

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 103.527 du 13 février 2002

A.111.245/XIII-2420

En cause : **la Région wallonne**,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Francis HAUMONT, avocat,
rue du Stocquoy 1-3
1300 Wavre,

contre :

1. **BECKERS** Léon,
ayant élu domicile chez
Mes Benoît CAMBIER
et Luc CAMBIER, avocats,
rue J.-B. Meunier 22
1050 Bruxelles,
2. **ROSARIO** Arigo,
rue En Bois 66
4400 Grâce Hollogne,
3. **GILTAY** Luc,
rue des Awirs 283
4400 Flémalle,
4. **LEJEUNE** André,
rue J. Martin 12
4450 Lantin,
5. **GEERTS** Robert,
rue de Warfusée 48
4400 Awir,
6. **BOURGEOIS** André,
rue du Centre 34
4470 Saint-Georges,

7. **MALAISE** Marcel,
rue Fond Bougerie 37
4470 Saint-Georges-sur-Meuse,
8. **BRAL** Monique,
avenue des Pruniers 4
4432 Alleur,
9. **OLY** Yvan,
rue de la Reine 48/6
4400 Flémalle,
10. **VAN SIMPSEN** Marie,
rue En Bois 27
4460 Grâce Hollogne,
11. **RASQUINET** Pierre,
rue du Fays 18
4450 Lantin,
12. **STARCK** Jacqueline,
rue Haut Cornillon 1
4450 Lantin.

LE PRESIDENT DE LA XIII^e CHAMBRE DES REFERES,

Vu la "requête en interprétation" introduite le 9 octobre 2001 par la Région wallonne qui demande de procéder à l'interprétation de l'arrêt n° 98.248, du 10 août 2001, en ce qu'il interdit à la requérante "de poursuivre les procédures de promesse de vente et d'achat (...) sous peine d'une astreinte (..) par acte translatif de propriété (...) que ledit acte soit établi sous seing privé ou en forme authentique", "laissant incertaine la question de savoir si cette interdiction affecte toutes les phases de la procédure d'achat des immeubles situés en zone A du plan d'exposition au bruit à quelque stade de la procédure que l'on se trouve lorsque cette interdiction se limite à empêcher la poursuite d'actes préalables à la conclusion de la vente (phase administrative, précontractuelle), en manière telle que la suspension et les mesures provisoires

prononcées par l'arrêt ne sauraient empêcher l'accomplissement des actes postérieurs à l'émission d'une promesse irrévocable d'achat par la requérante, pour autant qu'elle soit émise avant la notification de l'arrêt (phase de droit privé régie exclusivement par le droit civil)";

Vu l'arrêt n° 98.248 du 10 août 2001 qui suspend l'exécution de :

- l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 octobre 2000 délimitant la première zone du plan d'exposition au bruit de l'aéroport de Bierset (zone A) ainsi que de ses annexes (cartes 1/15.000),
- l'arrêté du Gouvernement wallon du 20 décembre 2000 délimitant la deuxième zone du plan d'exposition au bruit de l'aéroport de Bierset (zone B), ainsi que de ses annexes (cartes 1/15.000),

et qui interdit au Gouvernement de la Région wallonne de poursuivre les procédures de promesse de vente et d'achat, par lui-même ou par l'entremise de toute autre personne, et ce sous peine d'une astreinte de trois millions de francs par acte translatif de propriété ayant entraîné la perception en tout ou en partie du prix d'acquisition, que ledit acte soit établi sous seing privé ou en forme authentique;

Vu les notes d'observations des parties adverses;

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

Vu l'ordonnance du 18 janvier 2002 fixant l'affaire à l'audience du 30 janvier 2002 à 10 heures;

Vu la notification de l'ordonnance de fixation et du rapport aux parties;

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

Entendu, en leurs observations, Me Pierre VAN OMMESLAGHE, avocat à la Cour de Cassation et Me Francine ALEN, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me Benoît CAMBIER, avocat, comparaissant pour les parties adverses;

Entendu, en son avis conforme, M. KOVALOVSKY, premier auditeur au Conseil d'Etat;

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

Considérant que les faits de la cause se présentent comme suit :

1. Le 19 octobre 2000 est adopté l'arrêté du Gouvernement wallon délimitant la première zone du plan d'exposition au bruit de l'aéroport de Liège-Bierset (zone A). Il est publié au Moniteur belge le 28 octobre 2000.

Le 20 décembre 2000 est adopté l'arrêté du Gouvernement wallon fixant les mesures d'accompagnement applicables aux titulaires de droits réels immobiliers situés dans la première zone du plan d'exposition au bruit (zone A) des aéroports relevant de la Région wallonne. Cet arrêté est publié au Moniteur belge le 8 février 2001. Ces mesures consistent, pour l'essentiel, dans un mécanisme de rachat, par la Région wallonne, des immeubles bâtis et non bâtis situés dans le périmètre concerné.

2. Saisi de recours introduits par Léon BECKERS, Arigo ROSARIO, Luc GILTAY, André LEJEUNE, Robert GEERTS, André BOURGEOIS, Yvan OLY, Marcel MALAISE, Monique BRAL, Marie VAN SIMPSEN, Pierre RASQUINET et Jacqueline STARCK, le Conseil d'Etat suspend, par un arrêt n° 98.248 du 10 août 2001, l'exécution de l'arrêté du 19 octobre 2000, ce qui, comme le relève l'arrêt n° 98.248, empêche nécessairement la poursuite de la procédure prévue par l'arrêté précité du 20 décembre 2000.

A titre de mesures provisoires, le même arrêt interdit "au Gouvernement de la Région wallonne de poursuivre les procédures de promesse de vente et d'achat, par lui-même ou par l'entremise de toute autre personne". Cette mesure provisoire est assortie d'une astreinte de "trois millions de francs par acte translatif de propriété ayant entraîné la perception en tout ou en partie du prix d'acquisition, que ledit acte soit établi sous seing privé ou en forme authentique".

3. Le 30 août 2001, à la requête de Jean-Marc REYNCKENS et son épouse, Sylvianne PALLLEN, une action en référé est mue devant le Président du Tribunal de première instance de Namur, à l'encontre de la Région wallonne et de la société coopérative Intercommunale Société de Leasing, de Financement et d'Economie d'Energie (S.L.F.), avec pour objet d'entendre ordonner aux deux défenderesses solidairement de verser immédiatement aux demandeurs une somme de 9.900.000 F.B., soit l'équivalent du prix d'achat de l'immeuble des demandeurs qui devait être payé par la Région wallonne. Cet immeuble avait fait l'objet d'une convention définitive de vente par la levée de l'option d'achat consentie par la Région wallonne, avant la notification de l'arrêt de suspension. Une date avait été fixée pour la passation de l'acte authentique en exécution de la vente conclue.

Dans leur citation introductive d'instance, les demandeurs font valoir que, selon eux, "la Région, elle-même ou par l'intermédiaire de son mandataire la S.L.F., n'est pas pour l'instant, en vertu de l'autorité de la chose jugée du Conseil d'Etat, en mesure d'accomplir son obligation juridique de signer l'acte notarié préparé à cet effet".

Les parties ayant obtenu l'arrêt du 10 août 2001 furent appelées à la cause dans l'instance en référé, notamment pour faire valoir leur point de vue sur la portée dudit arrêt et ce pour que la décision du juge des référés leur soit déclarée commune.

Par une ordonnance du 18 septembre 2001, le Président du Tribunal de première instance de Namur condamne la Région wallonne, ou la société S.L.F., au paiement de la somme de 9.900.000 F., pour les motifs suivants :

" Attendu que les demandeurs au principal produisent aux débats une promesse unilatérale d'achat intervenue entre eux et la REGION WALLONNE, ainsi que les actes de levée d'option de l'achat promis, signés par les consorts REYNCKENS-PALLEN en date du 22 juin 2001,

Attendu qu'il n'est contesté par aucune des parties au débat que, dès cette date, les obligations de caractère civil entre, d'une part, la REGION WALLONNE et la S.L.F. à laquelle elle a délégué ses droits et obligations relativement aux opérations de rachat et, d'autre part, les consorts REYNCKENS-PALLEN se sont consolidées en manière telle que la vente est, dès alors, parfaite et en mesure de sortir tous ses effets, sous réserve des modalités pratiques qui ont pu être convenues, tant en ce qui concerne la passation de l'acte authentique que relativement au transfert effectif de propriété;

Attendu que l'arrêt de suspension prononcé en référé par le Conseil d'Etat le 10 août 2001, à le supposer opposable erga omnes, ne produit, en tout état de cause, ses effets que "ex nunc", c'est-à-dire postérieurement à sa prononciation et non rétroactivement;

Attendu qu'il s'ensuit que les effets de droit civil nés des conventions souscrites le 22 juin 2001 ont commencé de se produire entre parties antérieurement à la prononciation de l'arrêt de suspension du Conseil d'Etat; que l'on voit mal dans quelle mesure cet arrêt, ne pouvant par définition se prononcer que dans le contexte et la perspective d'un contentieux de type objectif, pourrait venir perturber le déroulement normal des effets obligationnels d'une convention purement civile, entièrement parfaite et, au reste, non contestée ni dans son existence ni dans sa légalité et ce, d'autant que, en l'espèce, les consorts REYNCKENS-PALLEN n'ont été, en aucune façon, impliqués dans la procédure devant le Conseil d'Etat;

Attendu, en outre, que l'astreinte dont la REGION WALLONNE redoute la perception à son encontre, ne semble raisonnablement pas pouvoir donner lieu, en l'espèce, à exécution, puisqu'au mieux, n'étant pas partie à la procédure devant le Conseil d'Etat, les consorts REYNCKENS-PALLEN ne sauraient guère en exiger la débite, étant sans intérêt à ce demander";

D'autre part, la demande en déclaration d'ordonnance commune et opposable, formée par la Région wallonne à l'encontre des parties requérantes devant le Conseil d'Etat, est rejetée, pour le motif que "dès lors que le contenu de la présente ordonnance, rendue par un juge judiciaire siégeant en référé, ne saurait valoir interprétation d'un arrêt rendu par la Haute juridiction administrative siégeant également au provisoire, en manière telle que le risque de contrariété de décisions, susceptible de conduire à un conflit d'attribution est inexistant".

Considérant que la Région wallonne estime que, tel qu'il est rédigé, l'arrêt ordonnant la mesure provisoire laisse incertaine "la question de savoir si cette interdiction affecte toutes les phases de la procédure d'achat des immeubles situés en zone A du plan d'exposition au bruit à quelque stade de la procédure que l'on se trouve lorsque l'arrêt sortit ses effets, y compris l'exécution des contrats de vente déjà conclus, ou si cette interdiction se limite à empêcher la poursuite d'actes préalables à la conclusion de la vente (phase administrative, précontractuelle), en manière telle que la suspension et les mesures provisoires prononcées par l'arrêt ne sauraient empêcher l'accomplissement des actes postérieurs à l'émission d'une promesse irrévocable d'achat par la requérante, pour autant qu'elle soit émise avant la notification de l'arrêt (phase de droit privé régie exclusivement par le droit civil)".

Considérant que l'arrêt n° 98.248 du 10 août 2001 suspend l'exécution, notamment, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 octobre 2000 délimitant la première zone de plan d'exposition au bruit de l'aéroport de Bierset (zone A) ainsi que de ses annexes (cartes 1/15.000) et "interdit au Gouvernement de la Région wallonne de poursuivre les procédures de promesse de vente et d'achat, par lui-même ou par l'entremise de toute autre personne, et ce sous peine d'une astreinte de trois millions de francs par acte translatif de propriété ayant entraîné la perception en tout ou en partie du prix d'acquisition, que ledit acte soit établi sous seing privé ou en forme authentique";

Considérant que la procédure menant à l'acquisition par l'autorité publique d'un immeuble situé dans la zone A fait l'objet de l'arrêté du Gouvernement wallon du 20 décembre 2000 fixant les mesures d'accompagnement applicables aux titulaires de droits réels immobiliers situés dans la première zone du plan d'exposition au bruit (zone A) des aéroports relevant de la Région wallonne; que cette procédure consiste schématiquement en trois phases décrites comme suit dans l'arrêt n° 98.248 :

- " a. Une déclaration d'intention d'acquisition est adressée dans le mois de l'entrée en vigueur de l'arrêté du 20 décembre 2000 aux propriétaires concernés lesquels disposent d'un délai de trente mois pour marquer leur accord.

- b. Suit alors l'estimation de la valeur des biens, selon une procédure prévoyant l'intervention de deux notaires, l'un désigné par le propriétaire, l'autre par le Gouvernement et, éventuellement, en cas de désaccord, d'un troisième notaire désigné par le président de la Chambre des notaires.
- c. Enfin, une promesse unilatérale est adressée aux intéressés valable pour une durée de cinq ans.";

Considérant que la troisième phase peut elle-même se diviser en deux opérations : la première relative à la prise de décision de faire la promesse unilatérale, la seconde concernant l'obligation -de droit civil- résultant de la promesse unilatérale dès lors que celle-ci a été notifiée;

Considérant que les deux premières phases précitées et la première opération de la troisième phase constituent une procédure administrative, préalable à la naissance d'une obligation de droit civil;

Considérant, d'une part, qu'il ressort de l'article 144 de la Constitution que le Conseil d'Etat n'est pas compétent pour statuer sur des droits civils; qu'il s'ensuit que, s'il peut statuer sur un arrêté réglementaire même s'il concerne des droits civils, il ne peut statuer sur l'exécution d'une obligation de droit civil ou d'un contrat;

Considérant, d'autre part, qu'au contraire d'un arrêt d'annulation d'un acte ou d'un règlement d'une autorité administrative, lequel a un effet rétroactif de sorte que l'acte ou le règlement est censé n'avoir jamais existé, l'arrêt de suspension et de mesures provisoires, celles-ci étant l'accessoire de celle-là, ne porte que sur l'exécution, et non sur l'existence, de l'acte administratif ou du règlement; qu'un arrêt de suspension et de mesures provisoires n'a d'effet que pour l'avenir et n'a aucun effet rétroactif;

Considérant, dès lors, que l'arrêt n° 98.248 ne porte en rien atteinte aux droits civils qu'un bénéficiaire peut tirer d'une promesse unilatérale d'achat faite par la Région wallonne antérieurement à la notification dudit arrêt; qu'il s'ensuit qu'un bénéficiaire auquel une promesse unilatérale d'achat a été faite avant la notification précitée peut lever l'option et que toutes les procédures (comme la passation de l'acte

authentique) postérieures à une promesse unilatérale antérieure à la notification de l'arrêt n° 98.248 à la Région wallonne, peuvent être poursuivies;

Considérant, par contre, que l'arrêt n° 98.248 empêche et interdit à la Région wallonne, par elle-même ou par toute autre personne, sous peine d'astreinte à charge de la Région, d'encore procéder à l'une quelconque des deux premières phases prédécrites ou à la première opération de la troisième phase de la procédure administrative et, concrètement, interdit de poursuivre la procédure de rachat c'est-à-dire de procéder à de nouvelles promesses unilatérales de rachat qui seraient faites postérieurement à la notification dudit arrêt;

Considérant que, si l'arrêt n° 98.248 se réfère à l'"acte translatif de propriété ayant entraîné la perception en tout ou en partie du prix d'acquisition, que ledit acte soit établi sous seing privé ou en forme authentique", ce n'est que pour déterminer l'événement donnant lieu à la perception de l'astreinte pour ce qui concerne les actes relatifs aux nouvelles promesses unilatérales qui seraient encore faites après la notification de l'arrêt n° 98.248, nonobstant la suspension et l'interdiction qu'il commine;

Considérant que la "requête en interprétation" introduite par la Région wallonne est revêtue de timbres fiscaux à concurrence de 173,53 euros; que l'article 70, § 1^{er}, du règlement général de procédure ne prévoit pas que la requête en interprétation d'un arrêt donne lieu au paiement d'une taxe; qu'en conséquence, il convient que cette somme indûment acquittée lui soit restituée,

D E C I D E :

Article 1^{er} :

L'article 3 de l'arrêt n° 98.248 du 10 août 2001 doit être interprété en ce sens que la notification dudit arrêt n'empêche en rien la Région wallonne d'exécuter les obligations de droit civil auxquelles elle s'est engagée antérieurement à cette notification, mais que cette notification interdit à la Région wallonne de faire, postérieurement à cette notification, des promesses d'achat même si la procédure administrative préalable était déjà en cours ou en voie d'achèvement au moment de la notification, ainsi que de procéder à quelque autre acte relevant de la procédure administrative préalable, et cela sous peine d'une astreinte qui serait due pour tout acte translatif de propriété établi en ayant passé outre à cette interdiction.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 173,53 euros, indûment acquittés par la Région wallonne seront remboursés à celle-ci par l'Administration de l'enregistrement et des domaines.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre des référés, le treize février deux mille deux par :

MM. HANOTIAU,	président de chambre,
SCOHY,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

G. SCOHY.

M. HANOTIAU.