de sol;
> – Un planning détaillé relatif aux travaux de mise en conformité de votre station-service.
>
> Si vous ne souhaitez pas mettre en conformité votre station-service, celle-ci aurait dû être mise hors service à partir du 1 janvier 2004. Si tel est le cas, nous vous invitons à nous transmettre, endéans les 15 jours à dater de la présente, une copie de la notification de cessation d'activité de votre station-service, mentionnant la date à laquelle celle-ci a été effective, que vous auriez dû envoyer au service autorisations de l'IBGE. La cessation d'activités ne vous dispense en aucun cas de la réalisation d'études de sol et, le cas échéant, d'un assainissement.
>
> Nous vous signalons d'ores et déjà que vous avez l'obligation d'assainir le sol de votre site qui, rappelons-le, est contaminé par des huiles minérales. L'assainissement du sol du site en question vous est imposé sur base de l'article 21 § 2 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 janvier 1999 fixant les conditions d'exploiter des stations-service puisque l'autorisation de continuer à exploiter la station-service en question a été délivrée par la Députation Permanente du Conseil Provincial du Brabant, en date du 7 janvier 1988, à la S.A. Texaco Belgium. Cette autorisation a une durée de validité de 30 ans.
>
> En l'absence de réponse de votre part, nous nous verrons obligés d'en informer le Parquet de Bruxelles par procès-verbal sur base de l'article 11 de l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement modifiée par l'ordonnance du 28 juin 2001 qui pourra éventuellement être suivi d'un ordre de cessation immédiate des activités de la station-service.
>
> Nous vous informons que ces infractions sont reprises aux articles 32 et 33 de l'ordonnance du 25/03/1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement et pourront dès lors éventuellement donner lieu a une amende administrative.»

Le 26 avril 2004, un procès-verbal d'infraction est dressé à charge de la requérante pour méconnaissance de l'ordonnance du 7 mars 1991 relative à la prévention et à la gestion des déchets, de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement, de l'arrêté de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 septembre 1991 réglant l'élimination des déchets dangereux et de l'arrêté du

Gouvernement bruxellois du 21 janvier 1999 fixant les conditions d'exploiter des stations-service. Ce procès-verbal contient le passage suivant:

« En date du 5/3/2003, l'IBGE avertit la société Texaco pour lui rappeler que sa station, sise avenue des Bouleaux 1 à 1170 Bruxelles, doit être conforme aux dispositions de l'arrêté du 21 janvier 1999 fixant les conditions d'exploiter des stations-service pour le 1/1/04 au plus tard et lui indique la procédure à suivre en vue de mener à bien cette mise en conformité (annexe n° 1).

En date du 25 avril 2003, la société Texaco répond à l'IBGE qu'elle n'est pas tenue de fournir les documents demandés ni de faire procéder à l'étude prospective de sol, malgré le fait qu'elle soit le titulaire de l'autorisation d'exploiter. Texaco avance sa propre interprétation en considérant qu'elle n'est pas responsable pour cette station du fait que la personne qui l'exploite est un détaillant-revendeur (annexe n° 2).

En date du 26/3/2004, l'IBGE met en demeure la société Texaco pour qu'elle notifie la mise en conformité de sa station-service avec l'arrêté du 21/1/1999 et qu'elle fasse procéder à une étude prospective du sol ou qu'elle notifie la cessation d'activités conformément à l'article 63§1 de l'ordonnance du 5/6/1997 relative aux permis d'environnement (annexe n° 3).

En date du 23/4/2004, l'inspecteur M. Said El Fadili visite la station-service Texaco sise avenue des Bouleaux, 1, à 1170 Bruxelles et constate que les pompes distributrices de carburants ont été enlevées.

En date du 26/4/2004, l'inspecteur M. Said El Fadili visite à nouveau la station-service Texaco sise avenue des Bouleaux, 1 à 1170 Bruxelles et constate que les citernes enterrées sont toujours en place et qu'il apparaît qu'aucune vidange ni nettoyage de celles-ci n'a été fait.

Force est de constater que la société TEXACO n'a pas notifié la cessation d'activités de sa station-service comme le prévoit l'article 63 § 1 de l'ordonnance du 5/6/97 relative aux permis d'environnement, n'a pas remis le site de son exploitation dans un état tel qu'il ne s'y manifeste plus aucun danger ni nuisance ni inconvénient comme l'exige l'article 63, § 2, de la même ordonnance, n'a pas éliminé les déchets dangereux conformément à l'article 3 de l'arrêté du 19/9/1991 réglant l'élimination des déchets dangereux et n'a pas non plus réalisé l'étude prospective du sol comme le stipule l'article 21 § 2 de l'arrêté du 21/1/1999 fixant les conditions d'exploiter les stations-service. D'autant plus qu'une étude de sol effectuée en 1994 indiquait déjà que le sol de la station-service en question est gravement pollué (jusqu'à 4 fois la valeur d'intervention, annexe n° 4). Pour information, un sol dont les concentrations en hydrocarbures dépassent les valeurs d'intervention est qualifié de sol à risque intolérable et son assainissement s'impose. Si une pollution détectée dans le sol n'est pas assainie, ce qui constitue un abandon de déchets dangereux, et compte tenu de la forte perméabilité du sol en place (voir interprétations et recommandations de l'étude de sol en annexe n° 4), elle migrera inexorablement vers la nappe phréatique sous-jacente.

Infractions :

– Article 63 § 1 et 2 de l'ordonnance du 517/1997 relative aux permis d'environnement

– Articles 8, 22 et 26 § 3 de l'ordonnance du 7/3/1991 relative à la prévention et la gestion des déchets

– Article 3 de l'Arrêté du 19/9/1991 réglant l'élimination des déchets dangereux

– Article 21 § 2 de l'Arrêté du 21/1/1999 fixant les conditions d'exploiter des stations-service

– Article 9 § 1 de l'ordonnance du 25/3/1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement, modifiée par l'ordonnance du 28 juin 2001

Les infractions que j'ai constatées dans le présent P.V. sont reprises aux articles 32 et 33 de l'ordonnance, du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière environnementale, modifiée par l'ordonnance du 28 juin 2001, et pourront dès lors éventuellement donner lieu à une amende administrative.»

Le 14 juin 2004, la requérante fait part de sa position à la police d'Ixelles dans les termes suivants:

«Tout le raisonnement de l'I.B.G.E. repose sur le concept "exploitant" qui repose ensuite sur les obligations des textes cités au procès-verbal no.26.04.04/1994.0302.01. SEL/01 du 26 avril 2004.

a) L'I.B.G.E. considère que le fait d'être titulaire d'un permis d'exploitation suffit à considérer que l'on est exploitant. Il est à noter que le texte flamand parle de "détenteur" de permis. L'ordonnance du 5 juin 1997 a imposé certaines obligations aux titulaires de permis (voyez l'article 63 par exemple). Cependant, avant l'entrée en vigueur de cette ordonnance, c'était le règlement général sur la protection du travail qui s'appliquait. Le R.G.P.T. n'avait pas prévu de procédures concernant les changements de détenteurs ou titulaires de permis d'exploitation. En effet, les permis étaient considérés comme attribués à des installations, en quelques mains qu'elles soient, et les services administratifs ne devaient se préoccuper que des exploitants effectifs.

Les transferts de permis se faisaient donc de façon implicite. TEXACO n'a jamais exploité la station-service et celle-ci n'a jamais été exploitée pour son compte, même si on appliquait le définition actuelle du concept "exploiter" de l'article 3, 4° et 9° de l'ordonnance. De plus, les bâtiments ont été vendus par TEXACO à l'exploitant du début, Monsieur DEL MANZANO il y a plus de trente ans, et celui-ci a ensuite loué les installations à la SPRL GARAGE TRUYENS en 1986.

Sous le R.G.P.T., le détenteur du permis était donc de fait la SPRL GARAGE TRUYENS, par transfert implicite. Lors de la prise d'effet de l'ordonnance, nous n'étions plus tenus de déclarer un quelconque changement de titulaire comme cela est prévu désormais par l'article 63 § 1er, 6° de l'ordonnance. Nous ne détenions pas ce permis à ce moment. La circonstance que notre nom y figurait est en réalité anecdotique.

b) Par ailleurs, l'article 68 de l'arrêté du 21 janvier 1999 du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale fixant les conditions d'exploiter les stations-service, qui explicite en quoi consiste l'obligation de notifier la cessation d'activités, considère que celle-ci repose sur l'exploitant et non le titulaire. Nous ne sommes ni l'un, ni l'autre, mais cela montre à quel point les textes sont confus.

c) Quant à l'ordonnance du 7 septembre 1991 relative à la prévention et à la gestion des déchets, et l'arrêté de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 septembre 1991 réglant l'élimination des déchets dangereux, je joins en annexe une décision du 20 juin 2001 de la 55ème chambre du Tribunal correctionnel de Bruxelles acquittant trois de nos anciens préposés précisément pour une infraction aux articles 22 et 28 de cette ordonnance.

En l'espèce, la SA TEXACO BELGIUM NV était locataire des lieux et des installations, contrairement à l'affaire actuelle. Il ressort que cette qualification des faits par l'I.B.G.E. est à tout le moins contestable.

Pour être complet, la Cour d'appel a posé une question préjudicielle à la Cour de justice des Communautés européennes. Nous attendons l'arrêt.»

Le 28 juillet 2005, la première partie adverse avertit la requérante qu'elle envisage de lui infliger une amende administrative et l'invite à faire valoir ses moyens de défense, ce qu'elle fait, à la fois par courrier du 19 août suivant et lors d'une audition qui se tient le 6 septembre de la même année.

La décision attaquée est prise le 15 septembre par le directeur général de l'I.B.G.E. Elle inflige à la requérante une amende administrative de 1425 €. Elle est rédigée en néerlandais et contient le passage suivant:

> « Gelet op het proces-verbaal n° 26.04.04/1994.0302.01.SEL/01, ten laste van TEXACO BELGIUM NV die op 05/05/2004 werd overgemaakt aan de Procureur des Konings in overeenstemming met artikel 36 van de ordonnantie van 25/03/1999 betreffende de opsporing, de vaststelling, de vervolging en de bestraffing van misdrijven inzake leefmilieu (BS 24.06.1999);
>
> Gelet op het feit dat de Procureur des Konings heeft laten weten geen strafvervolging te zullen instellen, meerbepaald op 25/10/2004 en om die reden een administratieve geldboete kan worden opgelegd krachtens artikel 37 van voornoemde ordonnantie;
>
> Overwegende dat op 05/03/2003 het BIM TEXACO BELGIUM NV heeft verwittigd dat ten laatste tegen 01101/2004 het benzinestation gelegen Berkenlaan 1 te 1170 Brussel in overeenstemming diende gebracht te worden met de exploitatievoorwaarden van het Besluit van 21/01/1999 tot vaststelling van de uitbatingsvoorwaarden voor benzinestations en ook de te volgen procedure hiervoor;
>
> Overwegende dat op 25/04/2003 TEXACO BELGIUM NV het BIM antwoordde dat zij niet verplicht is de gevraagde documenten door te geven, noch over te gaan tot een prospectief bodemonderzoek ook al is ze titularis van de milieuvergunning gezien zij zich niet verantwoordelijk acht voor dit benzinestation vermits de persoon die het station uitbaat een kleinhandelaar-verkoper is;
>
> Overwegende dat op 26/03/2004 het BIM TEXACO BELGIUM NV ingebreke gesteld heeft om de conformiteitstelling van het station in overeenstemming met het besluit van 21/01/1999 te melden en ook over te gaan tot een prospectief bodemonderzoek ofwel de stopzetting van haar activiteiten te melden conform artikel 63§1 van de Ordonnantie van 05/06/1997 betreffende de milieuvergunningen;
>
> Overwegende dat op 23/04/2004 een agent van het BIM een bezoek gebracht heeft aan het benzinestation waarvan sprake en vastgesteld heeft dat de benzinepompen verwijderd waren;
>
> Overwegende dat op 26/04/2004 de agent van het BIM zich opnieuw naar het benzinestation begeven heeft en vastgesteld heeft dat de ondergrondse citernes nog altijd aanwezig waren en ze niet geledigd noch gereinigd waren;
>
> Overwegende dat TEXACO BELGIUM NV de stopzetting van haar activiteit niet gemeld heeft conform artikel 63§1 van de Ordonnantie van 05/06/1997 betreffende de milieuvergunningen, dat zij de plaats van de inrichting niet in een dusdanige toestand heeft gebracht dat er zich geen gevaar, hinder of ongemak kan voordoen conform artikel 63§2 van dezelfde ordonnantie, dat zij het gevaarlijk afval niet correct heeft verwijderd conform artikel 3 van het besluit van 19/09/1991 houdende regeling van de verwijdering van gevaarlijk afval en dat zij geen prospectief bodemonderzoek heeft laten uitvoeren conform artikel 21§2 van het Besluit van 21/01/1999 tot vaststelling van de uitbatingsvoorwaarden voor benzinestations;
>
> Overwegende dat een bodemstudie in 1994 heeft aangetoond dat de bodem van het benzinestation zwaar verontreinigd was namelijk tot 4

maal de interventie waarde, dat indien de bodem niet zou gesaneerd worden dit gekwalificeerd wordt als het achterlaten van gevaarlijk afval en dat gezien de hoge doordringbaarheid van de bodem deze verontreiniging zonder twijfel in de watervlakte zou terechtkomen;

Overwegende dat om deze reden proces-verbaal werd opgesteld op 26/04/2004, met de vaststelling van een inbreuk die aanleiding kan geven tot een administratieve geldboete te weten:

– inbreuk op artikel 96, §1, 5° van de ordonnantie van 5 juni 1997 betreffende de milieuvergunningen wat betreft de niet-nakoming door de titularis van de milieuvergunning van verplichtingen opgelegd aan elke houder van een milieuvergunning waaronder de verplichting de bevoegde overheid in te lichten van een stopzetting van activiteiten,

inbreuk waarvoor krachtens artikel 33, 5° k) van de ordonnantie van 25/03/1999 betreffende de opsporing, de vaststelling, de vervolging en de bestraffing van misdrijven inzake leefmilieu een administratieve geldboetekan opgelegd worden van 625 EUR tot 62.500 EUR;

– inbreuk op artikel 96, §1, 1° van de ordonnantie van 5 juni 1997 betreffende de milieuvergunningen wat betreft de niet-naleving door de exploitant van verscheidene uitbatingsvoorwaarden zoals opgenomen in het Besluit van 21/01/1999 tot vaststelling van de uitbatingsvoorwaarden voor benzinestations en meerbepaald in artikel 21 §2 van het Besluit,

inbreuk waarvoor krachtens artikel 33, 5° d) van de ordonnantie van 25/03/1999 betreffende de opsporing, de vaststelling, de vervolging en de bestraffing van misdrijven inzake leefmilieu een administratieve geldboete kan opge!egd worden van 625 EUR tot 62.500 EUR;

– inbreuk op artikels 8, 22 en 26§3 van de ordonnantie van 7/3/1991 betreffende het beheer en de preventie inzake afvalstoffen en op artikel 3 van het besluit van de Executieve van het BHG van 19/09/1991 houdende de regeling van de verwijdering van gevaarlijke afvalstoffen,

inbreuk waarvoor krachtens artikel 33, 4° a) van de ordonnantie betreffende de opsporing, de vaststelling, de vervolging en de bestraffing van misdrijven inzake leefmilieu een administratieve geldboete kan opgelegd worden van 625 EUR tot 62.500 EUR;

– inbreuk op de maatregelen die de toezichthoudende personeelsleden hebben genomen of bevolen in overtreding met artikel 9§1 van de ordonnantie van 25 maart 1999 betreffende de opsporing, de vaststelling, de vervolging en de bestraffing van misdrijven inzake leefmilieu;

inbreuk waarvoor krachtens artikel 32,9° a) van dezelfde ordonnantie zoals gewijzigd door de ordonnantie van 28 juni 2001 een administratieve geldboete kan opgelegd worden van 62,5 EUR tot 625 EUR;

Overwegende dat in geval van samenloop van meerdere misdrijven zoals bedoeld in de artikelen 32 of 33 van de ordonnantie betreffende de opsporing, de vaststelling, de vervolging en de bestraffing van misdrijven inzake leefmilieu, de bedragen van de administratieve geldboetes worden samengevoegd zonder dat het gehele bedrag meer dan 125.000 EUR mag bedragen krachtens artikel 41 van voornoemde ordonnantie;

Overwegende dat, zoals bepaald in artikel 38 van voornoemde ordonnantie, de persoon die met een administratieve geldboete strafbaar is, uitgenodigd werd per aangetekende zending opgestuurd op 28/07/2005, om zich te verdedigen binnen een termijn van 1 maand vanaf het opsturen van deze aangetekende zending;

Overwegende dat de persoon die met een administratieve geldboete strafbaar is, zich heeft kunnen verdedigen zoals bepaald in artikel 38 van voornoemde ordonnantie, meerbepaald door het opsturen van schriftelijke argumenten op 19/08/2005 en op de hoorzitting die plaatsvond op 06/09/2005;

Overwegende dat tijdens deze hoorzitting de heer Didier Annicq, bedrijfsjurist van de TEXACO BELGIUM NV verklaard heeft dat het hier over een principiële vraag gaat. Het BIM baseert zich op de naam die in de vergunning opgenomen is en op de wetteksten over de milieuvergunningen die in de franse versie spreken van "titulaire du permis d'environnement" terwijl de Nederlandse tekst van "houder" spreekt en Texaco was niet meer "houder" van de milieuvergunning. Het betreft een station dat verkocht is geweest aan de huidige eigenaars en later verhuurd aan de Heer Truyens. Texaco is er geen eigenaar meer van. Texaco is verwikkeld in een rechtszaak tegen de eigenaars (de rechtszaak is ingeleid op 28/05/2004 door de eigenaars). De huurder, garage Truyens, heeft zich failliet laten verklaren.

Onder het ARAB was er geen verplichting om melding te doen als de installatie van uitbater veranderde, er was niets voorzien betreffende overdrachten van milieuvergunningen. Onder het ARAB heeft Texaco de vergunning aangevraagd, maar heeft het station eerst laten uitbaten en dan verkocht. De vergunning is dus in de handen van de garage Truyens. Hierna kwam de ordonnantie milieuvergunningen van 1992: er moest bij de inwerkingtreding van deze ordonnantie van 1992 gemeld worden wat er na de invoering van de ordonnantie veranderd was, maar de feitelijke situatie bestond al, dus moest Texaco geen melding doen van wijziging van de houder van de milieuvergunning want dat was feitelijk reeds gebeurd. De vergunninghouder is niet noodzakelijk de exploitant.

Texaco bevestigt dat de site vervuild is en dat de rechtbank moet beslissen wie verantwoordelijk is voor het saneren van het station. Texaco heeft het bestaan van BOFAS vermeld aan de eigenaars.

Texaco acht zich niet verantwoordelijk en moest dus niet reageren op de briefwisseling. Texaco heeft de pollutie niet veroorzaakt.

Truyens is een kleinhandelaar-voortverkoper. Er zijn 2 system en volgens een KB toepasselijk op de petroleumproducten: kleinhandelaar-gerant (deze werkt in onze installaties. Het station wordt niet verhuurd, maar de installaties worden gratis ter beschikking gesteld) en kleinhandelaar-voortverkoper (Texaco heeft enkel een leveringsovereenkomst met deze handelaar. Meestal zijn ze eigenaar of huren ze het goed en Texaco geeft enkel de pompen en het bovengronds materbel, de kleinhandelaar-voortverkoper doet zelf zijn investeringen). Bij de gerant zijn de installaties eigendom van Texaco en de controle ligt dan ook meer in onze handen wat niet het geval is bij een voortverkoper Texaco heeft niets te zeggen over zijn installaties. Texaco kan slechts druk uitoefenen door het contract te stoppen. De enige gevallen waar Texaco tussenkomt zijn bij overvullingen. Het probleem is dat overvullingen niet altijd gemeld worden door de handelaars;

Overwegende dat TEXACO BELGIUM NV ongetwijfeld de houder is van de milieuvergunning volgens de ordonnantie milieuvergunningen vermits er nooit geen notificatie werd gedaan van de wijziging van titularis van de milieuvergunning en dat trouwens TEXACO BELGIUM NV de toelating om verder uit te baten zelf aangevraagd heeft en bekomen heeft in 1988 terwijl het gebouw reeds in 1986 verhuurd werd door de eigenaars aan de heer Truyens;

Overwegende dat de houder van de milieuvergunning niet noodzakelijk dezelfde persoon is als de uitbater maar dat de verplichtingen die vermeld zijn in artikel 63 van de ordonnantie milieuvergunningen duidelijk op de houder van de milieuvergunning rusten, in dit geval op TEXACO BELGIUM NV, en dat indien TEXACO BELGIUM NV de verschuiving gewenst had van de verplichtingen ze de wijziging van titularis had moeten melden conform artikel 63§1, 6° van de ordonnantie milieuvergunningen;

Overwegende dat de stelling van TEXACO BELGIUM NV volgens dewelke onder het ARAB geen regels voorzien waren met

betrekking tot de wijziging van titularis waardoor de milieuvergunning gewoon overgedragen werd sarnen met de wijziging van de feitelijk situatie niet wettelijk gestaafd is. Het ARAB voorzag inderdaad geen regels in verband met de overdracht van de milieuvergunning maar dat neemt niet weg dat op het ogenblik van de inwerkingtreding van de ordonnanties milieuvergunningen van 30 juli 1992 en van 5 juni 1997, overgangsmaatregelen voorzien waren die de verplichtingen van artikel 58 en dan van artikel 63 van deze ordonnanties toepasselijk maakten op de bestaande vergunningen waardoor TEXACO BELGIUM NV de wijziging van titularis van de milieuvergunning had moeten melden;

Overwegende dat de overeenkomsten die gesloten werden tussen TEXACO BELGIUM NV en de Heer Truyens niet tegenstelbaar zijn aan derden en dus aan het BIM;

Overwegende dat om deze redenen de inbreuken zoals opgenomen in het proces-verbaal terecht verweten werden aan TEXACO BELGIUM NV;

de leidend ambtenaar van het Brussels Instituut voor Milieubeheer, Jean-Pierre Hannequart, beslist:

Art1:

Er wordt een administratieve geldboete opgelegd ten laste van TEXACO BELGIUM NV. Ze bedraagt 1.425 EUR en moet worden overgemaakt binnen de 30 dagen vanaf de officiële kennisgeving van de genomen beslissing door storting op rekeningnummer (...)»

Le 8 novembre, la requérante saisit le Collège d'environnement du recours en réformation prévu par l'article 39*bis* 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 12 janvier 2006, le Collège d'environnement a convié les parties à une audition le 23 janvier. L'audition a bien eu lieu à cette date selon les parties, mais aucun procès-verbal n'en est versé au dossier. Le 20 février 2006, le secrétaire permanent du Collège indique à la requérante que «le Collège d'environnement ne notifiera pas de décision dans ce dossier»;

Procédure

Considérant que le Collège d'environnement demande à être mis hors de cause au motif qu'il n'a pris aucune décision et que la confirmation de la décision du fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. à la suite de l'absence de décision de sa part est un effet de l'ordonnance;

Considérant que le Collège d'environnement a été régulièrement saisi d'un recours et qu'il a procédé à l'audition des parties; que l'absence de décision dans le délai imparti apparaît en l'espèce comme l'effet d'une décision délibérée de ne pas statuer afin de laisser la décision du fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. produire ses effets; qu'il y a lieu de le maintenir à la cause;

Fond

Considérant que la requérante prend un moyen unique de la violation
– des articles 1er, 4, 7 et 11 de la directive 75/442/CEE du Conseil, du 15 juillet 1975, relative aux déchets,
– des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs,
– de l'article 1165 du Code civil,
– des articles 8, 22 et 26 de l'ordonnance du 7 mars 1991 relative à la prévention et à la gestion des déchets,
– des articles 58, 82 et 85 de l'ordonnance du 30 juillet 1992 relative au permis d'environnement, tels que modifiés par l'ordonnance du 15 juillet 1993,
– de l'article 38 de l'ordonnance du 23 mars 1993 modifiant l'ordonnance du 30 juillet 1992 relative au permis d'environnement,
– des articles 2, 3, 4°, 8° et 9°, 58, 63, 96 et 103 de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement,
– des articles 9, § 1er, 32, 33 et 38 de l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement,
– des articles 1er et 19 à 22 du règlement général pour la protection du travail,
– de l'article 3 de l'arrêté de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 septembre 1991 réglant l'élimination des déchets dangereux,
– des articles 21, 68 et 71 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 janvier 1999 fixant les conditions d'exploiter des stations-service,
– de la méconnaissance du principe qui veut que tout acte administratif repose sur des motifs exacts, pertinents et adéquats ainsi que de l'erreur ou de la contradiction dans les motifs de l'acte attaqué;

qu'en une première branche, elle soutient que l'amende administrative attaquée lui a été infligée au motif qu'elle n'avait pas signalé à l'autorité le changement de titulaire du permis pour l'exploitation de la station-service, alors que ce permis avait été délivré en application de l'ancien règlement général pour la protection du travail, qui ne comportait aucune disposition sur la cession de l'activité et les effets qui s'y attacheraient, et que ce permis était délivré en considération d'une installation déterminée et non de la personne de l'exploitant; qu'elle en conclut que, sauf indication en sens contraire, la cession de l'autorisation est permise sans formalité, et qu'elle ne pouvait pas être considérée comme l'exploitant; qu'elle soutient que, dans le régime instauré par l'ordonnance du 5 juin 1997, le demandeur de permis n'en est pas nécessairement le titulaire, et que celui-ci est l'exploitant; qu'elle relève que l'obligation de notifier le changement de titulaire ne peut s'appliquer aux permis délivrés en application du règlement général sur la protection du travail parce qu'elle

a été établie par l'ordonnance du 30 juillet 1992 qui est entrée en vigueur le 1er décembre 1993 et qui ne peut avoir d'effet rétroactif; qu'elle tient le même raisonnement à l'égard de l'ordonnance du 5 juin 1997 entrée en vigueur le 6 juillet 1997; qu'en l'occurrence, l'exploitant à la date du 1er décembre 1993 était la s.p.r.l. Garage Truyens; qu'elle estime irrelevant le motif de l'acte attaqué tiré de l'inopposabilité des conventions conclues entre la requérante et cette s.p.r.l. parce que la seule question pertinente à ses yeux est de savoir qui est l'exploitant, et qu'en outre les effets externes des conventions sont opposables aux tiers;

qu'en une seconde branche, prise à titre subsidiaire, elle fait valoir que les articles 32 et 33 de l'ordonnance du 25 mars 1999 énumèrent strictement les infractions susceptibles de donner lieu à la perception d'amendes administratives et que n'y figurent ni les articles 22 et 26, § 3, de l'ordonnance du 7 mars 1991, ni l'article 96, § 1er, 5°, de l'ordonnance du 5 juin 1997, alors que ces dispositions sont visées dans l'acte attaqué; qu'elle soutient que l'auteur de cet acte n'ayant pas accordé prépondérance à l'une ou l'autre des infractions cotées, l'impossibilité de prononcer une amende administrative pour des infractions particulières a pour conséquence d'affecter la légalité de l'ensemble de la décision; qu'elle ajoute, en second ordre subsidiaire qu'à supposer que les manquements à la législation en matière de déchets puissent donner lieu à de telles amendes, il n'en resterait pas moins que la décision en cause ne contient aucune motivation sur cette question, et qu'en toute hypothèse, comme elle n'est ni propriétaire ni gardienne des citernes d'hydrocarbures, il ne pourrait lui être reproché d'avoir abandonné des déchets dangereux;

Considérant, sur la première branche, que le terme «exploitant» repris dans l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 janvier 1999 peut recevoir la même interprétation que dans l'ordonnance du 5 juin 1997; que l'article 3, 9°, de cette ordonnance définit l'«exploitant» comme «étant toute personne exploitant une installation ou pour le compte de laquelle une installation est exploitée»; que selon l'article 3, 4°, l'«exploitation» s'entend de «la mise en place, la mise en service, le maintien en service, l'utilisation ou l'entretien d'une installation, ainsi que tout rejet de substances en provenance d'une installation»; que, dès lors que l'exploitant n'est pas nécessairement celui qui met l'installation en œuvre, qui la fait fonctionner et l'entretient, il ne peut être déduit de ces dispositions que le titulaire du permis ne devrait pas, en principe, être considéré comme l'exploitant, sous réserve de circonstances particulières; que cette interprétation trouve une confirmation dans une disposition de l'article 63 de l'ordonnance du 5 juin 1997, qui, en son § 1er, met à charge des titulaires des permis d'environnement, notamment, l'obligation d'établir périodiquement, dans les cas fixés par le Gouvernement, «un rapport relatif au respect des dispositions impératives applicables et des conditions du permis d'environnement et consacré aux mesures spécifiques adoptées pour la réalisation

des objectifs visés à l'article 2, en ce compris, l'utilisation des meilleures technologies disponibles», tout en apportant la précision suivante: «À cette fin, l'exploitant peut recourir aux services de personnes agréées par le Gouvernement»; qu'il résulte de cette dernière disposition que le législateur présume que le titulaire du permis est, en principe, l'exploitant;

Considérant qu'en l'espèce, le dernier permis d'exploiter l'installation en cause a été délivré le 7 janvier 1988 à la demande de la s.a. Texaco; que, quelles soient les différentes conventions qui ont été conclues entre la requérante, les consorts Truyens et la s.p.r.l. Garage Truyens, les autorités compétentes en matière de permis d'exploiter ou de permis d'environnement n'ont jamais été informées d'un changement d'exploitant avant la lettre de la requérante du 23 avril 2003; que même ultérieurement, le dossier ne contient aucun document émanant des consorts Truyens ou de la s.p.r.l. Garage Truyens par lequel ceux-ci auraient demandé que la qualité d'exploitant leur soit transférée; que cette qualité impliquant des obligations, il ne serait pas concevable que la requérante puisse la transférer à un tiers sans que celui-ci y ait marqué son accord; que la partie adverse était, dans ces conditions, fondée à considérer la requérante comme l'exploitant à charge de qui pèsent les obligations que fait naître la cessation de l'exploitation; qu'il est sans pertinence de relever que les ordonnances qui ont imposé de notifier les changements d'exploitants n'aient pas été en vigueur à l'époque où la requérante soutient avoir transféré l'exploitation, étant donné qu'il n'est pas reproché à la requérante d'avoir manqué à une obligation d'information prescrite par ces ordonnances, mais qu'il est seulement constaté qu'à défaut d'avoir été informée d'un changement d'exploitant, la partie adverse était fondée à considérer comme tel le demandeur de permis; qu'en cette branche, le moyen n'est pas fondé;

Considérant sur la seconde branche, que si l'acte attaqué mentionne, dans sa motivation, que la requérante a contrevenu aux articles 21, § 2, 63, § 1er et 63, § 2, de l'ordonnance du 5 juin 1997, le dernier alinéa de cette motivation indique expressément que ce sont «les infractions telles qu'elles sont reprises dans le procès-verbal» qui sont à bon droit imputées à la requérante; que la teneur du procès-verbal en question est mentionnée dans la motivation, et porte sur quatre infractions, à savoir:

1. une infraction à l'article 96, § 1er, 5°, de l'ordonnance du 5 juin 1997, c'est-à-dire celle qui est commise par «celui qui... contrevient à une obligation prescrite à tout titulaire de permis d'environnement ou d'agrément», à savoir, en l'occurrence, l'obligation d'informer l'I.B.G.E. de toute cessation d'activité; cette infraction est passible d'une amende administrative en application de l'article 33, 5°, k, de l'ordonnance du 25 mars 1999, qui vise celui qui «étant titulaire d'un permis

d'environnement, omet de déclarer immédiatement à l'autorité compétente en première instance, tout changement au titulaire du permis ainsi que toute cessation d'activité conformément aux prescrits de l'article 63, § 1er, 6°»;

2. une infraction à l'article 96, § 1er, 1°, de la même ordonnance, qui réprime le fait de contrevenir «à une disposition arrêtée en vertu de l'article 6 ou en vertu de l'article 78/4, aux conditions d'octroi du permis d'environnement, de l'agrément ou aux conditions d'exploiter arrêtées par le Gouvernement»; cette infraction est passible d'une amende administrative en application de l'article 33, 5°, d, de l'ordonnance du 25 mars 1999, qui vise celui qui «contrevient aux conditions d'octroi du permis d'environnement, de l'agrément ou aux conditions d'exploiter arrêtées par le Gouvernement ou aux conditions imposées en vertu de l'article 68 ou de l'article 78/4»;

3. une infraction aux articles 8, 22 et 26, § 3, de l'ordonnance du 7 mars 1991 relative à la prévention et à la gestion des déchets, qui interdisent l'abandon de déchets; cette infraction est passible d'une amende administrative en application de l'article 33, 4°, a, de l'ordonnance du 25 mars 1999, qui vise celui qui, «au sens de l'ordonnance du 7 mars 1991 relative à la prévention et à la gestion des déchets... abandonne un déchet dangereux dans un lieu public ou privé en dehors des emplacements autorisés à cet effet par l'autorité administrative compétente, en violation de l'article 8 de ladite ordonnance, ou élimine celui-ci en violation de l'article 10 de celle-ci»;

4. une infraction aux mesures que les agents chargés de la surveillance ont prises ou ordonnées; cette infraction est passible d'une amende administrative en application de l'article 32, 9°, de l'ordonnance du 25 mars 1999;

Considérant que chacune des infractions en raison desquelles la sanction administrative attaquée est prononcée peut donner lieu à une telle sanction; que la décision attaquée est motivée sur ce point;

Considérant que si, à l'audience, la requérante conteste la matérialité des infractions sur lesquelles est fondée la décision attaquée, la requête ne contient aucune contestation de la matérialité de l'infraction visée à l'article 96, § 1er, 5°, ni de celle visée à l'article 96, § 1er, 1°; qu'en ce qui concerne l'infraction visée aux articles 8, 22 et 26 de l'ordonnance, la décision attaquée relève que les citernes enterrées n'avaient été ni vidées ni nettoyées, ce qui établit la matérialité de l'infraction; qu'en ce qui concerne l'infraction aux mesures que les agents chargés de la surveillance ont prises ou ordonnées, la décision attaquée fait référence à l'avertissement donné par lettre du 5 mars 2003, qui invitait la requérante à transmettre une série de documents relatifs soit à la mise en conformité de la station-service à la nouvelle réglementation, soit à la cessation d'activité de la station, et à la

mise en demeure adressée le 26 mars 2004 de produire les mêmes documents; que la requérante n'ayant pas réagi à ce courrier qui contient des «mesures que les agents chargés de la surveillance ont prises ou ordonnées» au sens de l'article 9, § 1er, de l'ordonnance du 25 mars 1999, la matérialité de cette infraction est également établie et que la décision attaquée est motivée sur ce point; qu'en cette branche, le moyen n'est pas fondé,

D É C I D E :

Article 1er.

La requête est rejetée.

Article 2.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XVe chambre, le dix-neuf septembre deux mille douze par :

M.	M. LEROY,	président de chambre, président,
M.	Ph. QUERTAINMONT,	président de chambre,
M.	I. KOVALOVSZKY,	conseiller d'État,
Mme	N. ROBA,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

N. ROBA M. LEROY