

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 232.022 du 3 août 2015

A. 214.892/XIII-7226

En cause : **la société anonyme de droit public
SOCIETE NATIONALE DES CHEMINS
DE FER BELGES**, en abrégé "S.N.C.B.",
ayant élu domicile chez
Me Marie BOURGYS, avocat,
rue de Clairvaux 40/202
1348 Louvain-la-Neuve,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Bénédicte HENDRICKX, avocat,
rue de Nieuwenhove 14 A
1180 Bruxelles.

Partie intervenante :

la Commune de Libramont-Chevigny,
ayant élu domicile chez
Me Tanguy VANDENPUT, avocat,
avenue Tedesco 7
1160 Bruxelles.

A. 214.893/XIII-7227

En cause : **la société anonyme de droit public
SOCIETE NATIONALE DES CHEMINS
DE FER BELGES**, en abrégé "S.N.C.B.",
ayant élu domicile chez
Me Marie BOURGYS, avocat,
rue de Clairvaux 40/202
1348 Louvain-la-Neuve,

contre :

1. **la Région wallonne**,
représentée par son Gouvernement,
2. **l'Inspecteur général du département du sol
et des déchets de la direction générale opérationnelle
de l'agriculture, des ressources naturelles et de
l'environnement (DGO3) du service public de Wallonie
(S.P.W.)**,

ayant tous deux élu domicile chez
Me Bénédicte HENDRICKX, avocat,
rue de Nieuwenhove 14 A
1180 Bruxelles.

Partie intervenante :

la Commune de Libramont-Chevigny,
ayant élu domicile chez
Me Tanguy VANDENPUT, avocat,
avenue Tedesco 7
1160 Bruxelles.

LE PRESIDENT F.F. DE LA XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête unique introduite le 28 janvier 2015 par la société anonyme de droit public (S.A.D.P.) SOCIETE NATIONALE DES CHEMINS DE FER BELGES, en abrégé "S.N.C.B." qui demande l'annulation et la suspension de l'exécution de l'arrêté du Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire, de la Mobilité et des Transports, des Aéroports et du Bien-être animal du 1^{er} décembre 2014, confirmant la décision du 24 juillet 2014 de l'inspecteur général du département du sol et des déchets de la direction générale opérationnelle de l'agriculture, des ressources naturelles et de l'environnement (DGO3) prise sur la base de l'article 26 du décret du 5 décembre 2008 relatif à la gestion des sols, refusant la demande d'exonération introduite par la S.N.C.B. pour les parcelles cadastrées Libramont-Chevigny, 1^{ère} division, section A, n^{os} 353b4, 353z3, 353x3 et 353s3 (A. 214.892/XIII-7226);

Vu la requête unique introduite le 28 janvier 2015 par la S.A.D.P. S.N.C.B. qui demande l'annulation et la suspension de l'exécution de la décision de l'inspecteur général du département du sol et des déchets de la DGO3 du 24 juillet 2014 prise sur la base de l'article 26 du décret du 5 décembre 2008 relatif à la gestion des sols refusant la demande d'exonération introduite par la S.N.C.B. pour les parcelles cadastrées Libramont-Chevigny, 1^{ère} division, section A, n^{os} 353b4, 353z3, 353x3 et 353s3 (A. 214.893/XIII-7227);

Vu les requêtes introduites les 4 et 6 mars 2015 par lesquelles la commune de Libramont-Chevigny demande à être reçue en qualité de partie intervenante dans ces deux affaires;

Vu les notes d'observations et les dossiers administratifs des parties adverses;

Vu les rapports de M. DONNAY, auditeur au Conseil d'Etat, rédigés sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure;

Vu les ordonnances du 5 juin 2015 convoquant les parties à comparaître à l'audience publique du 30 juin 2015 à 10 heures;

Vu la notification de ces ordonnances et du rapport aux parties;

Entendu, en son rapport, M^{me} VOGEL, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me M. BOURGYS, avocat, comparaisant pour la partie requérante, Me B. HENDRICKX, avocat, comparaisant pour les parties adverses, et Me M. BERTRAND, loco Me T. VANDENPUT, avocat, comparaisant pour la partie intervenante;

Entendu, en ses avis conformes, M. DONNAY, 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 des recours peuvent être résumés comme suit :

1. En 1891, l'Etat belge acquiert la propriété de terrains situés aux abords de la gare de Libramont aux fins d'y établir un chantier de créosotage. Le créosotage est une technique de conservation du bois par injection de créosote, un composé d'hydrocarbures utilisé essentiellement pour l'imperméabilisation des billes de chemin de fer, ainsi que des poteaux électriques et télégraphiques. L'exploitation du chantier débute en 1900 et prend fin en 1925.

En 1931, l'Etat belge procède à la vente du site.

En 2005, la commune de Libramont-Chevigny devient propriétaire de l'ensemble du site.

En 2007, elle vend une partie de celui-ci à différentes sociétés commerciales. Elle reste propriétaire de plusieurs parcelles ayant fait partie du site de créosotage.

2. Au mois de juin 2008, une pollution à la créosote est constatée sur le site de l'ancien chantier de créosotage et sur les terrains avoisinants.

Diverses procédures judiciaires sont introduites devant les juridictions civiles, opposant notamment la commune de Libramont-Chevigny, les sociétés commerciales qui ont acquis de celle-ci des parcelles ayant fait partie du site contaminé, et la S.N.C.B.

3. Par une lettre du 19 juillet 2011, la commune de Libramont-Chevigny demande à la division de la police de l'environnement de la direction générale des ressources naturelles et de l'environnement (D.G.R.N.E.), en application des articles 18, 20 et 22 du décret du 5 décembre 2008 relatif à la gestion des sols (ci-après "le décret"), "de bien vouloir faire savoir à la S.N.C.B. qu'elle est l'auteur de la pollution du sol concerné et que, de ce fait, il lui appartient, exclusivement et à ses seuls frais, [de] procéder aux dépollutions qui s'imposent, dans le délai à déterminer par votre administration".

Par une décision du 26 février 2013, le fonctionnaire chargé de la surveillance du département de la police et des contrôles désigne la S.N.C.B. comme titulaire des obligations au sens de l'article 18 du décret en ce qui concerne les parcelles référencées Libramont-Chevigny, 1^{ère} division, section A, n^{os} 353b4, 353z3, 353x3 et 353s3 et lui enjoint, en application des articles 18, 20, 22, 3^o, 27, 37 et 38 du décret, d'introduire, dans les nonante jours de la réception de cette décision, une étude d'orientation des parcelles susmentionnées par un expert agréé, conformément au guide de référence de l'étude d'orientation (G.R.E.O.).

Le 24 avril 2013, la S.N.C.B. introduit contre cette décision le recours auprès du Gouvernement organisé par l'article 70 du décret.

Par un arrêté du 24 juillet 2013, le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité confirme et précise la décision du 26 février 2013.

Le 23 septembre 2013, la S.N.C.B. introduit un recours en annulation devant le Conseil d'Etat contre cette décision ministérielle (A. 210.263/XIII-6755). Par l'arrêt n^o 228.983 du 30 octobre 2014, le Conseil d'Etat sursoit à statuer dans cette affaire et remet celle-ci sine die.

4. Le 25 avril 2013, la S.N.C.B introduit auprès de l'inspecteur général du département du sol et des déchets, une demande d'exonération des obligations visées à l'article 18 du décret, sur la base de l'article 24, 1^o, et subsidiairement de l'article 24, 3^o, du décret. Elle sollicite dans sa demande d'être entendue conformément à l'article 26, [alinéa 1^{er}], 3^o du décret. Elle précise encore dans sa demande qu'elle introduit celle-ci sans préjudice du recours qu'elle a introduit auprès

du Gouvernement contre la décision du fonctionnaire chargé de la surveillance du 26 février 2013, qui la désigne comme titulaire des obligations au sens de l'article 18 du décret.

Par une décision du 24 juillet 2014, l'inspecteur général du département du sol et des déchets refuse l'exonération sollicitée, sans avoir entendu la S.N.C.B. au préalable. Cette décision est notifiée à la S.N.C.B. par un pli du même jour, qui lui parvient le 28 juillet 2014.

Il s'agit de l'acte attaqué dans l'affaire A. 214.893/XIII-7227.

5. Le 29 août 2014, la S.N.C.B. introduit contre la décision de l'inspecteur général du département du sol et des déchets du 24 juillet 2014 le recours auprès du Gouvernement organisé par l'article 70 du décret. Elle précise dans son recours qu'elle demande à être entendue conformément à l'article 72 du décret. Le recours parvient au département du sol et des déchets le 1^{er} septembre 2014.

Les représentants de la S.N.C.B. sont entendus par des agents de la direction générale opérationnelle de l'agriculture, des ressources naturelles et de l'environnement le 23 septembre 2014.

Par un arrêté du 1^{er} décembre 2014, le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire, de la Mobilité et des Transports, des Aéroports et du Bien-être animal rejette le recours.

Cet arrêté ministériel est notifié à la S.N.C.B. par une lettre recommandée avec accusé de réception déposée à la poste le 3 décembre 2014 et distribuée le 4 décembre 2014.

Il s'agit de l'acte attaqué dans l'affaire A. 214.892/XIII-7226;

Considérant que, par des requêtes des 4 et 6 mars 2015, la commune de Libramont-Chevigny demande à intervenir dans les deux affaires; qu'il y a lieu d'accueillir ces requêtes;

Considérant que l'auditeur-rapporteur a déposé dans chacune des deux affaires un rapport rédigé sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure; qu'il conclut au bien-fondé du premier moyen de chacune des deux requêtes uniques et estime que les affaires peuvent être tranchées au terme de débats succincts;

Considérant que, dans l'intérêt d'une bonne justice, il y a lieu de joindre les deux causes qui sont connexes;

A. Premier recours (affaire A. 214.892/XIII-7226)

Considérant que la requérante prend un premier moyen de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de la violation des articles 18, 20, 22, § 1^{er}, 23, 24, 26, 27, 37 à 46 et 72 du décret du 5 décembre 2008 relatif à la gestion des sols, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe général de bonne administration, et de l'excès de pouvoir;

qu'elle expose qu'elle a introduit, le 29 août 2014, le recours au Gouvernement prévu par l'article 70 du décret contre la décision de l'inspecteur général du 24 juillet 2014, et que ce recours est parvenu au département du sol et des déchets le 1^{er} septembre 2014; qu'elle souligne qu'en vertu de l'article 72, alinéa 5, du décret, le Ministre était tenu d'envoyer sa décision dans un délai de nonante jours prenant cours le lendemain de cette date; qu'elle précise qu'en l'espèce, le dernier jour pour prendre et envoyer la décision était reporté au lundi 1^{er} décembre 2014 par application de l'article 90 du décret; qu'elle constate que l'arrêté ministériel attaqué a bien été pris le 1^{er} décembre 2014 mais qu'il ne lui a été envoyé que le 3 décembre 2014, soit en dehors du délai prescrit par l'article 72, alinéa 5, du décret; qu'elle déduit de l'article 72, alinéas 5 et 6, du décret, que l'arrêté ministériel attaqué est privé, par l'effet même du décret, de sa force exécutoire, et que la décision de l'inspecteur général du 24 juillet 2014 est confirmée, également par l'effet du décret; qu'elle estime que la sécurité juridique commande d'annuler l'arrêté ministériel attaqué, même s'il est dépourvu de toute force exécutoire;

Considérant que, dans sa note d'observations, la partie adverse déclare se référer à la sagesse du Conseil d'Etat quant au premier moyen;

Considérant que, dans sa requête en intervention, la partie intervenante ne prend pas position sur le premier moyen; qu'elle précise cependant qu'elle laisse à l'appréciation du Conseil d'Etat la question de la recevabilité du recours dès lors que, en raison de l'absence de notification de l'acte attaqué à la requérante dans le délai imparti par l'article 72 du décret, la décision de l'inspecteur général du département du sol et des déchets du 24 juillet 2014 est confirmée; qu'elle précise qu'elle laisse plus particulièrement à la sagesse du Conseil d'Etat la question de la nécessité d'annuler, dans un souci de stricte sécurité juridique, un acte qui s'avère manifestement illégal et qui, relativement à la demande d'exonération introduite par

la requérante, doit laisser "sa place" à l'acte administratif adopté en première instance et confirmé par l'effet d'une disposition décrétable, à savoir la décision de l'inspecteur général du 24 juillet 2014;

Considérant que la décision de l'inspecteur général du département du sol et des déchets du 24 juillet 2014 a été prise sur la base de l'article 26 du décret; que la requérante a introduit contre cette décision le recours prévu par l'article 70 du décret;

Considérant que l'article 72 du décret charge le Gouvernement de statuer sur les recours prévus par l'article 70 du décret; que, selon l'article 72, alinéa 5, du décret, le Gouvernement est tenu d'envoyer sa décision au requérant dans les nonante jours à dater de la réception du recours; que l'alinéa 6 du même article ajoute ce qui suit :

" A défaut de l'envoi de la décision du Gouvernement dans le délai visé à l'alinéa précédent, la décision dont recours est confirmée";

Considérant qu'en l'espèce, le recours introduit par la requérante contre la décision de l'inspecteur général du 24 juillet 2014 est parvenu au département du sol et des déchets le 1^{er} septembre 2014; que le Gouvernement était donc tenu de prendre et d'envoyer sa décision à la requérante au plus tard le lundi 1^{er} décembre 2014; que le Gouvernement a effectivement pris sa décision dans ce délai mais qu'il ne l'a envoyée que le 3 décembre 2014, soit après l'écoulement du délai prévu à l'article 72, alinéa 5, du décret;

Considérant qu'il découle de ce qui précède que l'arrêté ministériel du 1^{er} décembre 2014 est, en raison de sa notification tardive, privé de sa force exécutoire par l'effet de l'article 72, alinéa 6, du décret, tandis que la décision de l'inspecteur général du 24 juillet 2014 est, par l'effet de cette même disposition décrétable, confirmée;

Considérant que, par souci de sécurité juridique, il convient d'annuler l'arrêté ministériel attaqué;

Considérant que le premier moyen est fondé; qu'il y a lieu de partager les conclusions de l'auditeur-rapporteur;

B. Deuxième recours (A. 214.893/XIII-7227)

Considérant que les parties adverses soutiennent que le recours dirigé contre la décision de l'inspecteur général du département du sol et des déchets du

24 juillet 2014 est irrecevable; qu'elles exposent que l'arrêté ministériel du 1^{er} décembre 2014, rendu sur le recours formé par la requérante en application de l'article 70 du décret, s'est substitué à la décision de l'inspecteur général et que celle-ci a disparu de l'ordonnancement juridique; qu'elles affirment qu'il ne peut être préjugé de l'issue du recours en annulation introduit contre l'arrêté ministériel du 1^{er} décembre 2014 et que c'est uniquement en cas d'annulation de cet arrêté ministériel que la décision de l'inspecteur général sera confirmée; qu'elles font valoir qu'en cas d'annulation de l'arrêté ministériel précité, la requérante disposera alors d'un nouveau délai pour introduire, le cas échéant, un recours en annulation contre la décision de l'inspecteur général; qu'elles soutiennent qu'au stade actuel de la procédure, le recours dirigé contre la décision de l'inspecteur général doit être déclaré irrecevable;

Considérant que le requérant qui exerce un recours sur la base de l'article 70 du décret doit savoir qu'à défaut pour le Gouvernement d'envoyer sa décision sur le recours dans le délai prescrit par l'article 72, alinéa 5, du décret, la décision dont recours est confirmée par l'effet de l'article 72, alinéa 6, du décret; que le délai du recours en annulation contre la décision confirmée prend cours le lendemain de cette confirmation; qu'en l'espèce, la requérante a saisi le Conseil d'Etat dans le délai de soixante jours prenant cours à cette date; que l'exception ne peut être accueillie;

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation de l'article 26, [alinéa 1^{er}], 3^o, du décret du 5 décembre 2008 relatif à la gestion des sols, du principe général du droit d'être préalablement entendu avant toute mesure grave ("audi alteram partem"), du principe général de motivation interne des actes administratifs, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, et de l'excès de pouvoir; qu'elle rappelle que, dans sa demande d'exonération du 25 avril 2013, elle avait expressément demandé à être entendue avant qu'il soit statué sur sa demande; qu'elle souligne qu'une telle audition n'a pas eu lieu avant l'adoption de la décision de l'inspecteur général du département du sol et des déchets du 24 juillet 2014, alors que l'article 26, [alinéa 1^{er}], 3^o, du décret dispose expressément qu'une audition préalable doit intervenir si le requérant le demande; qu'elle soutient qu'en omettant de l'entendre avant de statuer sur sa demande d'exonération, la partie adverse a violé à la fois la disposition précitée et le principe général "audi alteram partem", qui impose à l'administration d'entendre la personne concernée préalablement à l'adoption de toute mesure grave à son égard; que la requérante ajoute que, dans la mesure où l'acte attaqué ne contient aucune justification de cette absence d'audition, le principe général de motivation interne des actes administratifs et les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs ont également été méconnus;

Considérant que, ni les parties adverses dans leur note d'observations, ni la partie intervenante dans sa requête en intervention, ne prennent position sur le premier moyen;

Considérant que l'article 26, alinéa 1^{er}, du décret dispose comme suit :

" Art. 26. La procédure d'exonération se déroule comme suit :

1° dans les soixante jours à dater de la notification de la décision de l'administration visée à l'article 20, le titulaire adresse à l'administration une demande d'exonération motivée accompagnée de tout document justificatif qu'il juge utile; ce délai est suspendu entre le 16 juillet et le 15 août et entre le 24 décembre et le 1^{er} janvier;

2° [...];

3° le titulaire et, le cas échéant, l'exploitant au sens de l'article D.94, 6° du Livre I^{er} du Code de l'environnement, le propriétaire, l'emphytéote, le superficiaire, l'usufruitier ou le lessee sont entendus, à leur demande, par l'administration;

[...]"

Considérant que, le 25 avril 2013, la requérante a introduit auprès de l'inspecteur général du département du sol et des déchets une demande d'exonération des obligations visées à l'article 18 du décret, en demandant expressément à être entendue conformément à l'article 26, [alinéa 1^{er}], 3°, du décret;

que, comme l'admet la première partie adverse dans l'arrêté ministériel du 1^{er} décembre 2014 faisant l'objet du recours A. 214.892/XIII-7226, la requérante n'a pas été entendue préalablement à la décision de l'inspecteur général du 24 juillet 2014, bien qu'elle ait formulé une demande expresse en ce sens dans la demande d'exonération;

qu'il s'ensuit que le premier moyen est fondé en ce qu'il invoque la violation de l'article 26, alinéa 1^{er}, 3°, du décret; qu'il y a lieu de partager les conclusions de l'auditeur-rapporteur;

Considérant qu'il s'ensuit que les demandes de suspension n'ont plus d'objet,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Les affaires inscrites sous les n^{os} A. 214.892/XIII-7226 et A. 214.893/XIII-7227 sont jointes.

Article 2.

Les requêtes en intervention introduites par la commune de Libramont-Chevigny sont accueillies.

Article 3.

Sont annulés :

- l'arrêté ministériel du 1^{er} décembre 2014 confirmant la décision du 24 juillet 2014 de l'inspecteur général du département du sol et des déchets de la DGO3 prise sur la base de l'article 26 du décret du 5 décembre 2008 relatif à la gestion des sols, refusant la demande d'exonération introduite par la S.N.C.B. pour les parcelles cadastrées Libramont-Chevigny, 1^{ère} division, section A, n^{os} 353b4, 353z3, 353x3 et 353s3;
- la décision de l'inspecteur général du département du sol et des déchets de la DGO3 du 24 juillet 2014 prise sur la base de l'article 26 du décret du 5 décembre 2008 relatif à la gestion des sols, refusant la demande d'exonération introduite par la S.N.C.B. pour les parcelles cadastrées Libramont-Chevigny, 1^{ère} division, section A, n^{os} 353b4, 353z3, 353x3 et 353s3.

Article 4.

Il n'y a plus lieu de statuer sur les demandes de suspension.

Article 5.

Les dépens, liquidés à la somme de 700 euros, sont mis à la charge de la Région wallonne à concurrence de 400 euros et à la charge de la partie intervenante à concurrence de 300 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre,
le trois août deux mille quinze par :

M ^{me}	VOGEL,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M ^{me}	BERTIN,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président f.f.,

C. BERTIN.

W. VOGEL.