

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 232.896 du 12 novembre 2015

A. 217.408/XIII-7476

En cause : 1. **HENRARD** Martine,
 2. **BLOMME** Laura,
 ayant toutes deux élu domicile chez
 Me France GUERENNE, avocat,
 chemin du Stocquoy 1
 1300 Wavre,

 contre :

 la Région wallonne,
 représentée par son Gouvernement,
 ayant élu domicile chez
 Me Ann Lawrence DURVIAUX, avocat,
 rue de Bèze en Bourgogne 62
 5000 Namur.

LE PRESIDENT F.F. DE LA XIII^e CHAMBRE DES REFERES,

Vu la requête unique introduite le 2 novembre 2015 par Martine HENRARD et Laura BLOMME en ce qu'elle contient une demande de suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de l'arrêté pris par le Ministre des Travaux publics, de la Santé, de l'Action sociale et du Patrimoine du 30 septembre 2015 relatif à l'expropriation de six parcelles bâties à Jambes en vue de l'implantation d'une passerelle cyclo-piétonne surplombant la Meuse et reliant Namur et Jambes et de l'aménagement en place publique de ses abords rive droite;

Vu l'ordonnance du 3 novembre 2015, notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître le 10 novembre 2015 à 10 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Mes France GUERENNE et Sophie TURINE, avocats, comparaissant pour les parties requérantes, et Me Ann Lawrence DURVIAUX, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} VANDERHELST, 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 première requérante est propriétaire d'une maison d'habitation sise rue Mazy 79 à Jambes.

La deuxième requérante est copropriétaire de deux maisons d'habitations sises à front de la Meuse, quai de Meuse 40 et 41.

2. Leurs parcelles sont comprises dans le champ d'un plan particulier d'aménagement n° 16 dit "de la Plaine d'Enhaive", approuvé par arrêté royal du 1^{er} mars 1962, qui les affecte à l'usage de voirie et de place publique. Ce plan contient un plan d'expropriation.

3. Le 30 septembre 2015, le Ministre des Travaux publics, de la Santé, de l'Action sociale et du Patrimoine décide, dans un arrêté motivé, qu'il est d'utilité publique d'établir une passerelle cyclo-piétonne surplombant la Meuse entre Jambes et Namur. Le dispositif de cet arrêté est rédigé comme suit :

" Article unique : Il est indispensable pour cause d'utilité publique que la Région wallonne -DGO2/Voies hydrauliques de Namur prenne immédiatement possession des six parcelles bâties précitées dont la démolition est nécessaire à l'implantation de la passerelle cyclo-piétonne surplombant la Meuse et reliant Namur et Jambes et à l'aménagement de ses abords en place publique, en rive droite de la Meuse à Jambes, tels que détaillés au plan n° 2808 ci-annexé, visé par le Ministre des Travaux publics, de la Santé, de l'Action sociale et du Patrimoine. En conséquence, la procédure en expropriation des parcelles bâties précitées sera poursuivie conformément aux dispositions de la loi du 26 juillet 1962 relative à la procédure d'extrême urgence en matière d'expropriation".

Il s'agit de l'acte attaqué.

Cet acte est publié en entier au Moniteur belge du 15 octobre 2015.

4. Les immeubles des requérantes sont visés par l'acte attaqué;

Considérant que l'article 17 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, remplacé par la loi du 20 janvier 2014, dispose notamment comme suit :

" Art. 17. § 1^{er}. La section du contentieux administratif est seule compétente pour ordonner par arrêt, les parties entendues ou dûment appelées, la suspension de l'exécution d'un acte ou d'un règlement susceptible d'être annulé en vertu de l'article 14, §§ 1^{er} et 3, et pour ordonner toutes les mesures nécessaires afin de sauvegarder les intérêts des parties ou des personnes qui ont intérêt à la solution de l'affaire.

Cette suspension ou ces mesures provisoires peuvent être ordonnées à tout moment :

1^o s'il existe une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation;

2^o et si au moins un moyen sérieux susceptible *prima facie* de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement est invoqué.

[...];

§ 2. La requête en suspension ou en mesures provisoires contient un exposé des faits, qui selon son auteur, justifie l'urgence invoquée à l'appui de cette requête.

[...];

§ 4. Dans les cas d'extrême urgence incompatibles avec le délai de traitement de la demande de suspension ou de mesures provisoires visées au paragraphe 1^{er}, la suspension ou des mesures provisoires peuvent être ordonnées, même avant l'introduction d'un recours en annulation, selon une procédure qui déroge à celle qui s'applique pour la suspension et les mesures provisoires visées au paragraphe 1^{er};

Considérant qu'aux termes de l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, 1^o, des lois sur le Conseil d'Etat coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'un acte administratif ne peut être ordonnée que s'il existe une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation;

Considérant que l'urgence ne peut résulter de la seule circonstance qu'une décision au fond interviendra dans un avenir plus ou moins lointain; qu'une certaine durée est en effet inhérente à la procédure en annulation et à l'exercice concret et complet des droits des parties;

Considérant que l'urgence ne peut être reconnue que lorsque le requérant établit que la mise en œuvre de l'acte attaqué cause des inconvénients d'une gravité suffisante pour que l'on ne puisse laisser ceux-ci se produire en attendant l'issue de la procédure au fond;

Considérant que la procédure d'extrême urgence est utilisable quand la procédure de référé de simple urgence ne permet pas qu'un arrêt de suspension puisse utilement prévenir cet inconvénient; qu'il appartient au requérant d'établir cette circonstance;

Considérant qu'en outre, le recours à la procédure d'extrême urgence, qui réduit à un strict minimum l'exercice des droits de la défense et l'instruction de la cause, doit rester exceptionnel et ne peut être admis qu'à la condition que la partie requérante ait fait toute diligence pour prévenir le dommage et saisir le Conseil d'Etat

dès que possible; que l'extrême urgence doit être appréciée non seulement en fonction de l'imminence de l'exécution effective de l'acte attaqué, mais aussi de la date de la notification de cet acte, de son caractère exécutoire et de l'attitude de la partie;

Considérant, quant à la diligence des parties à saisir le Conseil d'Etat, que l'acte attaqué a été publié au Moniteur belge le 15 octobre 2015; que, s'agissant d'un acte individuel qui concerne spécialement les requérantes, il devrait être porté à leur connaissance par une notification; que les requérantes soutiennent, sans être contredites par la partie adverse, que l'acte attaqué ne leur a pas encore été notifié; qu'elles ont demandé le 21 septembre 2015 à la ville de Namur, au Ministre Travaux publics, de la Santé, de l'Action sociale et du Patrimoine et à la DGO2 de renoncer à l'expropriation prévue par le plan particulier d'aménagement n° 16 approuvé par arrêté royal du 1^{er} mars 1962; qu'elles affirment, sans être contredites, que la réponse que la DGO2 a faite à cette demande, postérieurement à l'adoption de l'acte attaqué, ne mentionnait pas l'existence de celui-ci; qu'elles affirment sans être contredites n'en avoir pris connaissance que le 29 octobre par le courrier d'un tiers;

Considérant que, dans ces circonstances, en saisissant le Conseil d'Etat d'une requête le 2 novembre 2015, les requérantes ont agi avec une diligence suffisante;

Considérant, quant aux inconvénients qu'elles redoutent, que les requérantes exposent ce qui suit :

" b) Quant à l'impossibilité de traiter l'affaire en suspension ordinaire (45 jours)

L'acte attaqué vise l'expropriation des maisons d'habitations appartenant aux requérantes.

Le préjudice craint consiste en la perte d'un cadre de vie et d'un environnement remarquable par la démolition de six maisons d'habitations, dont deux sont des maisons mosanes et appartiennent à la deuxième requérante. La perte de ce cadre de vie et de la propriété des habitations pourraient intervenir avant 45 jours, compte tenu de l'accélération des événements.

Les articles de presse récemment parus permettent en effet de penser que les choses s'accélèrent sérieusement pour la mise en œuvre opérationnelle du projet de passerelle.

En outre, l'on sait que c'est l'octroi des fonds FEDER qui a créé cet empressement car les fonds doivent être dépensés en 2016 sous peine d'être retirés comme l'expose l'acte querellé. Le projet de passerelle devrait être mis en début de planning dans les différents projets repris à la fiche FEDER, toujours selon l'acte attaqué. Enfin, si la demande de permis n'a pas encore été déposée, l'acte attaqué indique «qu'il convient d'introduire la demande de permis d'urbanisme et de procéder rapidement à la passation du marché des travaux afin de réaliser et de payer ceux-ci dans le délai imparti». L'acte indique également qu'il y a lieu de charger la direction du comité d'acquisition de Namur «d'engager sans délai la

«négociation». Cette passerelle évoquée depuis tant d'années semble à présent se concrétiser.

Les requérantes connaissent la jurisprudence de votre Conseil en matière d'expropriation, lequel estime parfois, en substance, (i) que l'arrêté autorisant le recours à l'expropriation ne peut être en tant que tel la source d'un dommage imminent, (ii) que la dépossession peut encore être évitée si le juge de paix constate l'illégalité de l'arrêté (votre Conseil estime à cet égard que la possibilité de contester la légalité même de la décision d'expropriation devant le juge de paix, en application de l'article 159 de la Constitution, apporte à l'exproprié une garantie équivalente au recours devant lui, puisque toutes les formes d'illégalité peuvent être contrôlées par l'une et l'autre voie) et (iii) que, en toute hypothèse, en cas d'échec à contester la légalité de l'arrêté, la dépossession n'intervient pas tout de suite [C.E., n° 184.942, du 20 juin 2008, SPRL Carbonetta et crts; C.E. n° 196.365, du 24 septembre 2009, De Smackers et Bercke].

Cette jurisprudence paraît toutefois devoir être écartée au regard des spécificités du cas présent.

En l'espèce, il ne fait aucun doute que l'expropriation judiciaire sera lancée très prochainement, dans les plus brefs délais. En effet, le comportement de l'expropriante et de son administration qui n'ont même pas pris la peine de prévenir les requérantes de l'existence de l'acte attaqué adopté sur la base d'un plan d'expropriation de 1962 (!), et la rétention d'informations par les autorités depuis l'été et l'absence de communication, démontrent que le processus entre dans sa phase finale.

Il y a donc en l'espèce un péril imminent qui peut survenir avant 45 jours, soit le délai ordinaire dans lequel votre Conseil doit se prononcer sur une demande de suspension ordinaire, en vertu de l'article 17, § 5, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, d'autant plus, faut-il le rappeler, que la saisine du juge de paix par une requête en expropriation entraînera l'incompétence de votre Conseil [Not. C.A., n° 42/90; C.A., n° 57/92 et C.A., n° 68/2002, du 28 mars 2002].

Les requérantes se trouvent bien face à un péril imminent rendant une décision immédiate indispensable.

c) Quant à la survenance du péril ou du dommage craint, et son étendue (gravité)

L'expropriation visée dans le cas d'espèce est d'une ampleur considérable pour les requérantes : il s'agit d'exproprier leurs maisons d'habitation qui sont des maisons de famille et auxquelles elles sont particulièrement attachées, et il s'agit de porter atteinte à leur cadre de vie, et à leur quartier par la destruction de maisons mosanes pour celles de la seconde requérante protégées par un règlement d'urbanisme récent.

Le dommage craint est un dommage moral à plusieurs niveaux mais également la crainte de la perte d'un environnement patrimonial de qualité. Madame Henrard a bénéficié d'un permis d'urbanisme en 2014 pour pouvoir rénover la maison de son enfance, ayant appartenu à sa grand-mère. Les travaux viennent d'y être achevés et c'est un nouveau projet de vie qui démarre. L'expropriation réduirait à néant toutes ces perspectives.

C'est également un patrimoine wallon d'importance qui serait détruit s'agissant des maisons mosanes de Madame Blomme qui sont des biens familiaux transmis de génération en génération, ayant appartenu notamment à ses grands- parents puis parents. Les deux maisons d'habitation de Madame Blomme présentent les caractéristiques des maisons mosanes. En tout état de cause, l'ensemble des habitations visées par l'expropriation sont inscrites en séquence 2 au règlement communal d'urbanisme «biens mosans» adopté par un arrêté ministériel du

10 novembre 2011. Ce règlement vise la protection de ces espaces au sens large (pièce n° 11).

La gravité du dommage craint est avérée";

Considérant que l'urgence requiert la présence d'inconvénients causés par l'exécution de l'acte attaqué;

Considérant que le transfert de propriété que les requérantes redoutent n'est pas une conséquence immédiate de la décision attaquée, qu'il ne dépend même pas de la seule volonté de son bénéficiaire; que l'arrêté ministériel entrepris ne fait que permettre l'expropriation et que celle-ci ne peut s'opérer ensuite que "par autorité de justice", c'est-à-dire en vertu d'un jugement;

Considérant que la saisine du juge de paix par l'autorité expropriante, sur la base de la loi du 26 juillet 1962 relative à la procédure d'extrême urgence en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique, qui ne peut avoir lieu qu'à défaut d'accord entre les parties, ne signifie nullement que cette autorité puisse immédiatement entrer en possession des biens visés et créer du même coup une situation irréversible; qu'elle ne peut entrer en possession qu'après que le juge de paix a fait droit à sa requête en la jugeant régulière; qu'il appartient au juge de paix de refuser d'y faire droit tant pour des motifs de légalité externe que pour des motifs de légalité interne et donc, entre autres, pour défaut d'extrême urgence ou absence d'utilité publique; que, s'il fait droit à la requête de l'expropriant, il lui incombe de fixer une indemnité provisionnelle; que l'expropriant ne peut entrer en possession qu'après avoir signifié à toutes les parties défenderesses et intervenantes une copie certifiée conforme du jugement fixant le montant de l'indemnité provisionnelle, du certificat de dépôt de cette indemnité à la caisse des dépôts et consignations et de l'état descriptif des lieux, conditions prévues par les articles 3 à 11 de la loi du 26 juillet 1962, précitée; que la Cour constitutionnelle, alors Cour d'arbitrage, a décidé notamment que la possibilité de contester la légalité même de la décision d'expropriation devant le juge de paix, en application de l'article 159 de la Constitution, apporte à l'exproprié une garantie équivalente au recours au Conseil d'Etat, puisque toutes les formes d'illégalité peuvent être contrôlées par l'une et l'autre voie (C.A., 14 juillet 1992, n° 57/92);

Considérant que les requérantes ne soutiennent pas que les possibilités d'user de leur bien seraient dès à présent réduites;

Considérant qu'elles restent en défaut d'établir que l'acte attaqué produira pendant l'instance au fond des inconvénients sérieux qui doivent être entravés dès

maintenant, puisque ces inconvénients sérieux ne se produiront qu'après une éventuelle décision du juge de paix favorable à l'expropriant;

Considérant que, dans le rapport à l'acte attaqué, la perte du cadre de vie alléguée ne se distingue pas de la perte de propriété et des démolitions que celle-ci permettrait; qu'il en va de même de la perte d'un "patrimoine wallon d'importance";

Considérant qu'il n'est pas satisfait à la condition d'urgence posée par l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, 1^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat;

Considérant qu'une des conditions prévues par la loi pour que soit ordonnée la suspension de l'exécution du permis attaqué n'est pas remplie; que la demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué doit être rejetée,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

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

Article 2.

Les dépens sont réservés.

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

M. PAQUES,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M. VAN HOVE,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président f.f.,

Ch.-H. VAN HOVE.

M. PAQUES.