

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 261.974 du 14 janvier 2025

A. 234.238/XIII-9354

En cause : **la société anonyme GILOPS GROUP,**

ayant élu domicile chez
M^{es} Michel DELNOY et
Alexandre PIRSON, avocats,
rue Albert Mockel 43/11
4000 Liège,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Jean-François CARTUYVELS, avocat,
boulevard du Midi 29
6900 Marche-en-Famenne.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 13 juillet 2021 par la voie électronique, la partie requérante demande l'annulation de l'arrêté du 10 mai 2021 par lequel le ministre de l'Environnement lui refuse la dérogation à sa désignation de titulaire d'obligation de gestion d'une pollution du sol d'un terrain situé avenue Joseph Lejeune, 153b à Trois-Ponts.

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. Pierre Malka, auditeur adjoint au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 3 octobre 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 7 novembre 2024.

M^{me} Laure Demez, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Alexandre Pirson, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Pierre Moerynck, *loco* M^e Jean-François Cartuyvels, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Pierre Malka, auditeur adjoint, a été entendu en son avis.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits utiles à l'examen de la cause

III.1. Antécédents

1. La société anonyme (SA) Gilops Group est une société ayant notamment pour objet le commerce de gros, l'importation et l'exportation de produits pétroliers.

2. Le 29 septembre 2009, le collège communal de Trois-Ponts octroie à la société privée à responsabilité limitée (SPRL) Ferjy Car un permis d'environnement d'une durée de 20 ans ayant pour objet l'exploitation d'un « garage-station-service » sur un bien situé avenue Joseph Lejeune, 153b à Trois-Ponts, et cadastré 1^{ère} division, section A, n° 494P. Ce permis porte sur les activités classées suivantes :

- n° 50.10.01, classe 3, commerce de véhicules automobiles - local ou terrain capable de recevoir (voir 63.21.01) de 5 à 25 véhicules automobiles destinés à la vente ;
- n° 50.20.01.01, classe 3, entretien et/ou réparation de véhicules à moteur, lorsque le nombre de fosses ou ponts élévateurs est inférieur ou égal à 3 ;
- n° 50.50.03, classe 2, station-service non visée par les rubriques 50.50.01 et 50.50.02, destinée à l'alimentation en hydrocarbures liquides, à l'exception du GPL, des réservoirs des véhicules à moteur et, le cas échéant, des réservoirs mobiles tels que bidons, jerrican ;

- n° 50.50.04, classe 2, station-service non visée par les rubriques 50.50.01, 50.50.02 et 50.50.03, destinée à l'alimentation en gaz de pétrole liquéfié GPL, des réservoirs des véhicules à moteur ;
- n° 63.12.05.05.02, classe 2, déchets situés sur le site de production ou stockés par un détaillant dans le cadre d'une obligation de reprise de déchets en vertu de l'arrêté du Gouvernement wallon du 25 avril 2002 instaurant une obligation de reprise de certains déchets en vue de leur valorisation ou de leur gestion : installation de stockage temporaire sur le site de production des huiles usagées, telles que définies à l'article 1^{er}, 1°, de l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 9 avril 1992 relatif aux huiles usagées, lorsque la capacité de stockage est supérieure à 2.000 litres ;
- n° 63.12.07.04, classe 2, dépôts en récipients mobiles de gaz butane et/ou propane et leurs mélanges, comprimés, liquéfiés ou maintenus dissous sous une pression supérieure à 100 kPa ou 1 bar, lorsque le volume total des récipients est supérieur à 700 litres ;
- n° 63.12.08.01.01, classe 3, dépôts en réservoirs fixes d'air comprimé lorsque la capacité nominale est supérieure ou égale à 150 litres et inférieure à 500 litres ;
- n° 63.12.09.03.01, classe 3, dépôts de liquides inflammables ou combustibles, à l'exclusion des hydrocarbures stockés dans le cadre des activités visées à la rubrique 50.50, dont le point d'éclair est supérieur à 55 °C et inférieur ou égal à 100 °C (catégorie C) et dont la capacité de stockage est supérieure ou égale à 3.000 litres et inférieure à 25.000 litres.

Antérieurement, une activité de distribution d'hydrocarbures était déjà présente sur le site.

3. Le 12 septembre 2011, une étude indicative du sol est réalisée par un bureau d'études pour le compte de la SPRL Ferjy Car. Elle conclut au dépassement de valeurs seuils pour les métaux lourds dans certains échantillons prélevés et constate une contamination aux HAP (hydrocarbures aromatiques polycycliques), ainsi qu'une pollution aux huiles minérales, celle-ci étant jugée comme probablement liée aux « anciennes installations de la station-service ». Elle conclut à la nécessité d'une étude de caractérisation.

4. Le 12 mars 2012, la SA Colinet, qui exploitait précédemment la station-service et fait partie du même groupe que la SPRL Ferjy Car, donne en location à la SA Belgomazout Liège (devenue la SA Group Gilops) le terrain à destination d'une station-service, y compris le matériel et le « permis d'environnement pour l'ensemble du site ».

Le bail commercial mentionne que les installations louées « répondent aux normes légales (RGPT, protection du sous-sol et des eaux souterraines, prescriptions relatives aux protections anti-incendie, ...) ». Dans son article 10, le locataire est garanti contre toute pollution existante dans les termes suivants :

« en aucun cas, le preneur ne pourra être tenu responsable d’une éventuelle pollution du sous-sol ou du cours d’eau suite à un dysfonctionnement du matériel (...) déjà en place avant le début du bail. Le preneur n’aura aucune responsabilité financière dans une éventuelle pollution existante, dans le sous-sol ou nappe phréatique, qui trouve son origine avant le début effectif du contrat ».

5. Le 7 juin 2012, une étude de caractérisation est réalisée par le même bureau d’études pour le compte de la SPRL Ferjy Car. L’étude rappelle qu’en février 2002, un échantillon a révélé des traces de contamination aux HAP et aux BTEX (Benzène-Toluène-Éthylbenzène-Xylènes) à proximité des pompes et qu’en novembre 2002, il a été conclu à la nécessité d’assainir les zones de contamination détectées, ce qui a été réalisé en mai 2004. Elle conclut à la présence de deux types de pollution (contamination aux HAP et aux huiles minérales) et à l’absence de nécessité de réaliser un assainissement du site, « l’étude des risques [montrant] que les zones contaminées ne présentent aucun risque pour la santé humaine et pour l’environnement ».

Selon la partie requérante – et cela n’est pas démenti par la partie adverse –, cette étude a fait l’objet d’un plan d’assainissement approuvé par la direction de l’assainissement des sols (DAS) du SPW en 2013.

III.2. Exposé des faits propres à l’acte attaqué

6. Le 19 décembre 2017, la partie requérante informe la DAS qu’elle a mis fin à l’exploitation de la station-service en juillet 2017 et qu’une étude de sol est confiée à un bureau d’études.

7. Le 20 avril 2018, une étude d’orientation est réalisée par ce bureau, étude qui constate un dépassement de valeurs seuil du sol et des eaux souterraines en HAP, en huiles minérales et en zinc. Elle conclut à la nécessité de réaliser une étude de caractérisation, notamment afin de vérifier le caractère « historique » des pollutions identifiées. Cette étude d’orientation est transmise à la DAS le 16 mai 2018 et approuvée par celle-ci le 11 juin 2018.

8. Le 6 juillet 2018, la partie requérante sollicite auprès de la DAS d’être exonérée de la poursuite des investigations du sol et de la réalisation d’une étude de caractérisation. Elle expose que la pollution a été générée à une période antérieure à sa propre exploitation du site.

9. Le 14 août 2018, la DAS en accuse réception, tout en demandant à la partie requérante de réaliser une étude de caractérisation afin, notamment, de fournir davantage de détails sur l'origine de la pollution des sols. Elle indique que « l'administration statuera sur [sa] demande de décharge des obligations liées à la pollution du sol et de l'eau souterraine après l'instruction de ladite étude de caractérisation ».

10. Le 1^{er} janvier 2019, le décret du 1^{er} mars 2018 relatif à la gestion et à l'assainissement des sols (DGAS) entre en vigueur.

11. Le 2 mai 2019, la partie requérante transmet à la DAS l'étude de caractérisation sollicitée. Cette étude conclut à la présence d'une pollution historique et à l'absence de nécessité d'assainissement pour autant qu'aucun usage autre que celui de type V (usage industriel) y soit mis en œuvre.

12. Le 1^{er} juillet 2019, la DAS demande un complément d'étude de caractérisation, lequel lui est fourni le 24 juillet 2019. Il conclut notamment à la présence, dans les eaux souterraines, d'une pollution relative aux « concentrations mesurées en éthylbenzène au sein de la tache de pollution TSOL1 » pouvant être qualifiée de « menace grave pour la santé humaine ».

13. Le 11 octobre 2019, la DAS approuve cette étude et conclut que la partie requérante doit faire réaliser un projet d'assainissement par un expert agréé.

14. Le 24 octobre 2019, la partie requérante sollicite d'être exonérée des obligations de poursuite des investigations et d'introduction d'un plan d'assainissement sur la base de l'article 27 du DGAS, au motif que « [c]es pollutions étaient donc présentes, à tout le moins, avant le 01/04/2012, date de début d'exploitation de la station par notre société ».

Le 29 janvier 2020, en l'absence de réponse à sa demande, elle adresse un rappel à la DAS et sollicite un report de la date de remise du plan d'assainissement.

15. Le 21 février 2020, la DAS répond que le délai imposé pour l'introduction du projet d'assainissement auprès de ses services est suspendu jusqu'à ce que l'administration statue sur la demande de décharge des obligations liées à la réalisation et l'introduction de ce projet.

16. Le 21 janvier 2021, la directrice de la DAS refuse l'exonération sollicitée au motif que, bien que l'antériorité de la pollution soit attestée, l'article 30, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, du DGAS exclut d'exonérer le titulaire lorsque la pollution résulte du « fait du cédant du permis ». Elle invite la partie requérante à introduire son projet d'assainissement pour le 1^{er} juillet 2021 au plus tard.

17. Par courriel du 10 février 2021, le directeur du service urbanisme et environnement de la commune de Trois-Ponts confirme à la partie requérante que le permis d'environnement du 29 septembre 2009 est resté la propriété de son titulaire et n'a pas fait l'objet de notification de cession totale ou partielle de l'activité suivant l'article 60 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement.

18. Le 11 février 2021, la partie requérante introduit un recours administratif contre le refus d'exonération précité auprès de la ministre de l'Environnement. Elle y expose que, selon l'article 26 du DGAS, c'est l'auteur de la pollution qui doit être désigné comme responsable de l'assainissement. Il est accusé réception de ce recours le 25 février 2021.

19. Le 1^{er} avril 2021, elle est auditionnée par la partie adverse et un procès-verbal d'audition est établi.

20. Le 26 avril 2021, la DAS transmet à la ministre une note avec un projet d'arrêté de refus de dérogation.

21. Le 10 mai 2021, la ministre confirme la décision de refus de la DAS.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Premier et deuxième moyens réunis

IV.1. Thèses des parties

IV.1.1. La requête en annulation

La partie requérante prend un premier moyen de la violation des articles 10, 11 et 23 de la Constitution, de l'article D.3 du livre I^{er} du Code de l'environnement, des articles 19, 26, 28 à 30 du DGAS, du principe du pollueur-payeur et du principe d'égalité, ainsi que de l'erreur de droit, l'erreur de fait et l'erreur manifeste d'appréciation.

Elle prend un deuxième moyen de la violation de l'article 23 de la Constitution, de l'article D.3 du livre I^{er} du Code de l'environnement, du principe du pollueur-payeur, du principe de légalité et du principe de *standstill*.

A. Sur le premier moyen

Elle rappelle le principe d'égalité et de non-discrimination consacré par les articles 10 et 11 de la Constitution ainsi que le principe du pollueur-payeur consacré par l'article 191, § 2, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), la directive 2004/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux (DRE) et, en droit wallon, par l'article D.3 du livre I^{er} du Code de l'environnement qui le reprend comme objectif de la réglementation wallonne en matière de gestion et d'assainissement des sols, ainsi que par le DGAS.

Elle rappelle ensuite le mécanisme de la responsabilité en cascade, c'est-à-dire de désignation du titulaire des obligations d'investigation et de gestion d'une pollution du sol, consacré à l'article 26 du DGAS, soulignant la prépondérance de l'auteur ou de l'auteur présumé de la pollution, ainsi que les hypothèses de dérogation à ce mécanisme prévues à l'article 30 du DGAS.

Elle expose la teneur de l'article 30, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, du DGAS aux termes duquel le titulaire qui a réalisé l'étude d'orientation n'est pas tenu des autres obligations qui découlent de l'article 19 du DGAS lorsqu'il « démontre que la pollution résulte du fait d'un tiers solvable à l'exclusion du fait du cédant de permis ». A son estime, cette disposition opère une discrimination entre deux catégories d'exploitants, à savoir, d'une part, les exploitants qui peuvent être exonérés lorsque, face à un pollueur identifié, ils n'ont pas exploité leurs activités à la suite d'une cession de permis d'environnement et, d'autre part, ceux qui ne le peuvent pas en raison du seul fait qu'un permis leur a été cédé. Elle soutient que ces deux catégories d'exploitants se trouvent dans des situations comparables dans la mesure où ils sont désignés titulaires d'obligation en raison d'un fait générateur qui ne tient pas compte de l'origine et de l'identité de l'auteur de la pollution. Elle est d'avis que la cession de permis est sans incidence sur ce caractère comparable, le DGAS ne distinguant pas selon que cette cession est réalisée conformément ou non à l'article 60 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement.

A son estime, le principe du pollueur-payeur doit amener le responsable de la pollution à en supporter les coûts. Elle indique ne pas trouver de justification à cette différence de traitement dans les travaux préparatoires, et qu'il ne peut en être

trouvé puisque « l'absence d'exonération profite aux pollueurs qui pourraient dès lors ne plus craindre les sanctions et ne pas manquer de poursuivre leurs actions néfastes pour l'environnement ».

Elle souligne enfin l'absence de proportionnalité de cette différence de traitement étant donné que la titularité des obligations pourrait être rendue « irréversible » par l'application de cette disposition, entraînant des coûts « excessivement importants » pour l'exploitant qui n'est pas l'auteur de la pollution.

Elle considère, par conséquent, que l'article 30, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, du DGAS viole les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec le principe du pollueur-payeur, et demande, le cas échéant, que la question préjudicielle suivante soit posée à la Cour constitutionnelle :

« L'article 30, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, du DGAS viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec le principe général de droit du pollueur-payeur, en ce qu'il instaure une différence de traitement entre les titulaires d'obligations au sens de l'article 19 du DGAS qui exploitent un établissement en leur qualité de cessionnaire de permis d'environnement et les titulaires d'obligations au sens de l'article 19 du DGAS qui exploitent un établissement sans être cessionnaire de permis d'environnement, dès lors que les premiers ne peuvent pas être exonérés de leurs obligations à la charge du pollueur identifié, tandis que les seconds le peuvent ? ».

B. Sur le deuxième moyen

Elle rappelle le principe de *standstill* garanti par l'article 23 de la Constitution et ses conditions d'application.

Elle expose le régime juridique existant pour les titulaires d'obligations ayant introduit une étude indicative avant le 31 décembre 2012 qui figurait dans le titre III du règlement général pour la protection du travail (RGPT), et la teneur de l'article 681bis/63 du même règlement, dans le cadre duquel, à son estime, le fonctionnaire technique pouvait imposer la réalisation d'obligations à des tiers auteurs présumés d'un risque de pollution. Elle compare ce régime à celui applicable à partir du 1^{er} janvier 2019 en vertu du DGAS, ce dernier texte ne permettant pas à un cessionnaire d'être exonéré de son obligation de gestion de la pollution du sol. Elle en déduit que cette évolution du cadre légal opère un recul en matière de protection environnementale et qu'il est contraire à la philosophie générale du décret.

Elle soutient que, dans la mesure où l'application de l'article 30, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, du DGAS aboutit à ce que des pollutions graves puissent devenir « orphelines » de titulaire alors qu'un auteur de pollution est identifié, l'article 23 de

la Constitution qui consacre le droit à la protection d'un environnement sain est enfreint. Elle dénonce l'absence de justification de ce qu'elle considère comme une régression sensible. Elle ajoute que les travaux préparatoires du DGAS ne justifient pas la suppression du mécanisme d'exonération pour les exploitants de station-service cessionnaires de permis.

Elle demande, le cas échéant, que la question préjudicielle suivante soit posée à la Cour constitutionnelle :

« L'article 30, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, du DGAS viole-t-il l'article 23 de la Constitution, lu en combinaison avec le principe général de droit du pollueur payeur, en ce qu'il représente une régression sensible de la protection d'un environnement sain dès lors que l'autorité administrative compétente ne peut plus exonérer un exploitant de station-service titulaire d'obligations au sens de l'article 19 du DGAS alors que la réglementation antérieure permettait une telle exonération dans le chef du cessionnaire de permis et que le DGAS ne le permet pas ? ».

IV.1.2. Le mémoire en réponse

A. Sur le premier moyen

La partie adverse conteste l'interprétation de la partie requérante à propos du principe du pollueur-payeur dès lors que, selon elle, il ne s'agit que d'une théorie économique d'allocation des coûts qui n'a pas d'implication sur la responsabilité civile proprement dite.

A son estime, la cessation définitive de l'activité de la partie requérante constitue un élément générateur qui fait naître d'office les obligations du DGAS « sans que l'administration ne dispose d'un pouvoir d'appréciation à cet égard quant à la désignation du titulaire des obligations sur base de la "cascade" de l'article 26 ». Elle ajoute que « la situation du titulaire des obligations désigné par l'administration, en application de cette disposition, n'est pas équivalente ni comparable à celle de celui qui se soumet à ces obligations par l'application de l'article 120, lorsqu'il cesse l'exploitation ».

B. Sur le deuxième moyen

Selon elle, la partie requérante part du postulat erroné que l'article 26 du DGAS est d'application en l'espèce. Elle estime que le régime décretal ne diminue pas la faculté pour l'administration de désigner l'auteur de la pollution à la suite de l'exploitation d'une station-service.

Elle conteste la thèse de la partie requérante selon laquelle des pollutions deviendraient « orphelines » de titulaire puisque, selon elle, la partie requérante est, en l'espèce, toujours tenue à l'accomplissement des obligations par application de l'article 120 du DGAS.

Elle ajoute que, dans le cadre de l'accord de coopération relatif à l'exécution et au financement de l'assainissement du sol des stations-service et de la possibilité de faire appel au « fond gasoil », le contexte global ne permet pas de conclure à une régression du droit à la protection d'un environnement sain.

IV.1.3. Le mémoire en réplique

A. Sur le premier moyen

La partie requérante considère que la partie adverse élude totalement l'objet exact du moyen, à savoir la différence de traitement que crée l'impossibilité pour un titulaire cessionnaire de permis d'être exonéré de ses obligations alors qu'il peut prouver que la pollution est due à un auteur identifié et que tout autre titulaire qu'un cessionnaire peut, lui, s'exonérer de ses obligations.

Elle estime que l'enjeu du moyen ne porte pas sur la marge d'appréciation de la partie adverse dans la détermination d'un titulaire d'obligations, mais sur l'absence de justification d'une impossibilité d'exonération pour le cessionnaire d'un permis. Elle juge qu'en l'espèce, la partie adverse est dans l'incapacité de justifier ce qu'elle considère comme une discrimination.

B. Sur le deuxième moyen

Elle explique ne pas soutenir que l'article 26 du DGAS doit s'appliquer à son égard, mais que l'application d'une exonération oblige l'administration à recourir à cette disposition. Elle fait valoir qu'elle invoque sa violation au motif que l'application que la partie adverse fait du décret précité ne respecte pas le principe selon lequel l'auteur de la pollution doit être prioritairement désigné, principe qui est, selon elle, consacré à l'article 26 précité. Elle conteste la thèse de la partie adverse selon laquelle un titulaire d'obligations peut toujours être désigné, car elle entre en confrontation avec la thèse selon laquelle l'article 26 ne trouve pas à s'appliquer.

Elle expose qu'il existe un risque accru de pollution « orpheline », y compris dans le cas d'espèce, puisque qu'il est toujours possible qu'elle ne puisse assumer financièrement les coûts des obligations dont elle ne peut s'exonérer. Elle

expose que, dans cette hypothèse, elle ne peut pas transférer ces obligations à l'auteur de la pollution et l'administration est ainsi privée d'une garantie supplémentaire de leur prise en charge.

Elle soutient que l'accord de coopération et le « fond gasoil » auxquels la partie adverse fait référence sont étrangers à la circonstance que la possibilité d'exonération contenue dans la réglementation antérieure offrait une protection plus étendue que la réglementation actuelle, témoignant d'une régression sensible du niveau de protection de l'environnement.

IV.1.4. Le dernier mémoire de la partie adverse

La partie adverse précise que la demande de dérogation à la titularité des obligations du DGAS porte sur une mesure de faveur que l'autorité n'est pas tenue d'accorder.

Elle relève que l'acte attaqué précise que ce décret ne définit pas les notions de cédant et cessionnaire d'un permis, qui sont exclusivement énoncées par l'article 60 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, qu'elle reproduit. Elle rappelle que, bien qu'il ne soit pas contesté que la notification prévue par cette disposition n'a pas eu lieu, il ressort à l'évidence des éléments du dossier que la SPRL Ferjy Car, titulaire du permis d'environnement, est le cédant et la partie requérante, exploitante, le cessionnaire au sens de la disposition précitée.

Elle ajoute qu'au regard du décret du 11 mars 1999 précité, la cession de permis se distingue de la déclaration de cession, seul l'acte de cession opérant la cession et la déclaration de cession ne pouvant pas être refusée mais uniquement actée. Elle précise en outre que le seul effet de cette déclaration est le transfert de responsabilité des dommages causés.

A son estime, au regard du droit européen, celui qui peut désigner un tiers solvable comme responsable de la pollution ne peut lui-même être tenu pour responsable de celle-ci. Elle considère que l'hypothèse dans laquelle le « tiers responsable » identifié est en réalité le « cédant » du permis est spécifique et différente dès lors qu'en raison du lien contractuel entre lui et le cessionnaire, il n'est pas un « tiers » par rapport à celui qui est tenu responsable de la pollution. Elle est d'avis qu'il n'est pas contraire au droit de l'Union européenne et au principe du pollueur-payeur que ces cocontractants ne puissent pas se désigner réciproquement comme responsable de la pollution et, partant, que le cessionnaire ne puisse pas, vis-à-vis de l'administration, reporter la faute sur le cédant. Raisonner autrement

implique, selon elle, que l'administration s'immisce dans les rapports contractuels entre opérateurs, ce qu'elle ne peut.

Enfin, elle expose ne pas être opposée à ce que la question préjudicielle soit posée à la Cour constitutionnelle, sous réserve d'une reformulation de celle-ci résultant de la prise en compte de ce lien contractuel.

IV.1.5. Le dernier mémoire de la partie requérante

La partie requérante relève que la partie adverse ne conteste pas que l'article 120 du DGAS n'empêche pas d'appliquer en l'espèce ce décret à sa demande d'exonération et de modification de titularité en cause. Elle rappelle que l'acte attaqué est contradictoire en ce que la partie adverse y prend argument de l'article 30 du DGAS tout en écartant l'application de l'article 26 à une pollution en cours de traitement sur la base du même décret.

Elle estime que son recours administratif, qui a abouti à l'acte attaqué, est plus large qu'une demande de dérogation à la titularité d'obligations puisqu'il contient également une demande de « réinterprétation » des notions de cédant et cessionnaire afin que la partie adverse fasse une autre application de l'article 30 du DGAS et une demande d'application des articles 26 et 27 du même décret, en s'appuyant sur une étude de caractérisation complète qui contient une confirmation scientifique non contestée.

Elle est d'avis que la partie adverse se méprend manifestement en soutenant que les deux moyens ne sont fondés que si l'on écarte l'application de l'article 30 du DGAS dès lors que, selon elle, l'acte attaqué est irrégulier lorsqu'il exclut l'application de l'article 26 de ce décret, et ce « peu importe la portée à donner à l'article 30 du DGAS ». Elle ajoute que l'argument de la partie adverse selon lequel l'article 26 précité ne peut s'appliquer qu'à un tiers solvable à l'exclusion d'un cédant de permis est sans objet, cette disposition ne visant que des « titulaires » d'obligation, dont l'auteur de la pollution, et non des « tiers solvables » comme allégué à tort par la partie adverse.

IV.2. Examen

A. Les principes et réglementations applicables

A.1. Le principe du pollueur-payeur

1. L'article 191, § 2, du TFUE dispose ce qui suit :

« La politique de l'Union dans le domaine de l'environnement vise un niveau de protection élevé, en tenant compte de la diversité des situations dans les différentes régions de l'Union. Elle est fondée sur les principes de précaution et d'action préventive, sur le principe de la correction, par priorité à la source, des atteintes à l'environnement et sur le principe du pollueur-payeur ».

2. L'article 1^{er} de la DRE est libellé comme suit :

« La présente directive a pour objet d'établir un cadre de responsabilité environnementale fondé sur le principe du "pollueur-payeur", en vue de prévenir et de réparer les dommages environnementaux ».

L'article 8 de cette même directive dispose notamment ce qui suit :

- « 1. L'exploitant supporte les coûts des actions de prévention et de réparation entreprises en application de la présente directive.
[...]
3. Un exploitant n'est pas tenu de supporter le coût des actions de prévention ou de réparation entreprises en application de la présente directive lorsqu'il est en mesure de prouver que le dommage en question ou la menace imminente de sa survenance :
a) est le fait d'un tiers, en dépit de mesures de sécurité appropriées ; [...] ».

3. La Cour de Justice de l'Union européenne a jugé que « le "pollueur" est une personne qui, "par son activité [...] a contribué au risque de survenance de la pollution" » (CJUE, *Commune de Mesquer*, C-188/07 du 24 juin 2008, ECLI:EU:C:2008:359).

Elle a également jugé que :

- « [I]l incombe à [l'autorité compétente], d'une part, de rechercher préalablement l'origine de la pollution constatée, ladite autorité disposant à cet égard d'une marge d'appréciation quant aux procédures, aux moyens devant être déployés et à la durée d'une telle recherche. D'autre part, cette autorité est tenue d'établir, selon les règles nationales régissant la preuve, un lien de causalité entre les activités des exploitants visés par les mesures de réparation et cette pollution.
[...] conformément à l'article 8, paragraphe 3, de [la directive 2004/35], lesdits exploitants ne sont pas tenus de supporter les coûts des actions de réparation lorsqu'ils sont en mesure de prouver que les dommages en cause sont le fait d'un tiers, en dépit de mesures de sécurité appropriées, puisqu'en effet le principe du pollueur-payeur n'implique pas que les exploitants doivent assumer des charges inhérentes à la réparation d'une pollution à laquelle ils n'ont pas contribué (voir, par analogie, arrêt du 29 avril 1999, *Standley e.a.*, C 293/97, Rec. p. I-2603, point 51).
[...]
- la directive 2004/35 ne s'oppose pas à une réglementation nationale permettant à l'autorité compétente, agissant dans le cadre de cette directive, de présumer l'existence d'un lien de causalité, y compris dans le cas de pollutions à caractère diffus, entre des exploitants et une pollution constatée, et ce en raison de la proximité de leurs installations avec la zone de pollution. Cependant, conformément au principe du pollueur-payeur, aux fins de présumer de la sorte un tel lien de causalité, cette autorité doit disposer d'indices plausibles susceptibles de fonder sa présomption, tels que la proximité de l'installation de l'exploitant avec la pollution constatée et la correspondance entre les substances

polluantes retrouvées et les composants utilisés par ledit exploitant dans le cadre de ses activités » (CJUE, *Raffinerie Méditerranée (ERG) e.a.*, C-378/08 du 9 mars 2010, ECLI:EU:C:2010:126, pts 65 et s.).

Dans ses conclusions précédant cet arrêt, l’avocate générale a considéré ce qui suit :

« Les conditions dans lesquelles l’exploitant pollueur n’est pas tenu de supporter les coûts sont notamment régies par l’article 8 de la directive 2004/35. Des exonérations plus larges des coûts dénatureraient selon toute vraisemblance la concrétisation du principe du pollueur-payeur par la directive. Elles réduiraient l’effet incitatif de la responsabilité prévue et modifieraient la répartition des coûts jugée équitable par le législateur communautaire » (conclusions de l’avocate générale J. Kokott, C-378/08 du 22 octobre 2009, ECLI:EU:C:2009:650).

3. En droit wallon, le principe du pollueur-payeur est consacré par l’article D.3, 2^o, du livre I^{er} du Code de l’environnement qui dispose notamment ce qui suit :

« La politique environnementale de la Région s’inspire également des trois principes suivants :
[...]
le principe du pollueur-payeur, selon lequel les coûts induits par l’adoption de mesures de prévention, de réduction et de lutte contre la pollution sont assumés par le pollueur ».

A.2. Le principe d’égalité

5. Les règles constitutionnelles d’égalité et de non-discrimination, garanties par les articles 10 et 11 de la Constitution, requièrent que toutes les personnes se trouvant dans une même situation soient traitées de manière égale. Le principe d’égalité empêche qu’une distinction arbitraire soit opérée entre les citoyens. Ces articles n’excluent pas qu’une différence de traitement puisse être instaurée entre certaines catégories de personnes, pour autant que cette différence repose sur un critère objectif et qu’elle soit raisonnablement justifiée. Les mêmes règles s’opposent à ce que des catégories de personnes se trouvant dans des situations fondamentalement différentes au regard de la mesure considérée, soient traitées de manière identique, sans qu’apparaisse une justification raisonnable. L’existence d’une telle justification doit s’apprécier en tenant compte de l’objectif et des effets de la mesure critiquée, ainsi que de la nature des principes en cause. Le principe d’égalité est violé lorsqu’il est établi qu’il n’existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens utilisés et le but visé.

A.3. Le principe de standstill

6. L’article 23 de la Constitution implique, en ce qui concerne le droit à la protection d’un environnement sain, une obligation de *standstill* qui s’oppose à ce

que le législateur compétent réduise significativement le niveau de protection offert par la législation en vigueur sans qu'existent pour ce faire des motifs liés à l'intérêt général. Pour faire constater une violation de l'obligation de *standstill*, il y a lieu d'abord d'établir une diminution du niveau de protection, ensuite de démontrer le caractère sensible de cette régression et enfin de démontrer que les justifications avancées ne constituent pas des motifs d'intérêt général admissibles. Cette obligation s'impose non seulement aux législateurs, mais également aux autorités administratives dépositaires de prérogatives réglementaires.

A.4. La réglementation wallonne en matière d'assainissement des sols

8. L'article 19, alinéa 1^{er}, du DGAS, applicable depuis le 1^{er} janvier 2019, énumère les obligations de gestion et d'assainissement des sols. Il est libellé comme suit :

« Les obligations du présent décret consistent à procéder, le cas échéant, à :

- 1° une étude d'orientation ;
- 2° une étude de caractérisation ;
- 3° un projet d'assainissement ;
- 4° la mise en œuvre d'actes et travaux d'assainissement ;
- 5° la mise en œuvre de mesures de suivi ;
- 6° la mise en œuvre de mesures de sécurité, à l'exception des restrictions d'accès, d'usage et d'utilisation ».

L'article 22 du DGAS est relatif au fait générateur des obligations décrétales précitées qui consiste en la soumission volontaire de l'administré.

La section 3 du chapitre III du DGAS, composée des articles 23 à 27, détermine les faits générateurs qui engendrent l'obligation de réaliser une étude d'orientation, laquelle a pour objectif de déterminer si le sol est pollué et de fournir une première description de cette pollution.

Les faits générateurs visés aux articles 23 et 24 sont qualifiés de faits objectifs ou automatiques.

Les articles 26 et 27 sont relatifs au fait générateur consistant en la volonté de l'administration à qui il incombe de désigner individuellement le titulaire de l'obligation de réaliser une étude d'orientation, l'un à défaut de l'autre, en cascade, en suivant un ordre de préférence imposé par le décret : l'auteur ou l'auteur présumé de la pollution du sol, puis l'exploitant ou, à défaut de tous les autres titulaires, le titulaire de droit réel, ou encore, à l'issue d'une étude approuvée, tout autre titulaire. Ce mécanisme en cascade est justifié par le principe du pollueur payeur. Ces dispositions sont indissociables – l'une étant le corollaire de l'autre – et l'article 27, qui permet de remonter à l'origine de la pollution et à l'auteur, peut

être invoqué à tout moment, à la suite d'une étude d'orientation ou de caractérisation.

La section 4 du chapitre III du DGAS contient l'article 28 qui énumère, en renvoyant aux articles correspondants, les faits générateurs des obligations subséquentes à la réalisation de l'étude d'orientation, sans toutefois désigner leurs titulaires.

La section 5 de ce même chapitre, relative aux dérogations, contient l'article 29, portant le régime dérogatoire à l'obligation de réaliser une étude d'orientation prescrite par les articles 23 à 27, et l'article 30, portant le régime dérogatoire aux obligations subséquentes prescrites par l'article 28.

10. L'article 30, § 1^{er}, alinéas 1^{er}, 2^o, et 3, du DGAS dispose notamment ce qui suit :

- « § 1^{er}. Par dérogation à l'article 28, les obligations visées à l'article 19, alinéa 1^{er}, 2^o à 6^o, ne naissent pas dans le chef du titulaire qui a réalisé l'étude d'orientation conformément aux articles 23 à 27 lorsque :
- [...]
- 2^o au terme des investigations approuvées par l'administration conformément aux articles 44 ou 50, le titulaire démontre que la pollution résulte du fait d'un tiers solvable à l'exclusion du fait du cédant de permis ;
- [...]
- Dans les cas visés à l'alinéa 1^{er}, l'administration peut, s'il échet, désigner un autre titulaire conformément à l'article 26 et, le cas échéant, lui imposer des mesures de suivi ».

Les travaux préparatoires mentionnent ce qui suit au sujet de cette exonération :

- « L'article 30 reprend les hypothèses de dérogations qui ne peuvent être applicables que lorsque des informations relatives à la pollution ont été obtenues par le biais d'investigation. Comparativement à l'approche "exonération" instaurée dans le décret de 2008, le dispositif en projet permet à quiconque de faire valoir le respect des hypothèses sans pour autant avoir été désigné au préalable. Ces hypothèses vont ainsi empêcher de faire naître les obligations postérieures à une étude d'orientation et ou une étude de caractérisation. Ces hypothèses reprennent celles initialement édictées dans les articles 24 et 25 relatifs aux motifs d'exonération. En conséquence, l'article 30 s'applique exclusivement en dérogation à l'article 28.
- [...]
- L'article 30, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, permet au titulaire de démontrer que la pollution ne résulte pas de son activité ou [qu'il] n'en est pas l'auteur. Il doit toutefois aussi démontrer que la pollution constatée n'est pas non plus due au cédant du permis en dépit des mesures de sécurité qu'il a lui-même prise. Lorsque ces conditions cumulées sont remplies, les obligations s'éteignent dès lors qu'un tiers solvable pourrait être désigné comme nouveau titulaire des obligations » (*Doc. parl.*, Parl. wal., 2017-2018, n° 984/1, p. 44).

A.5. Les mesures spéciales applicables aux stations-service

11. L'article 681bis/63 du Règlement général pour la protection du travail RGPT disposait ce qui suit :

- « L'exploitant fait procéder à une étude indicative du sol et du sous-sol lors de la mise en conformité prévue à l'article 681bis/74, § 4, lors de la cessation de l'activité ou de la mise hors service définitive d'un réservoir, lors du retrait ou du renouvellement de l'autorisation d'exploiter, lors du changement d'exploitant ou, dans le cas où il existe des présomptions précises et concordantes de risque de pollution, à la demande motivée du fonctionnaire technique.
En cas de changement d'exploitant, le cédant et le cessionnaire procèdent à une notification conjointe à l'autorité compétente par lettre recommandée avec accusé de réception au plus tard dix jours avant la prise d'effet. La notification conjointe comprend l'étude indicative de la qualité du sol et du sous-sol préalablement approuvée par le fonctionnaire technique.
En cas de mise hors service définitive d'un réservoir ou de cessation d'activité d'une station-service, l'exploitant la notifie au fonctionnaire technique par lettre recommandée avec accusé de réception et procède à la vidange et à l'enlèvement du ou des réservoirs et tuyauteries concernés [...]. De plus, l'exploitant fait procéder à une étude indicative de la qualité du sol et du sous-sol et en communique les résultats au fonctionnaire technique dans les trois mois de la mise hors service des réservoirs ou de la cessation d'activité ».

L'article 109 du DGAS abroge la disposition précitée, laquelle n'est donc plus en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2019.

A titre de régime transitoire, les articles 112 à 118 du DGAS encadrent les le régime de réparation applicable aux stations-service faisant l'objet d'une pollution en cours de gestion et ayant fait l'objet d'une étude indicative introduite et approuvée avant le 31 décembre 2012.

Les articles 119 à 121 de ce décret, applicables lorsque les études d'orientation ont été introduites après le 31 décembre 2012 jusqu'au 1^{er} janvier 2019, disposent ce qui suit :

- « Art. 119. Les études d'orientation relatives aux installations visées par la rubrique 50.50.03 de l'annexe I de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 arrêtant la liste des projets soumis à étude d'incidences et des installations et activités classées du permis d'environnement introduites après le 31 décembre 2012 sont instruites conformément aux dispositions du présent décret.

Art. 120. Les éléments générateurs initiant ces études d'orientation naissent d'office du fait :

- 1° de la mise en conformité ;
- 2° de la cessation définitive de l'activité ;
- 3° de la mise hors service définitive d'un réservoir ;
- 4° du retrait ou du renouvellement de l'autorisation d'exploiter ;
- 5° du changement d'exploitant ;
- 6° dans le cas où il existe des suspicions précises et concordantes de risque de pollution, à la demande motivée de l'administration.

Art. 121. La présente sous-section produit ses effets le 1^{er} janvier 2013 et cesse d'être en vigueur au 1^{er} janvier 2019 ».

Si l'étude d'orientation est introduite et approuvée après le 1^{er} janvier 2019, c'est le régime commun à tous les établissements classés de la section 3 du chapitre III du DGAS qui est applicable.

B. Examen

12. En l'espèce, l'acte attaqué est notamment motivé de la manière suivante :

« Considérant qu'en mai 2018, suite au changement d'exploitant – qui constitue un fait générateur repris à l'article 120 du décret sols – consécutif à la rupture de bail, la SA Group Gilops a initié une procédure d'assainissement par l'introduction d'une étude d'orientation en signalant être l'exploitant de la station-service concernée ; qu'il résulte des études d'orientation et de caractérisation l'existence de deux pollutions historiques du sol : la première jugée antérieurement imputable à la station-service et actuellement présentée comme imputée à la citerne à mazout et la seconde contenue dans le remblai ; que la source exacte de la première contamination est sujette à discussion vu que deux citernes de diesel et de mazout et un séparateur d'hydrocarbures sont installés au droit de la zone contaminée ; qu'une pollution historique de l'eau présente un panache qui déborde des limites cadastrales du terrain, impliquant *de facto* la nécessité d'un projet d'assainissement;

Considérant que la requérante estime que la charge de la poursuite de la procédure ne lui incombe pas puisque les études concluent qu'elles résultent de l'exploitation antérieure ; que dès lors, la requérante a introduit la demande de dérogation initiale afin d'en être déchargée ;

Considérant que la décision contestée reconnaît que sur base des études approuvées le 11 juin 2018 et 11 octobre 2019, les pollutions observées résultent du fait du précédent exploitant de la station-service, soit la SPRL Ferjy Car ; que cette validation n'est pas contestée dans le chef de la requérante ;

Considérant que, par la décision contestée, l'administration a toutefois refusé la dérogation sollicitée sur base de l'article 30, § 1^{er}, 2^o, du décret sols qui précise que le titulaire n'est pas soumis aux obligations d'assainissement lorsqu'il estime que la pollution résulte du fait d'un tiers solvable sauf si ce dernier est le cédant du permis d'environnement ;

Considérant que, par son recours, la requérante estime que la SPRL Ferjy Car n'est pas le cédant au vu des motifs ci-avant exposés ;

Considérant que l'article 1^{er} du décret permis ne définit ni le cédant, ni le cessionnaire d'un permis ; que ces notions sont exclusivement énoncées par l'article 60 du décret permis qui dispose en son § 1^{er}, premier alinéa que lorsqu'un établissement est exploité, en tout ou en partie, par une personne autre que le titulaire du permis d'environnement [ou, dans le cas d'un établissement de classe 3, par une personne autre que le déclarant], le cédant ou ses ayants droit et le cessionnaire procèdent à une notification conjointe à l'autorité compétente pour délivrer le permis en première instance ;

Considérant que la station-service est classée comme établissement de classe 2 ;

Considérant que sur base de l'article 60 du décret permis, il ressort que le cédant est le titulaire du permis d'environnement lorsqu'une personne autre que le titulaire exploite l'établissement ; qu'en l'occurrence, il appert que la SPRL Ferjy Car reste le titulaire du permis d'environnement jusqu'au 29 septembre 2029 alors que la SA Group Gilops a exploité, sous le couvert du même permis d'environnement, la station-service entre le 12 mars 2012 et le 31 décembre 2017 ; qu'à l'évidence, la SPRL Ferjy Car est le cédant du permis et la SA Gilops le cessionnaire au sens de l'article 60 du décret permis ;

Considérant dès lors que la décision contestée doit être confirmée ;

Considérant pour le surplus que la décision administrative visée à l'article 26 du décret sols, telle qu'évoquée par le Conseil en ce qu'elle désigne le titulaire des obligations sur base de la cascade n'est pas d'application en l'occurrence puisque la procédure suivie par la requérante trouve son fondement sur [...] un fait générateur repris à l'article 120 du décret sols ;

Considérant de même que l'article 116 du décret sols qui permet à un exploitant de se décharger de la dépollution d'un terrain lorsqu'elle n'est pas de son fait ou de son activité n'est pas applicable dès lors que la procédure en cours est instruite en vertu des dispositions prévues aux articles 119 à 122 de ce décret puisque les articles 112 à 118 du décret sols prenaient effet jusqu'au 31 décembre 2012 en vertu de l'article 113 du ce même décret ;

Considérant *in fine* que la procédure en cours est initiée sur base de l'article 120 du décret sols et instruite en vertu des dispositions prévues aux articles 119 à 122 de ce décret de sorte qu'il n'y a pas lieu de considérer les articles 26 et 116; que pour le terrain étudié, toutes les pollutions doivent être prises en compte quelle que soit leur source ; qu'il résulte de l'examen du recours et du dossier que la SPRL Ferjy Car est le cédant du permis d'environnement délivré le 29 septembre 2009 par la commune de Trois-Ponts puisque la SA Group Gilops a exploité la station-service sous son couvert entre le 12 mars 2012 et le 31 décembre 2017 ; que dès lors, la requérante ne peut reporter la charge de la poursuite de la procédure d'assainissement sur la SPRL Ferjy Car et que la décision, contestée du 21 janvier 2021 par le recours, doit par conséquent être confirmée ».

13. Il n'est pas contesté que la pollution est antérieure à l'exploitation de la station-service par la partie requérante.

Cette dernière procède à une étude d'orientation en avril 2018 dans la mesure où la cessation de ses activités constitue un fait générateur d'une étude indicative au sens de l'article 681bis/63 du RGPT. La procédure est ensuite instruite conformément au décret du 5 décembre 2008 relatif à la gestion des sols.

Le 6 juillet 2018, la partie requérante introduit une première demande de décharge des obligations dès lors qu'elle conteste être à l'origine de la pollution et souhaite la désignation d'un nouveau titulaire des obligations. Cette demande n'est pas considérée par l'administration qui lui indique, le 14 août 2018, que « l'administration statuera sur votre demande de décharge des obligations liées à la pollution du sol et de l'eau souterraine après instruction de ladite étude de caractérisation ». Dans ces conditions, elle consent à la réalisation d'une étude de caractérisation, tout en contestant devoir être désignée comme titulaire d'obligations.

Cette étude est réalisée en avril 2019 et transmise le 2 mai 2019 en application, selon la partie requérante, du DGAS qui, entre temps, est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2019. Après approbation de cette étude le 11 octobre 2019, elle introduit, le 24 octobre 2019, une demande de décharge des obligations de poursuite des investigations et d'introduction d'un plan d'assainissement sur la base de l'article 27 du DGAS.

L'acte attaqué, confirmant la décision de première instance, examine la demande de dérogation sous l'angle de l'article 30 du DGAS et la refuse au motif que l'article 30, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, du DGAS n'est pas rencontré, le tiers solvable étant le cédant du permis d'environnement, et que les articles 26 et 116 de ce décret ne sont pas applicables. Une telle approche n'est pas erronée dès lors que la demande de dérogation porte sur les faits générateurs des obligations subséquentes à l'étude d'orientation prescrits par l'article 28 et non sur ceux de l'obligation de réaliser une étude d'orientation prescrits par les articles 23 à 27 pour lesquels c'est le régime dérogatoire de l'article 29 qui est applicable.

14. Dans sa requête, la partie requérante n'expose pas ni n'établit d'erreurs de droit ou de fait à cet égard. Elle soutient uniquement que l'application de l'article 30, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, du DGAS crée une différence de traitement discriminatoire en ce qu'il ne permet pas au titulaire d'obligations au sens de l'article 19 du DGAS, exploitant un établissement sur la base d'un permis d'environnement qui lui a été cédé, de s'exonérer des obligations subséquentes alors que l'auteur de la pollution est identifié. Elle en infère une violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec le principe du pollueur-payeur. Elle considère également que ce nouveau régime légal du DGAS applicable depuis le 1^{er} janvier 2019, qui ne permet plus une telle exonération dans le chef du cessionnaire de permis, opère une régression sensible de la protection d'un environnement sain en violation de l'article 23 de la Constitution, lu en combinaison avec le principe du pollueur-payeur.

15. Jusqu'au 1^{er} janvier 2019, l'article 24, 1^o, du décret du 5 décembre 2008 relatif à la gestion des sols disposait ce qui suit :

« Sans préjudice de l'article 23, alinéa 1^{er}, pour bénéficier de l'exonération visée à l'article 23, alinéa 3, l'auteur ou l'auteur présumé de la pollution du sol ou de l'abandon de déchets ou l'exploitant au sens de l'article D.94, 6^o du livre I^{er} du Code de l'environnement démontre se trouver dans l'un des cas suivants :
1^o la pollution du sol ou l'abandon de déchets sont dus au fait d'un tiers à l'exclusion d'un cessionnaire de permis, en dépit des mesures de sécurité appropriées prises par l'auteur ou l'auteur présumé ».

Les travaux préparatoires précisait, sur ce point, que « l'article 24 est complété pour éviter qu'un exploitant se dégage indûment de ses obligations par une cession de permis organisée dans ce but » (*Doc. parl.*, Parl. wal., 2008-2009, n^{os} 864/1, p.21, et 864/11, p. 23). L'exclusion du « cessionnaire » trouvait ainsi une justification claire et pouvait être comprise comme une application du principe du pollueur-payeur.

Dans la mesure où l'auteur du DGAS revendique expressément s'inspirer des règles de détermination des titulaires des obligations du décret du 5 décembre 2008, en mettant davantage l'accent sur la « prépondérance de l'auteur », le remplacement à l'article 30, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o du DGAS de l'exception relative au « cessionnaire » par une exception visant le « cédant » constitue une inversion du mécanisme prévu par l'article 24, 1^o, du décret du 5 décembre 2008 précité. Dans les travaux préparatoires, ce remplacement ne trouve nulle justification, et la partie adverse ne l'apporte pas non plus.

Une telle justification s'imposait d'autant plus que la qualité de titulaire des obligations du DGAS est indépendante de la qualité de bénéficiaire ou non d'un permis et est étrangère à une opération de cession de permis, laquelle n'est d'ailleurs pas reprise parmi les faits générateurs des obligations précitées. Par ailleurs, la qualité d'exploitant d'un établissement classé est une notion de fait, peu importe que cet exploitant soit ou non bénéficiaire du permis requis.

16. Ce qui précède ne permet pas de contextualiser la modification du régime d'exonération du cessionnaire d'un permis d'environnement mise en place par l'article 30, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, du DGAS au regard du principe d'égalité et de non-discrimination garantis par les articles 10 et 11 de la Constitution. Cette circonstance est de nature à imposer qu'une question préjudicielle soit posée à la Cour constitutionnelle, celle-ci étant nécessaire pour la solution du litige.

Par conséquent, conformément à l'article 26, §§ 2 à 4, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, il y a lieu de poser à la Cour constitutionnelle la question préjudicielle suivante :

« L'article 30, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, du décret du 1^{er} mars 2018 relatif à la gestion et à l'assainissement des sols viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec le principe du pollueur-payeur, en ce qu'il instaure une différence de traitement entre, d'une part, les titulaires d'obligations au sens de l'article 19 de ce même décret qui exploitent leur établissement en leur qualité de cessionnaire d'un permis d'environnement et, d'autre part, ceux qui ne le sont pas, dès lors que les premiers ne peuvent pas être exonérés de leurs obligations alors qu'un tiers solvable – le cédant du permis – peut être identifié comme auteur ou auteur présumé d'une pollution, tandis que les seconds le peuvent ? ».

Il y a lieu de surseoir à statuer sur le premier moyen dans l'attente de l'arrêt de la Cour constitutionnelle.

17. Enfin, la partie requérante reste en défaut d'établir de manière concrète une régression sensible du niveau de protection environnementale résultant de cette réforme. Elle demeure à ce stade titulaire des obligations par application de l'article 120 du DGAS, ce qui exclut que les pollutions deviennent « orphelines », et le nouveau régime ne diminue pas la faculté pour l'administration de désigner l'auteur de la pollution en cas d'exploitation de station-service. En conséquence, la modification du régime d'exonération du cessionnaire d'un permis d'environnement mise en place par l'article 30, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, du DGAS n'est pas critiquable au regard du principe de *standstill* garanti par l'article 23, 4^o, de la Constitution.

Le deuxième moyen n'est pas fondé.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

La question préjudicielle suivante est posée à la Cour constitutionnelle :

« L'article 30, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, du décret du 1^{er} mars 2018 relatif à la gestion et à l'assainissement des sols viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec le principe du pollueur-payeur, en ce qu'il instaure une différence de traitement entre, d'une part, les titulaires d'obligations au sens de l'article 19 de ce même décret qui exploitent leur établissement en leur qualité de cessionnaire d'un permis d'environnement et, d'autre part, ceux qui ne le sont pas, dès lors que les premiers ne peuvent pas être exonérés de leurs obligations alors qu'un tiers solvable – le cédant du permis – peut être identifié comme auteur ou auteur présumé d'une pollution, tandis que les seconds le peuvent ? ».

Article 3.

Le membre de l'auditorat désigné par l'auditeur général adjoint est chargé de rédiger un rapport complémentaire à la suite de la réponse de la Cour constitutionnelle.

Article 4.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 14 janvier 2025, par la XIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Colette Debroux,
Luc Donnay,
Laure Demez,
Simon Pochet,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Simon Pochet

Colette Debroux