

Numéro du rôle : 6255
Arrêt n° 103/2016 du 30 juin 2016

A R R E T

En cause : la question préjudicielle concernant l'article 58 de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 5 mars 2009 relative à la gestion et à l'assainissement des sols pollués, posée par le Tribunal de première instance néerlandophone de Bruxelles.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents E. De Groot et J. Spreutels, et des juges L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût, T. Giet et R. Leysen, assistée du greffier F. Meersschaut, présidée par le président E. De Groot,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* * *

I. *Objet de la question préjudicielle et procédure*

Par jugement du 30 juillet 2015 en cause de la SA « Immo W » contre la SA « Infrabel », dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 6 août 2015, le Tribunal de première instance néerlandophone de Bruxelles a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 58 de l'ordonnance du 5 mars 2009 relative à la gestion et à l'assainissement des sols pollués, interprété en ce sens que le juge n'est pas autorisé, lors de la fixation de l'indemnité d'expropriation, à déduire les coûts d'assainissement auxquels il faut s'attendre, viole-t-il les articles 10, 11 et/ou 16 de la Constitution ? ».

Des mémoires ont été introduits par :

- la SA « Immo W », assistée et représentée par Me S. Van Geeteruyen, avocat au barreau de Tongres;
- la SA « Infrabel », assistée et représentée par Me B. Westerlinck, avocat au barreau de Termonde;
- le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, assisté et représenté par Me I.-S. Brouhns, Me T. Hauzeur et Me Y. Musschebroeck, avocats au barreau de Bruxelles.

Des mémoires en réponse ont été introduits par :

- la SA « Immo W »;
- le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale.

Par ordonnance du 24 février 2016, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs A. Alen et J.-P. Moerman, a décidé que l'affaire était en état, qu'aucune audience ne serait tenue, à moins qu'une partie n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la notification de cette ordonnance, à être entendue, et qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos le 16 mars 2016 et l'affaire mise en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, l'affaire a été mise en délibéré le 16 mars 2016.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *Les faits et la procédure antérieure*

Une parcelle sise à Haren, propriété de la SA « Immo W », fait l'objet d'une expropriation partielle par la SA de droit public « Infrabel », en vue de la construction de nouvelles voies, de viaducs et de remblais, dans le cadre du projet « *Diabolo* ». La valeur de la parcelle expropriée est fixée à 919 314 euros. La reconnaissance de

l'état du sol révèle toutefois une pollution de celui-ci. La moins-value résultant des coûts d'assainissement escomptés est fixée à 936 353 euros, à majorer de 10 % maximum, le cas échéant, pour les frais imprévus. Le juge de paix considère qu'il doit être tenu compte des coûts d'assainissement escomptés dans le calcul de l'indemnité d'expropriation et accorde dès lors une indemnité provisoire d'expropriation de 1 euro.

La SA « Immo W » conteste ce mode de calcul et cite donc la SA « Infrabel » à comparaître devant le Tribunal de première instance néerlandophone de Bruxelles. Sur la base d'un arrêt de la Cour de cassation du 28 juin 2012, le juge *a quo* constate que les coûts d'assainissement escomptés ne doivent pas être pris en compte dans le calcul de l'indemnité d'expropriation, étant donné que l'éventuelle obligation d'assainissement incombe à l'autorité expropriante. Il se demande toutefois si cette interprétation ne conduit pas à un enrichissement sans cause du propriétaire exproprié d'un terrain pollué et pose dès lors la question préjudicielle reproduite plus haut.

III. *En droit*

- A -

Position de la SA « Immo W »

A.1.1. Selon la SA « Immo W », les catégories de personnes en cause ne sont pas comparables, étant donné qu'il existe des différences essentielles entre une expropriation et une vente. Ainsi, une vente se fait de manière volontaire, alors qu'une expropriation a lieu contre la volonté de l'exproprié. De plus, les règles du droit des contrats ne s'appliquent pas aux expropriations. Les expropriations et les contrats d'achat et de vente sont du reste traités de manière distincte dans l'ensemble de l'ordonnance en cause.

Dans le cas d'une expropriation, l'obligation d'assainissement incombe à l'autorité expropriante, alors que dans le cas d'une vente, elle incombe au vendeur. Le vendeur doit donc être comparé non pas à l'exproprié mais à l'autorité expropriante. En juger autrement constituerait une violation du principe d'égalité et de non-discrimination, étant donné que l'exproprié qui n'est pas assujéti à l'obligation d'assainissement ne peut devoir supporter les effets de cette obligation sans qu'existe une justification raisonnable à cet égard.

A.1.2. Il ressort des travaux préparatoires de la disposition en cause qu'en instaurant la distinction en cause, le législateur ordonnancier entendait tenir compte du caractère non volontaire de l'expropriation. Il ressort des travaux préparatoires relatifs à l'article 43, § 2, de l'ancien décret flamand sur l'assainissement du sol, sur lequel l'article 24 de l'ordonnance en cause est basé, que le législateur décréto flamand a considéré qu'il était inadmissible que la réalisation des travaux d'assainissement du sol soit à la charge de l'exproprié. Les coûts d'assainissement doivent être réclamés au pollueur, de sorte que l'exproprié ne doit être désigné comme responsable que s'il a lui-même causé la pollution. Si tel n'est pas le cas, l'autorité expropriante dispose d'un droit d'action récursoire contre le pollueur.

A.1.3. La SA « Immo W » souligne que l'exproprié n'a rien à voir avec l'assainissement des sols, étant donné que ce n'est pas lui mais l'autorité expropriante qui décide si l'assainissement a réellement lieu. Pour fixer le montant de l'indemnité d'expropriation sur la base de la valeur intrinsèque des terrains, il ne peut être tenu compte de coûts qui seront exposés ou non après l'expropriation. Du reste, il n'est pas certain que la pollution présente ait une incidence sur la valeur vénale des terrains.

A.1.4. La distinction en cause repose sur un critère objectif, étant donné le caractère non volontaire de l'expropriation, alors qu'un contrat d'achat et de vente est le fruit d'un consensus. Ce critère distinctif est pertinent au regard de l'objectif poursuivi, à savoir répondre au caractère spécifique de l'expropriation.

A.1.5. La distinction en cause est aussi proportionnée à l'objectif poursuivi. Si les coûts d'assainissement sont déduits de l'indemnité d'expropriation, l'exproprié qui n'est pas responsable de la pollution est lésé par rapport au vendeur qui n'est pas responsable de la pollution. Ce vendeur dispose en effet d'un droit d'action récursoire contre le pollueur initial, ce qui n'est pas le cas pour l'exproprié. Cette action suit en effet l'obligation d'assainissement, qui incombe à l'autorité expropriante.

Il n'est plus question de juste indemnité d'expropriation dès lors que l'exproprié doit supporter définitivement les coûts d'assainissement. Par contre, l'autorité acquerrait les biens expropriés à un prix trop bas, ne devrait pas supporter les frais d'assainissement et disposerait encore d'un droit d'action récursoire contre le pollueur responsable.

A.2. Selon la SA « Immo W », la disposition en cause ne viole pas non plus l'article 16 de la Constitution. En vertu de cette disposition, une indemnité d'expropriation doit être intégrale et préalable. En principe, la disposition en cause ne concerne pas la fixation de l'indemnité d'expropriation mais détermine seulement à qui incombe l'obligation d'assainissement, en l'occurrence l'autorité expropriante. Cette dernière peut, en vertu de l'article 24, § 1er, de l'ordonnance en cause, tenter une action récursoire contre le pollueur responsable. Si le pollueur responsable est l'exproprié lui-même, les coûts d'assainissement lui seront réclamés sur la base de cette disposition, de sorte qu'il n'y a pas lieu d'en tenir compte lors de la fixation de l'indemnité d'expropriation.

En outre, les frais d'assainissement ne sont exposés qu'après l'expropriation, alors que l'indemnité d'expropriation doit être versée préalablement à la prise de possession. L'exproprié n'ayant pas la qualité de titulaire d'obligations au sens de l'article 24, § 1er, de l'ordonnance en cause, déduire les coûts d'assainissement de l'indemnité provisionnelle d'expropriation aurait pour effet que l'indemnité d'expropriation ne serait ni intégrale, ni préalable.

A.3.1. Selon la SA « Immo W », la qualification du type de pollution n'a pas encore eu d'incidence sur le litige *a quo* et la question de droit à trancher consiste uniquement à désigner le titulaire de l'obligation d'assainissement. La question préjudicielle ne doit donc pas être reformulée.

A.3.2. La condition selon laquelle la reconnaissance de l'état du sol a lieu préalablement au jugement provisionnel n'a pas pour finalité de permettre la déduction des frais estimés de l'indemnité provisoire d'expropriation mais de permettre à l'autorité expropriante de se prononcer sur la poursuite ou non de l'expropriation.

A.3.3. La distinction faite par la Région de Bruxelles-Capitale entre les propriétaires de terrains pollués expropriés et les propriétaires de terrains pollués non expropriés néglige le fait que le propriétaire de terrains pollués non expropriés peut, en vertu de l'article 24 de l'ordonnance du 5 mars 2009, réclamer les frais d'assainissement à la personne ayant causé la pollution, alors que le propriétaire exproprié n'a pas cette possibilité, étant donné que l'autorité expropriante, qui remplit les obligations du titulaire de droits réels au sens de la disposition en cause, est subrogée dans ce droit d'action récursoire.

Par conséquent, la thèse soutenue par la Région de Bruxelles-Capitale, selon laquelle l'autorité expropriante doit supporter deux fois les coûts d'assainissement, ne tient pas, puisque celle-ci dispose effectivement d'un droit d'action récursoire. Elle ne paie qu'une fois la valeur intégrale de la parcelle assainie, comme le prévoit l'article 16 de la Constitution. Le fait qu'il soit éventuellement impossible de désigner un auteur de la pollution qui soit solvable constitue un risque inhérent à toute obligation d'assainissement, que celle-ci incombe à l'exproprié ou à l'autorité expropriante. L'autorité expropriante peut toutefois décider en connaissance de cause, eu égard à la reconnaissance de l'état du sol.

L'arrêt de la Cour n° 65/2001, du 17 mai 2001, ne peut être appliqué en l'espèce. L'article 182 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie, en cause dans cet arrêt, règle en effet une situation spécifique dans laquelle il est déjà établi que le devoir d'assainissement incombe au propriétaire lui-même et que l'autorité expropriante lance la procédure d'expropriation au motif que le propriétaire ne procède pas à l'assainissement.

A.3.4. En distinguant les propriétaires expropriés de terrains pollués et les propriétaires expropriés de terrains entachés d'autres vices, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et la SA de droit public « Infrabel » négligent le fait qu'envers les derniers, le vendeur initial de ces terrains est tenu à la garantie des vices cachés, alors que le vendeur exproprié de terrains pollués perd son droit d'action récursoire, en vertu de l'article 24 de l'ordonnance du 5 mars 2009.

Position de la SA de droit public « Infrabel »

A.4. Selon la SA de droit public « Infrabel », il convient, pour fixer l'indemnité d'expropriation, de tenir compte des moins-values affectant le bien exproprié. L'indemnité doit en effet être égale à la valeur vénale ou valeur du marché du bien exproprié, de sorte que l'exproprié puisse acquérir un bien de même valeur intrinsèque. Une pollution sévère a une incidence négative considérable sur la valeur vénale d'une parcelle.

A.5.1. Dans l'interprétation donnée par la juge *a quo*, la disposition en cause viole les articles 10, 11 et 16 de la Constitution parce que cette interprétation rend l'indemnité d'expropriation inéquitable. Le fait de dissocier la moins-value résultant des coûts d'assainissement de l'indemnité d'expropriation conduit, dans la pratique, à une indemnité disproportionnée par rapport à la valeur de marché du bien exproprié. L'autorité qui exproprie une parcelle polluée serait dès lors préjudiciée par rapport à l'autorité qui exproprie une parcelle entachée d'un autre vice.

A.5.2. La disposition en cause peut cependant recevoir une interprétation conforme à la Constitution. En effet, elle règle uniquement les formalités relatives aux attestations de sol et à la reconnaissance de l'état du sol en cas de pollution. Il ressort des travaux préparatoires que cette information permet au juge de tenir compte des frais de traitement de la pollution lorsqu'il fixe le montant de l'indemnité provisoire d'expropriation.

Dans cette interprétation, la disposition en cause est compatible avec le droit à une indemnité préalable. Il ressort de la jurisprudence de la Cour que la condition d'une indemnité préalable n'implique pas que le montant de l'indemnisation doive être fixé définitivement et irrévocablement avant l'envoi en possession. En outre, l'autorité expropriante peut déjà faire estimer les coûts d'assainissement avant la prise de possession.

Dans cette interprétation, la disposition en cause est aussi compatible avec le droit à une juste indemnité. Le juge reste en effet libre de ne pas prendre en compte les frais d'assainissement, le cas échéant.

A.6. Enfin, la SA de droit public « Infrabel » souligne que, dans son arrêt n° 65/2001, du 17 mai 2001, la Cour a déjà considéré comme conforme à la Constitution une réglementation tenant compte des coûts d'assainissement dans le calcul de l'indemnité provisoire d'expropriation.

Position du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale

A.7. Selon le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, il est question, en l'espèce, non pas d'une obligation d'assainissement mais d'une obligation de prendre des mesures de gestion du risque, puisque les faits du litige *a quo* concernent une « pollution orpheline ». La question préjudicielle ne serait donc pas pertinente pour la solution du litige *a quo*. En ordre subsidiaire, la question préjudicielle doit être reformulée et les mots « coûts d'assainissement escomptés » doivent être remplacés par les mots « coûts escomptés pour la mise en œuvre de mesures de gestion du risque ».

A.8.1. La disposition en cause doit donc être interprétée en ce sens que les coûts d'assainissement et de gestion escomptés sont déduits de l'indemnité d'expropriation. Cette interprétation trouve son fondement dans les travaux préparatoires et dans la condition selon laquelle la reconnaissance de l'état du sol doit précéder le jugement provisionnel.

A.8.2. La distinction faite entre les propriétaires de terrains pollués expropriés et les propriétaires de terrains pollués non expropriés est compatible avec le principe d'égalité et de non-discrimination. La reconnaissance de l'état du sol, qui est disponible avant que l'expert estime les biens à exproprier, permet de déterminer s'il est possible de désigner un tiers comme responsable de la pollution. La reconnaissance de l'état du sol est réalisée par un expert en assainissement du sol, indépendant, et figure dans un certificat de conformité qui peut être attaqué par tout ayant droit. Il y a lieu de déduire les frais de gestion, sans quoi l'exproprié s'enrichirait, alors que les propriétaires de terrains pollués non expropriés doivent supporter eux-mêmes les frais de gestion d'une « pollution orpheline ». A l'inverse, l'autorité expropriante devrait supporter deux fois les coûts de gestion, en versant d'abord l'indemnité d'expropriation et en prenant ensuite des mesures de gestion. Il

ressortirait du reste de l'arrêt de la Cour n° 65/2001, du 17 mai 2001, que les coûts d'assainissement ont une incidence sur la valeur d'un bien immeuble pollué.

L'autorité ne pourrait pas réclamer ces coûts d'assainissement au tiers responsable, puisqu'elle ne subit pas un dommage lorsque les frais de gestion sont déduits de l'indemnité d'expropriation. Par contre, l'exproprié peut intenter contre la personne ayant causé le dommage une action en responsabilité de droit commun, étant donné que cette moins-value lui cause un dommage. Le fait que, le cas échéant, la charge du dommage repose définitivement sur l'exproprié est inhérent à l'expropriation, qui a toujours lieu pour cause d'utilité publique. L'exproprié peut par ailleurs faire valoir l'absence d'intérêt général devant le juge de paix.

A.8.3. Les frais de gestion étant, en vertu de la disposition en cause, pris en compte lors de la fixation de la valeur des terrains expropriés, il n'existe aucune différence de traitement entre les propriétaires expropriés de terrains pollués et les propriétaires expropriés de terrains entachés d'un autre vice. Dans les deux cas, la moins-value résultant du vice est en effet déduite de l'indemnité d'expropriation.

A.9. L'arrêt de la Cour de cassation du 28 juin 2012 ne saurait s'appliquer en l'espèce, étant donné qu'il concernait l'article 43, § 2, de l'ancien décret flamand sur l'assainissement du sol, remplacé dans l'intervalle par un nouveau décret du 28 mars 2014. En vertu de l'ancien décret flamand sur l'assainissement du sol, l'assainissement était de toute façon à charge de l'expropriant, de sorte qu'il pouvait être fait abstraction des coûts d'assainissement.

- B -

B.1. L'article 58 de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 5 mars 2009 relative à la gestion et à l'assainissement des sols pollués dispose :

« § 1er. L'autorité qui souhaite exproprier un terrain demande par lettre recommandée ou par voie électronique à l'Institut une attestation du sol pour chaque parcelle concernée, avant le jugement provisionnel rendu par le juge de paix dans le cadre de la procédure en expropriation. La ou les attestations sont délivrées selon les modalités visées à l'article 12, §§ 3 et 4.

§ 2. Une reconnaissance de l'état du sol doit être réalisée à charge de l'autorité expropriante d'un terrain inscrit à l'inventaire de l'état du sol dans la catégorie 0, sur ce terrain, et ce avant le jugement provisoire relatif à cette expropriation.

L'autorité expropriante fait réaliser d'office la reconnaissance de l'état du sol et peut faire réaliser d'office une étude détaillée sur le terrain concerné.

Les dispositions de la présente ordonnance s'appliquent par analogie, moyennant l'exécution des obligations du titulaire de droits réels par l'autorité expropriante ».

B.2.1. Les principales notions de l'ordonnance précitée sont définies à l'article 3 de cette dernière.

La « pollution du sol » est « toute contamination du sol qui est préjudiciable ou risque d'être préjudiciable, directement ou indirectement, à la santé humaine ou à l'état écologique, chimique ou quantitatif, ou au potentiel écologique du sol et des masses d'eau, du fait de l'introduction directe ou indirecte en surface ou dans le sol de substances, préparations, organismes ou microorganismes » (article 3, 2°).

Selon la cause de la pollution du sol, celle-ci est qualifiée tantôt de « pollution unique », tantôt de « pollution mélangée » ou encore de « pollution orpheline ». Une « pollution unique » est une « pollution du sol, identifiable distinctement, générée par un exploitant, par un titulaire de droits réels sur le terrain concerné ou, si la pollution a été engendrée après le 20 janvier 2005, par une personne clairement identifiée » (article 3, 16°). Une « pollution mélangée » est une « pollution du sol générée par plusieurs personnes dans des proportions non identifiables distinctement, dont un exploitant, un titulaire de droits réels sur le terrain concerné ou, si la pollution a été engendrée après le 20 janvier 2005, par une personne clairement identifiée » (article 3, 17°). Une « pollution orpheline » est une pollution n'entrant pas dans le champ des définitions de la « pollution unique » ou de la « pollution mélangée » (article 3, 18°).

Le traitement d'une pollution du sol peut consister à mettre en œuvre des mesures de gestion du risque ou un assainissement. Une mesure de « gestion du risque » est un « traitement de la pollution du sol visant à évaluer les risques pour la santé humaine et l'environnement et à les maintenir ou à les rendre tolérables » (article 3, 21°). Un « assainissement » est le « traitement de la pollution du sol visant à atteindre les normes d'assainissement ou à éliminer l'accroissement de pollution » (article 3, 22°).

B.2.2. L'article 13 de l'ordonnance du 5 mars 2009 énumère les faits qui donnent lieu à une reconnaissance de l'état du sol. Dans certaines circonstances, une telle reconnaissance est requise avant l'aliénation d'un droit réel sur le terrain inscrit à l'inventaire de l'état du sol dans la catégorie 0, dans le cadre d'activités à risque, d'une demande ou de la prolongation d'un permis d'environnement relatif à une activité à risque, avant la délivrance d'un permis d'urbanisme visant un terrain inscrit à l'inventaire de l'état du sol dans la catégorie 0, dans le cadre de travaux d'excavation ou lorsqu'un événement ayant engendré une pollution du sol

survient sur le terrain. Un « état du sol de catégorie 0 » vise « les parcelles potentiellement polluées, c'est-à-dire les parcelles pour lesquelles il existe une présomption de pollution du sol, y compris les parcelles sur lesquelles s'exerce une activité à risque » (article 3, 15°).

Une reconnaissance de l'état du sol qui est réalisée avant l'aliénation d'un droit réel sur un terrain inscrit à l'inventaire de l'état du sol dans la catégorie 0 est à charge du titulaire du droit réel.

En vertu de l'article 14 de l'ordonnance du 5 mars 2009, la reconnaissance de l'état du sol détermine l'état du sol en mettant en évidence une pollution éventuelle du sol. Elle implique un prélèvement limité d'échantillons tenant compte, entre autres, de la localisation présumée de la pollution, dont les résultats d'analyse sont comparés aux normes d'intervention et d'assainissement. Elle est réalisée sur une zone délimitée par l'entièreté d'une ou de plusieurs parcelles. Elle formule des conclusions motivées par parcelle, quant à l'estimation de l'ampleur et de la nature de la pollution, à la nécessité ou non de réaliser une étude détaillée et, le cas échéant, quant au délai de notification d'une telle étude à l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement. La reconnaissance de l'état du sol détermine, si possible, le ou les types de pollutions : pollution unique, mélangée ou orpheline et, le cas échéant, les mesures de sécurité à prendre.

B.2.3. En vertu de l'article 19 de l'ordonnance du 5 mars 2009, lorsqu'une reconnaissance de l'état du sol indique soit un dépassement des normes d'intervention, soit un dépassement des normes d'assainissement et un accroissement de pollution, une étude détaillée relative à cette pollution doit être réalisée. Lorsqu'une reconnaissance de l'état du sol permet de déterminer distinctement le type de pollution, l'étude détaillée est à charge du titulaire de l'obligation de traitement de la pollution. Dans le cas contraire, l'étude détaillée est à charge de la personne tenue de réaliser la reconnaissance de l'état du sol.

B.2.4. Les articles 20 à 22 de l'ordonnance du 5 mars 2009 déterminent à qui incombe les obligations relatives à l'assainissement, à la gestion du risque et aux mesures de sécurité.

Lorsqu'une étude détaillée indique la présence d'une pollution orpheline, une étude de risque relative à cette pollution doit être réalisée à charge de l'exploitant du site concerné par la pollution, si celle-ci a été engendrée après le 20 janvier 2005 ou du titulaire de droits réels sur le terrain concerné par la pollution, si celle-ci a été engendrée avant le 20 janvier 2005 ou, si elle a été engendrée après le 20 janvier 2005, en absence d'exploitant sur ce terrain (article 20, § 1er).

Lorsqu'une étude détaillée indique la présence d'une pollution mélangée, une étude de risque relative à cette pollution doit être réalisée à charge de l'exploitant ayant généré une partie de cette pollution, du titulaire de droits réels ayant généré une partie de cette pollution, ou de la personne identifiée ayant généré une partie de cette pollution (article 20, § 2).

Lorsque l'étude de risque indique un dépassement des valeurs de risque, les risques pour la santé humaine et pour l'environnement doivent être rendus tolérables, par la réalisation d'un projet de gestion du risque et la mise en œuvre de mesures de gestion du risque, ou éventuellement par la réalisation d'un projet d'assainissement et l'exécution de travaux d'assainissement, à charge de la personne tenue de réaliser l'étude de risque (article 20, § 3).

Lorsque l'étude détaillée indique la présence d'une pollution unique, un projet d'assainissement et des travaux d'assainissement relatifs à cette pollution doivent être réalisés à charge de l'exploitant ayant généré cette pollution, du titulaire de droits réels ayant généré cette pollution ou de la personne identifiée ayant généré cette pollution. Les travaux d'assainissement visent à atteindre les normes d'assainissement (article 21).

Si l'étude détaillée indique que la pollution mélangée a été entièrement générée par des personnes visées à l'article 20, § 2, de l'ordonnance du 5 mars 2009, un traitement de cette pollution par assainissement doit être réalisé solidairement à charge des personnes ayant généré la pollution (article 22, § 1er).

Si l'étude détaillée démontre que la pollution a été entièrement générée avant le 1er janvier 1993, un traitement de cette pollution par gestion du risque doit être réalisé à charge de l'exploitant ou du titulaire de droits réels ayant généré la pollution (article 22, § 2).

B.2.5. L'article 24 de l'ordonnance du 5 mars 2009 détermine la personne responsable des frais exposés pour la réalisation d'une reconnaissance de l'état du sol et pour le traitement de la pollution par celui ou ceux à qui incombent ces obligations, ainsi que pour les dommages causés par ces études, mesures ou travaux.

En vertu de l'article 24, § 1er, celui qui a généré une pollution du sol est responsable. En vertu de l'article 24, § 2, l'exploitant d'une installation soumise à permis d'environnement est responsable si la pollution du sol a été engendrée par l'exploitation de cette installation, à moins qu'il apporte la preuve qu'il n'a pas commis de faute ou de négligence et que la pollution du sol est due à une émission ou à un événement expressément autorisé. Conformément à l'article 24, § 3, lorsque plusieurs personnes sont responsables de la même pollution du sol, elles sont solidairement responsables.

En vertu de l'article 24, § 4, de l'ordonnance du 5 mars 2009, les dispositions de cette dernière ne portent pas atteinte à la faculté dont dispose la personne responsable d'invoquer d'autres moyens de droit pour exercer son recours. En vertu de l'article 24, § 5, ces mêmes dispositions ne portent pas atteinte aux autres droits exercés par les personnes lésées ou exposant des frais contre les personnes responsables ou contre d'autres personnes.

L'article 24 de l'ordonnance du 5 mars 2009 garantit que la personne à laquelle incombent des obligations de prendre des mesures de gestion du risque ou à faire réaliser des travaux d'assainissement peut réclamer au pollueur initial le remboursement de tous les frais qu'il a exposés (*Doc. parl.*, Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2008-2009, A-533/1, p. 33), du moins lorsque la personne responsable peut être identifiée et lorsque l'action n'est pas encore prescrite. Cette disposition s'inspire du principe du « pollueur payeur » (*Doc. parl.*, Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2008-2009, A-533/1, p. 9).

B.2.6. La disposition en cause détermine à qui incombent les obligations précitées lorsque les parcelles polluées ne font pas l'objet d'un transfert consensuel de droits réels mais d'une expropriation. Le législateur ordonnancier entendait tenir compte du caractère spécifique d'une expropriation, à savoir son caractère non volontaire (*Doc. parl.*, Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2008-2009, A-533/2, p. 12).

A cet égard, les travaux préparatoires mentionnent ce qui suit :

« Les articles 58 et 59 organisent la procédure pour deux faits générateurs particuliers. Leur spécificité entraîne en effet que le calendrier et le titulaire des obligations prévus à l'article 13 soient quelque peu adaptés.

L'article 58 stipule qu'en cas d'expropriation, c'est l'autorité expropriante - et non le titulaire de droits réels exproprié - qui doit réaliser, éventuellement d'office, la reconnaissance de l'état du sol. Cette étude doit être réalisée avant le jugement fixant les indemnités provisoires.

Tenant compte [lire : compte tenu] du caractère non volontaire de l'expropriation, l'exproprié ne doit en effet pas être tenu [à] la réalisation des premières études.

Par ailleurs, afin que l'autorité expropriante puisse disposer d'informations relatives à l'état du sol du terrain exproprié avant l'expropriation, elle peut éventuellement réaliser une étude détaillée, une étude de risque, un projet de gestion du risque ou un projet d'assainissement. Ces informations permettront également au tribunal [de] tenir compte des frais de traitement de la pollution, dans la fixation de l'indemnité provisoire correspondante à l'expropriation.

Afin de garantir la bonne information de l'autorité expropriante sur l'application de cette disposition, celle-ci doit demander à l'Institut une attestation du sol pour toutes les parcelles concernées par le terrain à exproprier indiquant notamment si celui-ci est repris dans la catégorie 0 de l'inventaire de l'état du sol.

Les dispositions de l'ordonnance découlant de la reconnaissance de l'état du sol s'appliquent ensuite par analogie moyennant la prise en charge des obligations du titulaire de droits réels exproprié par l'autorité expropriante » (*Doc. parl.*, Parlement de Bruxelles-Capitale, 2008-2009, A-533/1, pp. 56-57).

B.2.7. En vertu de la disposition en cause, les dispositions de l'ordonnance du 5 mars 2009 s'appliquent par analogie au transfert de propriété résultant d'une expropriation, en ce que l'autorité expropriante remplit les obligations du titulaire de droits réels.

Dans la mesure où l'exproprié était, en tant que titulaire de droits réels, celui auquel incombaient les obligations visées aux articles 19 à 22 de l'ordonnance du 5 mars 2009, l'autorité expropriante est également subrogée, conformément à la disposition en cause, dans le droit d'action récursoire, visé à l'article 24 de l'ordonnance du 5 mars 2009, contre la personne responsable de la pollution.

B.3. Le juge *a quo* demande à la Cour si la disposition en cause est compatible avec les articles 10, 11 et 16 de la Constitution, dans l'interprétation selon laquelle le juge n'est pas autorisé, lors de la fixation de l'indemnité d'expropriation, à déduire les coûts d'assainissement escomptés.

B.4.1. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale conteste la pertinence de la question préjudicielle pour la solution du litige devant le juge *a quo*, en ce qu'il serait question, en l'espèce, d'une « pollution orpheline ».

B.4.2. C'est en règle à la juridiction qui interroge la Cour qu'il appartient d'apprécier si la réponse à la question préjudicielle est utile à la solution du litige qu'elle doit trancher. Ce n'est que lorsque tel n'est manifestement pas le cas que la Cour peut décider que la question n'appelle pas de réponse.

B.4.3. L'on ne saurait déduire de l'arrêt de renvoi s'il est question, en l'espèce, d'une « pollution unique », d'une « pollution mélangée » ou d'une « pollution orpheline ». Du reste, ni la disposition en cause, ni l'article 24 de l'ordonnance du 5 mars 2009 n'établissent une distinction selon le type de pollution ou l'identité de l'auteur de cette pollution.

Il n'apparaît dès lors pas que la réponse à la question préjudicielle ne serait manifestement pas utile à la solution du litige *a quo*.

B.5.1. La disposition en cause confie à l'autorité expropriante l'obligation de reconnaissance de l'état du sol et les étapes ultérieures de traitement de la pollution éventuellement constatée sur le terrain exproprié.

Elle instaure dès lors une différence de traitement entre les propriétaires de terrains pollués qui sont expropriés et les propriétaires de sols pollués qui ne sont pas expropriés, ces derniers devant réaliser à leur charge, dans certaines circonstances - et notamment s'ils souhaitent vendre le terrain - la reconnaissance de l'état du sol et entreprendre, le cas échéant, les étapes ultérieures du traitement de la pollution constatée. La disposition en cause fait également naître une différence de traitement entre les propriétaires de terrains pollués et les propriétaires de terrains entachés d'un autre vice.

B.5.2. Ces différences de traitement sont pertinentes pour atteindre l'objectif poursuivi par la disposition en cause. Le législateur ordonnancier entendait en effet tenir compte, dans le cadre de l'analyse et du traitement des sols pollués, du caractère spécifique de l'expropriation, à savoir son caractère non volontaire (*Doc. parl.*, Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2008-2009, A-533/2, p. 12).

B.5.3. L'indemnité d'expropriation correspond, en principe, à la valeur de marché du bien immobilier. Cette valeur de marché est influencée par l'obligation d'assainissement qui grève le bien. Pour déterminer la valeur vénale d'un bien immobilier, il faut en effet tenir compte de tous les éléments qui influencent cette valeur, favorablement et défavorablement.

Si l'exproprié a généré la pollution, le tribunal peut, selon les travaux préparatoires de la disposition en cause, tenir compte des frais de traitement de cette pollution lorsqu'il fixe l'indemnité provisoire d'expropriation (*Doc. parl.*, Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2008-2009, A-533/1, p. 57). Si tel n'était pas le cas, l'exproprié s'enrichirait de manière abusive.

B.5.4. Si l'exproprié n'a pas généré la pollution et n'est pas tenu à l'obligation d'assainissement, l'article 16 de la Constitution exige en revanche que le tribunal ne déduise pas les frais de traitement de la pollution du sol lorsqu'il fixe le montant de l'indemnité provisoire d'expropriation. Une telle déduction aurait pour conséquence que l'exproprié devrait supporter définitivement les coûts de traitement et recevrait éventuellement une indemnité d'expropriation trop faible, puisqu'il ne dispose pas du droit d'action récursoire visé à l'article 24 de l'ordonnance du 5 mars 2009.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 58 de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 5 mars 2009 relative à la gestion et à l'assainissement des sols pollués viole les articles 10, 11 et 16 de la Constitution en ce que les coûts d'assainissement estimés sont déduits de l'indemnité d'expropriation, lorsque l'exproprié n'a pas causé la pollution des sols et n'est pas tenu à l'obligation d'assainissement.

Ainsi rendu en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 30 juin 2016.

Le greffier,

Le président,

F. Meersschaut

E. De Groot