

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 195.751 du 4 septembre 2009

A. 100.066/XIII-2066

En cause : **la Société coopérative à responsabilité limitée THE OUTSIDER,**

ayant élu domicile chez
Me Théo DE BEIR, avocat,
avenue Winston Churchill 51
1180 Uccle,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Etienne ORBAN de XIVRY, avocat,
route de Beausaint 29
6980 La Roche-en-Ardenne.

--

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête en indemnité introduite le 2 février 2001 par la société coopérative à responsabilité limitée THE OUTSIDER qui demande la condamnation de la Région wallonne à lui payer la somme de 25.107.527 francs belges (622.399,34 euros) pour préjudice exceptionnel au sens de l'article 11 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. DEBROUX, auditeur au Conseil d'Etat, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire de la partie requérante;

Vu l'ordonnance du 22 juillet 2009, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 3 septembre 2009 à 9.30 heures;

Entendu, en son rapport, M. PAQUES, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me Chr. MELERY, loco Me Th. DE BEIR, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me P. MOËRYNCK, loco Me E. ORBAN de XIVRY, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. DEBROUX, auditeur;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen de la demande se présentent comme suit :

1. La société coopérative à responsabilité limitée (S.C.R.L.) THE OUTSIDER se présente comme une société "spécialisée dans l'organisation d'événements sportifs et déassements aventureux pour des groupes (scolaires) ou pour des particuliers"; elle organise les activités de "sport-nature", des promenades de découvertes géologiques et de spéléologie.

2. En vue de diversifier ses activités dans le sous-sol, la S.C.R.L. THE OUTSIDER a acquis, le 25 août 1995, la carrière du "Grand Banc" de Géromont, à Comblain-au-Pont, pour la somme de 698.200 francs (650.000 francs pour la carrière et 48.200 francs de frais, droits et honoraires). La propriété visée par le compromis de vente de cette date comprend une parcelle de terrain cadastrée section D 179/K pie et 181/M pie ainsi que le sous-sol des parcelles cadastrées 179/E, 179/K, 181/M, 181/H et 181/N.

Par la suite, une modification des numéros cadastraux a lieu comme cela ressort d'une lettre du comité d'acquisition de Liège du 14 juillet 1998. Et, en annexe à sa demande, la requérante produit un document graphique où la propriété de la S.C.R.L. THE OUTSIDER ne concerne que la parcelle 179/K acquise pour partie en sous sol et pour partie en partie aérienne et en sous-sol; cette deuxième partie comprenant deux accès à la grotte du "Grand Banc".

3. En juin 1997, le centre d'études en aménagement du territoire de l'UCL (CREAT-UCL) mandaté par la Région wallonne rédige un rapport sur la protection des cavités souterraines d'intérêt scientifique. La S.C.R.L. THE OUTSIDER a fourni différents éléments au CREAT pour mener à bien son étude.

4. Le 21 août 1997, le Ministre LUTGEN fait part au conseil d'administration de la S.C.R.L. THE OUTSIDER de sa décision de classer la carrière sur la base du rapport du CREAT, ce qui entraîne l'arrêt des activités "sport-nature" à Géromont.

5. Le 22 septembre 1997 est adopté un arrêté ministériel qui désigne la carrière souterraine du "Grand-Banc" de Géromont comme cavité souterraine d'intérêt scientifique. Il est notifié à la requérante par une lettre du 9 octobre 1997.

6. Le 18 novembre 1997, la Région wallonne fait part au président du comité d'acquisition d'immeubles de Liège de son souhait d'acquérir diverses parcelles. Est joint un plan qui reprend la propriété de la S.C.R.L. THE OUTSIDER.

7. Le 6 février 1998, la S.C.R.L. THE OUTSIDER envoie à la Région wallonne une demande d'indemnisation pour un montant de 25.107.527 francs dont 2.390.927 francs d'investissements "immobiliers-mobiliers", 750.000 francs d'investissements intellectuels et 21.966.600 francs de pertes de revenus sur 10 ans.

8. Le 16 février 1998, la Région wallonne accuse réception de la demande.

9. A partir de mars 1998, l'administration wallonne et le comité d'acquisition échangent de nombreux courriers afin de mettre au point les modalités d'un achat ou d'une expropriation de la carrière du "Grand Banc", notamment l'engagement budgétaire nécessaire à l'acquisition; au cours de la même période, la requérante introduit plusieurs rappels de sa demande d'indemnisation.

Le 14 décembre 1999, le chef de cantonnement d'Aywaille informe le directeur du centre de Liège de la division de la nature et des forêts de la direction générale des ressources naturelles et de l'environnement que "la société Outsider ne disposait d'aucune autorisation particulière (permis d'urbanisme, permis d'exploiter) pour la pratique des activités «aventures» qu'elle organisait sur le site du Grand-Banc à Géromont, sur ces terrains privés tant avant qu'après 1995".

10. Le 2 février 2001, la S.C.R.L. THE OUTSIDER envoie au Conseil d'Etat sa requête en indemnité pour préjudice exceptionnel au sens de l'article 11 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat.

11. Un arrêté d'expropriation est adopté le 6 décembre 2001 et publié au *Monsieur belge* du 9 janvier 2002; cet arrêté vise notamment l'arrêté ministériel du 22 septembre 1997 portant création de la cavité souterraine d'intérêt scientifique de la carrière du Grand Banc; il prend en considération "la grande valeur biologique et notamment chiroptérologique de la carrière du Grand Banc comme en témoignent des études et avis scientifiques", le fait "que ces terrains présentent un intérêt certain pour la protection de la carrière du Grand Banc et de son environnement naturel", "qu'il est urgent que des mesures de gestion soient appliquées sans délai afin que la carrière du Grand Banc ne perde pas son intérêt particulier", "que la mise en réserve naturelle domaniale de la carrière du Grand Banc est cause d'utilité publique, permet de conserver les espèces de la faune et d'en assurer la protection" et, enfin, "que la carrière souterraine du Grand Banc est proposée en tant que site Natura 2000"; parmi les terrains visés sont notamment expropriées :

" Les parcelles cadastrées : Comblain-au-Pont, 1^{ère} division, section D, au lieudit «Saint Hilaire», parcelles n° 181r, d'une contenance cadastrale de 0,4302 et en sous-sol, les parcelles cadastrées n° 179l, 179e, 181h, 181n, 181p, d'une contenance selon mesurage de 1,1893 ha, appartenant à la S.C.R.L. The Outsider, Hoogbergstraat 7, à 9690 Kluisbergen et mieux décrites dans l'acte de vente passé en l'étude du notaire Jan Goeminne en date du 25 août 1997 [lire 1995], rép. n° 262/95".

12. L'indemnité provisionnelle et l'indemnité provisoire ont été fixées respectivement par des jugements du juge de paix de Hamoir du 26 septembre 2003 et du 27 mai 2004. Le jugement contradictoire prononcé par le juge de paix de Hamoir le 6 janvier 2005 interprète les termes "depuis le jour de l'expropriation" du jugement prononcé le 27 mai 2004.

13. Le 8 février 2006, le conseil de la Région wallonne envoie une copie des jugements des 27 mai 2004 et 6 janvier 2005 au Conseil d'Etat; il indique que ces décisions ont été signifiées et qu'à sa connaissance aucune action en révision n'a été introduite;

Considérant que l'article 11 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat dispose comme suit :

" Dans le cas où il n'existe pas d'autre juridiction compétente, la section du contentieux administratif se prononce en équité par voie d'arrêt, en tenant compte de toutes

les circonstances d'intérêt public et privé, sur les demandes d'indemnité relatives à la réparation d'un dommage exceptionnel, moral ou matériel, causé par une autorité administrative.

La demande d'indemnité ne sera recevable qu'après que l'autorité administrative aura rejeté totalement ou partiellement une requête en indemnité, ou négligé pendant soixante jours de statuer à son égard";

Considérant que l'article 4 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État dispose comme suit :

" Les demandes visées à l'article 11 des lois coordonnées sont prescrites soixante jours après la notification du rejet de la requête en indemnité. Si l'autorité administrative néglige de statuer, le délai de prescription est de trois ans à dater de cette requête";

Considérant que la S.C.R.L. THE OUTSIDER a introduit une requête en indemnisation le 6 février 1998; que cette demande n'a pas été expressément rejetée; que la demande d'indemnité adressée au Conseil d'Etat a été postée le 2 février 2001, soit dans le délai de trois ans prévu par l'article 4 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948; que la condition de demande préalable est remplie; que la requête a été introduite dans le délai légal;

Considérant que pour établir la compétence du Conseil d'Etat, il convient d'examiner la prétention de la requérante;

Considérant que celle-ci estime que son dommage trouve sa cause dans l'arrêté ministériel du 22 septembre 1997 portant création de la cavité souterraine d'intérêt scientifique de la carrière du Grand Banc; qu'elle en fixe le montant à 25.107.527 francs et produit des pièces justificatives : des factures internes et externes, des syllabus destinés aux élèves et aux enseignants et une lettre de la Vlaamse Stichting Schoolsport;

Considérant qu'elle estime que ce dommage est né, actuel et certain; qu'elle indique que l'arrêté ministériel l'empêche d'exploiter commercialement la carrière du Grand Banc dont l'accès a été interdit au public; qu'elle présente les différents éléments de son dommage :

- des investissements pour l'achat et l'aménagement, investissements mobiliers et immobiliers, investissements intellectuels, notamment des frais de recherches importants pour découvrir et acquérir le site en question,
- l'annulation de contrats et privation consécutive d'une partie de la clientèle sur le site de Comblain-au-Pont,

- la perte de l'image commerciale à la suite de la cessation d'exploitation commerciale du Grand Banc à Géromont;

Considérant que la requérante estime que son dommage est grave; qu'elle fait valoir :

- la méconnaissance de son droit de propriété,
- la perte totale de la clientèle du site concerné par l'arrêté du 22 septembre 1997, la perte de la clientèle sur d'autres sites qu'elle exploite à proximité du site concerné par l'arrêté du 22 septembre 1997 et dans la région,
- l'impossibilité d'exercer ses activités sur son site;

Considérant que la requérante estime que son dommage est direct; qu'elle fait valoir que la limitation du droit d'accès sur le site dont elle est propriétaire est contenue dans l'arrêté du 22 septembre 1997 et l'empêche directement d'exploiter la cavité souterraine;

Considérant que la requérante estime que le dommage n'était pas raisonnablement prévisible; qu'elle soutient n'avoir pas été mise au courant d'une atteinte existante ou possible à son droit de propriété avant de signer le compromis de vente en mai 1995;

Considérant que la requérante estime enfin que le dommage est spécial; qu'elle expose que sans être la seule touchée par l'arrêté du 22 septembre 1997, elle est la seule qui exploitait commercialement la carrière dont l'achat était justifié par cette seule préoccupation; qu'elle prétend être dans une situation spéciale par rapport aux autres propriétaires; qu'elle invoque une rupture d'égalité devant les charges publiques;

Considérant que l'article 11, précité, établit une compétence résiduelle du Conseil d'Etat; que celui-ci ne peut connaître d'une demande d'indemnisation pour préjudice exceptionnel que dans le cas où il n'existe pas d'autre juridiction compétente; qu'il convient de vérifier qu'aucune juridiction n'est compétente pour connaître des prétentions de la requérante;

Considérant que la requérante estime que l'arrêté de classement du 22 septembre 1997 a été adopté régulièrement sur la base des articles 3 et 4 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 26 janvier 1995 organisant la protection des cavités souterraines d'intérêt scientifique lui-même fondé sur la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature; qu'elle ajoute qu'aucun droit à indemnisation n'est prévu et

que, par conséquent, le Conseil d'Etat est compétent pour statuer sur la base de l'article 11 des lois coordonnées;

Considérant que, depuis l'introduction de la requête et postérieurement aux mémoires en réponse et en réplique, la Région wallonne a procédé à l'expropriation du site classé par l'arrêté du 22 septembre 1997, précité; que la requérante n'en tire aucune conséquence particulière dans son dernier mémoire par lequel elle demande la poursuite de la procédure;

Considérant que l'intitulé et la motivation de l'arrêté d'expropriation du 6 décembre 2001 "portant expropriation des parcelles de terrain nécessaires à la création de la réserve naturelle domaniale de la carrière souterraine du Grand Banc" établissent clairement le lien entre le classement de la cavité souterraine et l'expropriation; que, en droit belge, il n'est pas tenu compte, pour calculer la valeur du bien exproprié, de mesures administratives que l'expropriation met en œuvre; que le classement comme cavité souterraine établi par l'arrêté du 22 septembre 1997 est donc sans incidence sur l'appréciation de la valeur du bien exproprié et que, à la suite de l'expropriation, le bien frappé de la servitude établie par cet arrêté du 22 septembre 1997 est définitivement sorti du patrimoine de la requérante si bien qu'elle ne subit plus personnellement et actuellement la conséquence de cet arrêté sur le bien cadastré décrit dans sa requête;

Considérant que la Constitution belge établit que la privation d'un bien pour cause d'utilité publique a lieu moyennant une juste et préalable indemnité (art. 16); que la Constitution crée ainsi un droit subjectif au profit de l'exproprié;

Considérant que les divers éléments de préjudice dont la requérante demande l'indemnisation au titre de dommage exceptionnel ont pu être soumis à l'appréciation du juge compétent pour connaître de la juste indemnité à laquelle le propriétaire exproprié a droit; qu'il est établi, en effet, que pour être juste, au sens de cette disposition constitutionnelle, l'indemnité doit être équivalente à la somme à déboursier pour se procurer un immeuble de la même valeur que celui dont l'exproprié est dépossédé, que celui dont l'immeuble a été exproprié pour cause d'utilité publique a une créance, contre l'autorité ayant exproprié, dont l'objet n'est pas le paiement d'une somme numérique, mais qui porte sur une prestation à évaluer par le juge et destinée à réparer le préjudice subi et que "cette réparation du préjudice doit être intégrale de même qu'elle doit, en règle, être intégrale en matière contractuelle, délictuelle ou quasi délictuelle" (Cass. 20 septembre 1979, J.T., 1980, pp. 116 et s., concl. DUMON); que, dans cette perspective d'une réparation intégrale du dommage causé par l'expropriation,

le juge judiciaire apprécie la réalité et l'importance des éléments de préjudice que l'exproprié prétend subir; qu'il peut s'agir notamment de la perte de l'immeuble y compris, éventuellement, une certaine valeur d'avenir à intégrer dans la valeur marchande du bien, des appropriations perdues comme des imprimés, de divers aménagements réalisés, de la réduction de la taille de l'exploitation qui entraîne une perte d'amortissement de l'ensemble du matériel servant à l'exploitation, de la charge de certains emprunts, de la perte de certains fruits futurs, de la perte de clientèle et de revenus commerciaux qui trouve sa cause nécessaire et directe dans l'expropriation, de frais de remploi entendus comme les frais à exposer pour acquérir un autre immeuble équivalent;

Considérant que la requérante a pu faire valoir devant le juge de paix tous les éléments du préjudice qu'elle décrit dans sa requête; que l'indemnité d'expropriation provisoire a été fixée par le juge de paix de Hamoir à 26.654,40 euros; que dans le jugement prononcé le 27 mai 2004, ce juge n'accorde d'indemnité que pour la perte de propriété et le remploi; qu'il la refuse pour d'autres éléments de préjudice allégués; que l'article 16 de la loi du 26 juillet 1962 relative aux expropriations pour cause d'utilité publique et aux concessions en vue de la construction des autoroutes ouvre à l'exproprié une action en révision qui lui permet de demander la reconsidération de l'appréciation faite par le juge de paix;

Considérant que la cause du préjudice allégué s'est déplacée à la suite de l'expropriation du bien désigné dans la requête et qu'il existe une autre juridiction compétente pour connaître d'une demande d'indemnité relative au préjudice décrit dans la requête; qu'il s'ensuit que la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat est incompétente pour se prononcer en équité sur la demande,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La demande d'indemnité de 25.107.527 francs belges (622.399, 337 euros) pour préjudice exceptionnel introduite le 2 février 2001 par la société coopérative à responsabilité limitée THE OUTSIDER contre la Région wallonne est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 173,53 euros, sont mis à la charge de la requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le quatre septembre deux mille neuf par :

MM. HANOTIAU,	président de chambre,
DAOUD,	conseiller d'Etat,
PAQUES,	conseiller d'Etat,
QUINTIN,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

Fr. QUINTIN.

M. HANOTIAU.