

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 121.970 du 31 juillet 2003

A.139.501/XIII-3074

En cause : **la Société anonyme ELECTRABEL,**

ayant élu domicile chez
Mes Marc UYTTENDAELE
et Anne FEYT, avocats,
rue Capitaine Crespel 2-4
1050 Bruxelles,

contre :

la Ville de Liège,

ayant élu domicile chez
Mes François MOÏSES et
Jean-François JAMINET, avocats,
place des Nations-Unies 7
4020 Liège.

**LE PRESIDENT DE LA XIII^e CHAMBRE DES VACATIONS,
SIEGEANT EN REFERE,**

Vu la demande introduite le 23 juillet 2003 par la société anonyme ELECTRABEL, tendant à la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de la délibération du conseil communal de la ville de Liège du 30 juin 2003 par laquelle il est décidé "sous la condition suspensive de l'absence d'accord entre l'A.L.E., INTERMOSANE et ELECTRABEL pour le 25 août 2003 au plus tard", de "solliciter du Gouvernement wallon l'autorisation d'exproprier la part du réseau de distribution situé sur le territoire de Liège-Centre qui n'est pas encore sa propriété et nécessaire à la réalisation de la mission de gestionnaire de réseau de distribution dévolue à l'A.L.E." ainsi que "d'adopter le projet de convention portant garanties liant l'A.L.E. à la ville de Liège";

Vu la note d'observations et le dossier administratif de la partie adverse;

Vu l'ordonnance du 23 juillet 2003, notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître le 28 juillet 2003 à 10 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Mes A. FEYT et Ph. SCHAFFNER, avocats, comparaissant pour la requérante, et Mes Fr. MOÏSES et J.-Fr. JAMINET, avocats, comparaissant pour la partie adverse;

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

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

Considérant qu'en vue d'assurer la transposition en Région wallonne de la directive 96/92/C.E. du Parlement et du Conseil européens du 19 décembre 1996 concernant les règles communes pour le marché intérieur de l'électricité, un décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité fut adopté;

Considérant qu'en application de ce décret, le conseil communal de la ville de Liège décide, le 10 juillet 2002, de proposer au Gouvernement wallon de désigner la société coopérative INTERCOMMUNALE ASSOCIATION LIEGEOISE D'ELECTRICITE (en abrégé "A.L.E." laquelle est une intercommunale pure) en qualité de gestionnaire du réseau de distribution d'électricité sur le territoire de la ville de Liège; que, par arrêtés du Gouvernement wallon du 9 janvier 2003, l'A.L.E. est désignée en tant que gestionnaire du réseau de distribution, jusqu'au 1^{er} janvier 2006, notamment, d'une part, " pour le territoire de la ville de Liège à l'exception de Liège-Centre" et, d'autre part, "pour le territoire du centre de Liège" "sous la condition suspensive d'obtention du droit d'usage ou de propriété du réseau dans les six mois de l'entrée en vigueur (de l')arrêté"; qu'en effet, l'A.L.E. n'a aucun droit d'usage ni de propriété du réseau du centre de Liège, ce réseau appartenant à la S.A. ELECTRABEL et à la ville de Liège;

Considérant qu'une réunion eut lieu entre la ville de Liège, INTERMOSANE et ELECTRABEL, celle-ci participant également à l'intercommunale INTERMOSANE, et cette dernière en vue de régler le "sort" du réseau du centre de

Liège; que, le 30 juin 2003, le conseil communal de Liège adopta l'acte critiqué, rédigé comme suit :

" Vu le décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité, tel que modifié par décret du 19 décembre 2002, et notamment son article 10 § 3;

Vu l'avis publié au Moniteur belge du 3 mai 2002 par le Ministre du Gouvernement wallon ayant l'Energie dans ses attributions;

Vu l'offre de l'A.L.E. formulée par lettres des 20, 24 et 27 juin 2002, en qualité de G.R.D. pour la Ville de Liège;

Vu la délibération du Conseil communal du 10 juillet 2002;

Vu l'arrêté du Gouvernement wallon du 9 janvier 2003, publié au Moniteur belge du 26 février 2003, désignant l'A.L.E. en qualité de G.R.D. jusqu'au 1^{er} janvier 2006 sur le territoire du centre-ville de Liège sous conditions suspensive d'obtention du droit d'usage ou de propriété du réseau dans les six mois de son entrée en vigueur;

Vu l'article 117 de la Nouvelle Loi communale;

Considérant que la gestion du réseau de distribution est considérée par les législateurs européens et wallons comme une activité d'utilité publique;

Qu'en égard à ce caractère d'utilité publique, le législateur wallon a estimé que le gestionnaire de réseau devrait être une personne morale de droit public au sein de laquelle les communes et provinces détiendront la majorité des parts;

Que par ailleurs, suivant l'exposé des motifs du décret du 2 avril 2001, «à terme, les gestionnaires des réseaux de distribution (G.R.D.) pourraient en décider, dans un souci de rationalisation de fusionner en un ou deux gestionnaires de réseau de distribution situé en région wallonne» (Parlement wallon, session 2000 - 2001, doc. n° 177, p. 14);

Que cette volonté de rationalisation rejoint un des objectifs fondamentaux de la directive 96/92 du parlement européen et du conseil du 19 décembre 1996 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité, qui est d'assurer l'égalité de traitement des clients en cause par une homogénéité de la tarification des fournitures (article 10 - 1 de la directive);

Considérant que, conformément à l'article 57 du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité et à l'avis ministériel publié au Moniteur belge du 3 mai 2002, la Ville de Liège a proposé l'A.L.E. à la désignation en qualité de G.R.D. sur son territoire, après avoir examiné et comparé les offres de l'A.L.E. et d'ELECTRABEL (pour compte d'INTERMOSANE);

Qu'ainsi, outre les aspects financiers évoqués par l'A.L.E. et ELECTRABEL dans leurs offres, la Ville de Liège a notamment tenu compte de la volonté du législateur wallon de simplifier les réseaux de distribution en Région wallonne, des avantages techniques et économiques présentés par la rationalisation des réseaux de distribution et la perspective d'ériger Liège en chef-lieu d'un pôle énergétique de dimension internationale;

Considérant que la candidature de l'A.L.E. pour le territoire de la Ville de Liège a été reçue et jugée favorablement par la CwaPE, dès lors qu'elle conduisait à la rationalisation des réseaux de distribution sur le territoire de la Ville de Liège;

Que la CwaPE a notamment reconnu que cette rationalisation et l'homogénéisation des réseaux de distribution permettaient de réaliser des économies de gestion de ces réseaux, ce qui contribue à réduire le montant «ti(m)bre-poste» destinés à rémunérer l'activité des distributeurs, contribuait à uniformiser les coûts de la distribution et facilitaient le respect des dispositions du décret (vérification du respect des obligations de service public, personnel propre pour tâches confidentielles et stratégiques...);

Que la CwaPE a également relevé le caractère morcelé de la distribution d'électricité dans la Province de Liège, les territoires de l'intercommunale pure A.L.E. et des intercommunales mixtes étant fortement imbriqués, et reconnu l'utilité d'examiner les possibilités de rationalisation dans la Province;

Qu'en conséquence, la CwaPE a proposé au Gouvernement wallon de désigner l'A.L.E. en qualité de G.R.D. sur l'ensemble du territoire de la Ville de Liège;

Considérant que la candidature de l'A.L.E. a été reçue par le Gouvernement wallon qui, par arrêté du 9 janvier 2003 (entrant en vigueur le jour de sa publication, soit le 26 février 2003), l'a désignée en qualité de G.R.D. sur le territoire de Liège-centre jusqu'au 1^{er} janvier 2006, sous condition suspensive d'obtention du droit d'usage ou de propriété du réseau dans les six mois de son entrée en vigueur, soit pour le 26 août 2003 au plus tard, en raison de sa volonté de rationaliser la gestion, de désigner des gestionnaires pour un territoire homogène et d'éviter les communes enclavées afin de réaliser des économies de gestion, de réduire le montant des «timbres-poste» du réseau et d'uniformiser les coûts de la distribution;

Que cet arrêt de désignation prévoit que l'A.L.E. dispose d'un délai de 6 mois pour acquérir un droit de propriété ou d'usage des réseaux électriques sis sur ce territoire et donc, à l'effet d'aboutir à une négociation amiable avec les propriétaires actuels;

Que le Gouvernement a exposé ses intentions dans un communiqué de presse du 9 janvier 2003;

« Pour les communes propriétaires du réseau et ayant proposé un candidat ne disposant ni du droit d'usage ni du droit de propriété, le Gouvernement wallon a désigné le G.R.D. souhaité par ces communes sous condition suspensive du droit d'usage ou de propriété, cette condition doit être réalisée dans les 6 mois. Tant que cette condition n'est pas réalisée, l'intercommunale qui assure la gestion actuellement poursuivra son activité pour une période transitoire.

Le Gouvernement wallon veut ainsi inviter les différentes parties à négocier. Dans la mesure où un accord ne serait pas intervenu au terme de ce délai, un arrêté d'expropriation sera adopté»;

Considérant que l'article 10 § 3 du décret du 12 avril 2001 énonce que

« Dans l'hypothèse où le gestionnaire de réseau est proposé par une commune propriétaire d'une partie du réseau sur son territoire ou par une commune enclavée, le gouvernement peut autoriser la commune à procéder à ses frais à l'expropriation pour cause d'utilité publique du réseau de distribution situé sur son territoire et nécessaire à la réalisation de la mission du gestionnaire de réseau de distribution proposé par celle-ci.

La commune enclavée est la commune dont le réseau de distribution situé sur son territoire est géré par un autre gestionnaire que le gestionnaire de réseau de toutes les communes limitrophes.

La procédure d'extrême urgence instaurée par la loi du 26 juillet 1962 relative aux expropriations pour cause d'utilité publique et aux concessionnaires en vue de la construction d'autoroutes est applicable aux expropriations visées au § 3, alinéa 1^{er}.

Par dérogation à l'article 9 du décret du 5 décembre 1996 relatif aux intercommunales wallonnes, une commune associée à une intercommunale assurant la gestion du réseau de distribution peut, outre les cas visés à l'article 9 susmentionné, se retirer avant le terme de l'intercommunale lorsqu'elle remplit les conditions visées au § 3, alinéa 1^{er}. Dans cette hypothèse, nonobstant toute disposition statutaire, aucun vote n'est requis. La commune est tenue de réparer le dommage, évalué à dires d'expert, que son retrait cause aux autres associés»;

Considérant que, préalablement à l'intentement de la procédure d'expropriation, une offre doit obligatoirement être formulée par la Ville de Liège quant à l'acquisition des réseaux électriques;

Qu'il importe de préciser à cet égard que, dès le 10 juillet 2002, le Conseil communal de la Ville de Liège avait invité les opérateurs actuellement présents sur le territoire de la Ville de Liège (INTERMOSANE, ELECTRABEL et A.L.E.) à négocier;

Que l'A.L.E. avait, elle aussi, adressé en ce sens plusieurs missives à ses concurrentes;

Que, par courrier du 1^{er} avril 2003, ELECTRABEL a une nouvelle fois opposé à l'A.L.E. un refus de négocier;

Considérant que le Collège des Bourgmestre et Echevins, par lettre recommandée du 13 juin 2003, a posé un ultime geste invitant encore les parties à négocier;

Que, par lettre de son conseil adressée le 17 juin aux conseils de la Ville de Liège, ELECTRABEL a accepté de participer à cette réunion, sans aucune reconnaissance préjudiciable;

Que par lettres du 23 juin 2003, l'Intercommunale INTERMOSANE et la Société ELECTRABEL ont elles-mêmes confirmé leur participation à ladite réunion;

Que la réunion à ce dédiée s'est tenue le 27 juin 2003 et a abouti à une proposition écrite d'ELECTRABEL portant sur la mise en place d'une société sans personnalité juridique entre INTERMOSANE (et/ou ELECTRABEL) et l'A.L.E. dans laquelle celle-ci serait G.R.D. et gérante du réseau de distribution et ce, dans le respect de l'équilibre conclu en 1992; que l'A.L.E. devrait se prononcer prochainement sur cette proposition qui exclut le rachat pur et simple;

Considérant que la Ville de Liège a demandé aux parties en cause de lui signifier formellement pour le 25 août 2003 au plus tard la survenance ou non d'un accord;

Qu'à défaut d'accord, la décision du Gouvernement wallon doit pouvoir être exécutée;

Considérant par ailleurs que les avantages, notamment financiers, ayant conduit la Ville de Liège à proposer la candidature de l'A.L.E. au Gouvernement wallon justifient que l'A.L.E. puisse, conformément à son souhait et comme elle y trouve également avantage, exercer son activité de G.R.D. le plus rapidement possible;

Que cette extrême urgence est également justifiée dans le chef de la Ville de Liège et de l'A.L.E. par le contexte de libéralisation du marché de l'électricité et les obligations légales mises à charge des G.R.D. par le décret du 12 avril 2001;

Que, dès lors, la procédure d'expropriation doit être envisagée, étant la seule procédure suffisamment rapide permettant d'obvier à l'échec des négociations entre parties;

Qu'en outre, l'article 10, § 3, in fine, nouveau, du décret du 12 avril 2001, en ce qu'il vise le décret du 5 décembre 1996 relatif aux intercommunales wallonnes, n'est actuellement pas applicable à INTERMOSANE. Que la possibilité pour la Ville de Liège d'un retrait statutaire d'INTERMOSANE est contestée par cette dernière et par ELECTRABEL;

Que tant l'utilité publique que l'extrême urgence à procéder à l'expropriation du réseau de Liège-centre ont par ailleurs été reconnues par le Gouvernement wallon dans l'article 10 § 3 du décret du 12 avril 2001;

Qu'en vue de mettre en oeuvre la procédure prévue audit article, la Ville de Liège doit demander au Gouvernement wallon de l'autoriser à procéder à l'expropriation pour cause d'utilité publique du réseau de distribution situé sur son territoire;

Que vu le délai de 6 mois fixé par le Gouvernement wallon dans son arrêté du 9 janvier 2003, il convient que la Ville de Liège adresse sans attendre cette demande au Gouvernement wallon;

Considérant que la Ville de Liège est la seule habilitée à procéder à une telle expropriation par voie d'expropriation publique;

Qu'il appartient donc au seul Conseil communal de décider de procéder par voie d'expropriation pour cause d'utilité publique;

Qu'il importe cependant que les relations entre la Ville de Liège et l'A.L.E. soient encadrées par une convention, dont le texte a été négocié avec l'A.L.E.;

Que, notamment, la Ville de Liège doit être assurée qu'aucun impact budgétaire négatif, même pour une période très limitée, n'en résulte;

Que des premières garanties lui avaient été octroyées dès le 9 juillet 2002 par le Conseil d'Administration de l'A.L.E., dans l'hypothèse d'une proposition de l'A.L.E. à la désignation en qualité de G.R.D.;

Que, par ailleurs, l'offre de l'A.L.E. implique la prise en charge du coût d'acquisition du réseau par cette dernière;

Que, dès lors, il apparaît de bonne gestion que l'A.L.E. préfinance l'acquisition du réseau de distribution situé sur le territoire de la Ville de Liège, que ce soit par l'avance des fonds nécessaires préalablement à tout engagement d'acquisition ou à tout décaissement de la Ville ou par tout autre mécanisme ayant un effet équivalent;

Que l'A.L.E. précise que, pour honorer ses engagements financiers à l'égard de la Ville de Liège, en vertu de la convention à conclure, elle dispose de moyens propres suffisants et immédiatement disponibles pour couvrir les dépenses exposées. En outre, l'A.L.E. a négocié un crédit auprès de la S.L.F. Finances dont la somme est exclusivement réservée à honorer, d'une part, tout ou partie des montants qui seraient dus par la Ville de Liège dans le cadre du rachat, quel que soit le mode d'acquisition, du réseau électrique sis sur son territoire, ainsi que, d'autre part, tous éventuels dommages, indemnités et frais découlant que la Ville pourrait être amenée à payer suite à un jugement ou un accord amiable accepté par l'A.L.E. Par ailleurs, l'A.L.E. dispose d'un pouvoir complémentaire important d'emprunt;

Considérant qu'une convention-cadre liant l'A.L.E. à la Ville de Liège et garantissant pleinement celle-ci a pu être négociée dans cette optique et doit nous être soumise;

Considérant que, conformément aux engagements réciproques contenus dans l'offre de l'A.L.E., la Ville de Liège rétrocèdera à l'A.L.E. le réseau de distribution situé sur son territoire, ce qui permettra à l'A.L.E. d'exercer l'activité pour laquelle elle a été désignée;

Que cette rétrocession n'est pas de nature à contredire l'utilité publique de l'expropriation du réseau de distribution, notamment eu égard au fait que l'A.L.E. est une personne morale de droit public au sein de laquelle les communes et Province détiennent la totalité des parts et vu les missions d'intérêt public que le décret du 12 avril 2001 confie au gestionnaire de réseau de distribution;

Qu'il convient également de rappeler que si le droit d'expropriation constitue, par excellence, une prérogative de la puissance publique, non seulement des lois particulières ont pu autoriser un simple particulier à procéder à une expropriation, mais encore certaines dispositions législatives chargent le pouvoir exécutif de procéder à des expropriations pour le compte de personnes privées dont le but et les activités sont reconnus d'utilité publique;

DECIDE,

sous la condition suspensive de l'absence d'accord entre l'A.L.E., INTERMOSANE et ELECTRABEL pour le 25 août 2003 au plus tard comme dit ci-avant;

1) DE SOLLICITER du Gouvernement wallon l'autorisation d'exproprier la part du réseau de distribution situé sur le territoire de Liège-centre qui n'est pas enc(o)re sa propriété et nécessaire à la réalisation de la mission de gestionnaire de réseau de distribution dévolue à l'A.L.E.;

2) D'ADOPTER le projet de convention portant garanties liant l'A.L.E. à la Ville de Liège libellé comme suit :

(...)";

Considérant que l'article 10, § 3, du décret du 12 avril 2001 précité, y inséré par le décret du 19 novembre 2002, est rédigé comme suit :

" Dans l'hypothèse où le gestionnaire de réseau est proposé par une commune propriétaire d'une partie du réseau sur son territoire ou par une commune enclavée, le Gouvernement peut autoriser la commune à procéder à ses frais à l'expropriation pour cause d'utilité publique du réseau de distribution situé sur son territoire et nécessaire à la réalisation de la mission du gestionnaire de réseau de distribution proposé par celle-ci.

(...)

La procédure d'extrême urgence instaurée par la loi du 26 juillet 1962 relative aux expropriations pour cause d'utilité publique et aux concessions en vue de la construction d'autoroutes est applicable aux expropriations visées au paragraphe 3, alinéa 1^{er};

Considérant que la thèse de la requérante se résume en ce que la délibération attaquée, en tant qu'elle sollicite l'autorisation du Gouvernement wallon pour exproprier

le réseau du centre de Liège, et ce sous condition suspensive, est définitive et lui cause grief en raison de ce que, selon elle, l'autorisation gouvernementale est certaine et permettra la réalisation immédiate de l'expropriation, alors que tel ne serait pas le cas dans la procédure d'extrême urgence organisée par la loi du 26 juillet 1962;

Considérant que l'article 10, § 3, du décret du 12 avril 2001 précité n'innove en rien quant à la procédure d'expropriation d'extrême urgence en ce qu'il prévoit que le pouvoir subordonné qui désire procéder à une expropriation doit obtenir au préalable l'autorisation du Gouvernement; que tel est en effet déjà le cas dans le décret du 6 mai 1988 de la Région wallonne relatif aux expropriations pour cause d'utilité publique poursuivies ou autorisées par l'Exécutif régional wallon;

Considérant qu'il ressort, tant de l'article 2 du décret du 6 mai 1988 que de l'article 10, § 3, du décret du 12 avril 2001, que l'acte par lequel une autorité communale arrête qu'elle sollicite l'autorisation de poursuivre en son nom l'expropriation de biens immeubles et de faire application de la procédure d'extrême urgence ne peut, en l'absence de cette autorisation délivrée par le Gouvernement, produire d'effets juridiques; qu'il s'ensuit que cet acte n'est pas susceptible de recours au Conseil d'Etat; que le recours n'est donc pas recevable en tant qu'il vise l'acte critiqué, en son premier objet;

Considérant que, en son second objet, lequel est intrinsèquement lié au premier, l'acte critiqué n'est pas davantage susceptible de recours,

Considérant que la demande de suspension est irrecevable,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La demande de suspension d'extrême urgence de l'exécution de l'acte critiqué est rejetée.

Article 2.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre des vacations, siégeant en référé, le trente et un juillet deux mille trois par :

M. HANOTIAU, président de chambre,
M^{me} HONDERMARCQ, greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Cl. HONDERMARCQ.

M. HANOTIAU.