

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRÉSIDENT DE LA VI^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n° 262.696 du 21 mars 2025

A. 243.252/VI-23.175

En cause : **la ville de Herstal**, représentée
par son collège communal,
ayant élu domicile chez
M^{es} Éric LEMMENS et Élisabeth KIEHL, avocats,
boulevard de la Sauvenière 68 bte 2
4000 Liège,

contre :

la Région wallonne, représentée
par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^{es} Sébastien DEPRÉ, Maxime CHOMÉ
et Anne-Charlotte EKWALLA TIMSONET, avocats,
place Flagey 18
1050 Bruxelles.

Parties requérantes en intervention :

1. la commune de Saint-Nicolas, représentée
par son collège communal,
ayant élu domicile chez
M^{es} Alexandre PIRSON, Maxime DE BROGNIEZ
et Florent LOUIS, avocats,
rue Albert Mockel 43 bte 11
4000 Liège,

**2. la société anonyme de droit public
Opérateur de Transport de Wallonie**,
ayant élu domicile chez
M^{es} Bruno LOMBAERT et Nicolas CARIAT, avocats,
rue de Loxum 25
1000 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 17 octobre 2024, la partie requérante demande, d'une part, la suspension de l'exécution « de la décision du gouvernement wallon du 29 août 2024 d'arrêter le projet des extensions du tram de Liège vers Herstal notamment ainsi que de donner injonction à l'OTW d'agir en ce sens et de

développer en lieu et place des lignes prioritaires de bus » et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

La note d'observations et le dossier administratif ont été déposés.

Par une requête introduite le 12 novembre 2024, la commune de Saint-Nicolas a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Par une requête introduite le 12 novembre 2024, l'OTW a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

M^{me} Marie Lambert de Rouvroit, auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État.

Par une ordonnance du 29 janvier 2025, l'affaire a été fixée à l'audience du 19 février 2025 et les parties ont été informées que l'affaire serait traitée par une chambre composée de trois membres. Le rapport a été notifié aux parties.

M^{me} Florence Piret, conseillère d'État, a exposé son rapport.

M^e Élisabeth Kiehl, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^{es} Sébastien Depré, Maxime Chomé et Anne-Charlotte Ekwalla Timsonet, avocats, comparaissant pour la partie adverse, M^e Alexandre Pirson, avocat, comparaissant pour la première partie requérante en intervention et M^{es} Bruno Lombaert et Nicolas Cariat, avocats, comparaissant pour la seconde partie requérante en intervention, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Marie Lambert de Rouvroit, auditeur au Conseil d'État, a été entendue en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Exposé des faits utiles

1. Le recours s'inscrit dans le contexte plus général du projet du tram de Liège, trouvant sa genèse dans une décision prise par le Gouvernement wallon le 5 décembre 2008 de « réaliser un acte structurant tram à Liège ».

2. En 2009, la Région wallonne charge la Société régionale wallonne du Transport (SRWT) – devenue en 2018 l'Opérateur de Transport de Wallonie (OTW) – de « lancer la procédure relative à la conclusion d'un partenariat public privé en vue du financement de la première ligne du tram de Liège sur [la] base d'un transfert au partenaire privé des risques de construction et de disponibilité ».

Dans un premier temps, le projet « Tram de Liège » prend en compte un tracé entre Sclessin et Coronmeuse, désigné comme la « ligne courte ».

3. En 2012, la SRWT lance une première procédure visant à conclure un partenariat public privé (PPP) par le biais d'un « contrat DBFM sur la conception, la réalisation, la fourniture et le financement et la maintenance d'un système de transport par tramways ».

En 2016, la SRWT décide de renoncer à attribuer ce contrat, puis de lancer une seconde procédure d'attribution. Le cahier spécial des charges relatif à cette nouvelle procédure est approuvé par le Gouvernement wallon le 30 mars 2017, qui charge la SRWT de poursuivre la procédure de marché public.

Le 22 novembre 2018, la Région wallonne prend acte de la proposition de l'OTW d'attribuer le contrat PPP et confirme sa décision relative au versement à l'OTW d'une subvention permettant de couvrir le coût des travaux hors configuration, qui sont réalisés sous forme de missions déléguées.

Le 28 novembre 2018, l'OTW attribue le contrat PPP au consortium Tram'Ardent (Colas, CAF, DIF).

4. Dans le cadre de l'exécution des travaux relatifs à la construction de la ligne courte, une médiation est mise en place en 2023 entre l'OTW, la Région wallonne et Tram'Ardent, en raison des retards importants pris et de leurs conséquences financières significatives. Un avenant au contrat PPP est ensuite conclu pour entériner le résultat de la médiation.

5. Selon l'OTW, le projet d'extension du tram de Liège avait été envisagé lors de la conception du projet initial, sur la base d'un tracé de 17,5 kilomètres présenté comme la « ligne longue », mais n'avait pas été mis en œuvre vu le budget nécessairement plus important qu'il impliquait.

Dans le cadre du plan de relance européen post-covid, le Gouvernement wallon décide de financer le projet de la « ligne longue » par 105 millions d'euros rendus disponibles grâce au Fonds pour la relance et la résilience de l'Union européenne. Le projet, validé par la Commission européenne, est ainsi inclus en 2021 dans le Plan national pour la reprise et la résilience.

Le tracé de la ligne longue implique l'extension du tram tant vers le Nord (jusqu'à la ville de Herstal) que vers le Sud (jusqu'à la ville de Seraing, en passant par le territoire de la commune de Saint-Nicolas).

6. La Région wallonne indique avoir mandaté l'OTW, en 2021, pour initier des études portant sur la réalisation des travaux pour les extensions, en distinguant trois tronçons.

Le 8 décembre 2022, un arrêté du Gouvernement wallon octroie à l'OTW une subvention de 105 millions d'euros en vue de la réalisation du projet « Tram extension Liège ».

7. Selon l'OTW, la mise en œuvre des extensions du tram de Liège implique les travaux, fournitures et services suivants :

- les systèmes, incluant les équipements permettant de piloter la ligne de tram ;
- le matériel roulant, à savoir les rames supplémentaires pour l'exploitation de la ligne étendue ;
- les travaux d'adaptation à réaliser au Centre de maintenance et de remisage et au terminus Standard pour permettre l'exploitation du matériel roulant supplémentaire ;
- les travaux de construction de la ligne de tram et des voiries adjacentes ;
- les prestations de maintenance relatives à chaque élément repris ci-dessus.

8. Le 12 janvier 2022, le conseil d'administration de l'OTW décide de commander à Tram'Arden les études de projet relatives aux systèmes, dans le cadre d'une extension du contrat PPP.

Le 20 avril 2022, le conseil d'administration de l'OTW décide de commander à Tram'Ardent huit appareils de voies supplémentaires, dans le cadre d'une extension du contrat PPP.

Le 8 mars 2023, le conseil d'administration de l'OTW décide de commander à Tram'Ardent les travaux d'adaptation au Centre de maintenance et de remisage et au terminus Standard dans le cadre d'une extension du contrat PPP.

L'OTW précise que les prestations ont été exécutées dans le cadre des trois commandes précitées.

9. Le 30 juin 2023, le conseil d'administration de l'OTW décide d'attribuer le marché public de travaux concernant le déplacement des installations d'adduction d'eau de la CILE (pour l'extension Sud), en préparation des travaux d'extension, au consortium Tram Adduction.

Le même jour, le conseil d'administration de l'OTW décide d'attribuer le marché public de travaux pour la construction de l'extension n° 1 du tram vers Herstal (extension Nord) au consortium Mov'Urba, composé des sociétés Galère et Stadsbader Contractors. Ce marché est régi par un cahier spécial des charges n° DG/TECH/2022-26.

L'OTW indique que l'exécution des travaux a commencé, dans les deux cas, le 2 octobre 2023.

10. En octobre 2023, le Gouvernement wallon réexamine « l'opportunité, la pertinence et les modalités du projet » d'extensions du tram de Liège, en raison notamment des montants d'attribution des marchés relatifs à ces extensions, ainsi que de l'avenant au contrat PPP conclu avec Tram'Ardent à la suite de la médiation relative au projet de base du tram de Liège.

Le 19 octobre 2023, l'OTW ordonne la suspension de l'exécution du marché de travaux relatif à l'extension Nord (vers Herstal), ainsi que du marché de travaux de déplacements des installations d'adduction d'eau de la CILE pour l'extension Sud.

11. Le 25 octobre 2023, le Gouvernement wallon décide de confirmer « la réalisation de l'extension du tram vers Herstal, dont le marché a déjà été attribué », mais de sortir le projet de ceux financés par le Plan national pour la reprise et la résilience. Il charge également le ministre de la Mobilité et des Infrastructures de lui

présenter « avant la fin 2023, plusieurs options budgétisées pour l’extension [vers] Seraing ».

Le 5 décembre 2023, l’Inspection des finances rend un avis sur les cinq scénarios proposés par le ministre en charge de la Mobilité pour les extensions Nord et Sud.

Le 27 décembre 2023, l’Autorité organisatrice des transports (AOT) rend un avis sur la programmation intégrée des investissements de l’OTW à cinq ans, en amont de la conclusion du contrat de service public de l’OTW 2024-2028.

12. Le 5 janvier 2024, le Gouvernement wallon décide de :

- confirmer l’extension du tram vers Herstal, en exécution de sa décision du 25 octobre 2023 pour un montant total de 166 millions d’euros TVAC et de charger l’OTW d’ordonner le redémarrage des travaux dès le 8 janvier 2024 ;
- charger l’OTW d’attribuer le marché pour le matériel roulant de manière ferme pour l’extension du tram vers Herstal et de négocier une option pour le matériel roulant pour l’extension vers Seraing ;
- charger l’OTW d’attribuer le marché pour les systèmes de manière ferme pour l’extension vers Herstal et de négocier une option pour les systèmes de l’extension vers Seraing.

Sur la base de cette décision, l’OTW notifie, le 5 janvier 2024, à Mov’Urba, la reprise de l’exécution des travaux de l’extension Nord (vers Herstal).

13. Le 18 janvier 2024, le contrat de service public entre la Wallonie et l’OTW pour la période 2024-2028 est signé.

Le Titre 5 du contrat de service public reprend les missions déléguées par le Gouvernement wallon à l’OTW et inclut une mission en matière d’infrastructures de transport public, laquelle comprend les grands projets de portée régionale, y compris celui relatif à « la concrétisation et le déploiement du tram de Liège ainsi que les extensions ».

14. Le 8 février 2024, le Gouvernement wallon décide d’approuver la réalisation de l’extension Sud et charge l’OTW d’attribuer les marchés relatifs aux travaux d’extension vers Seraing, aux systèmes et au matériel roulant.

Le 9 février 2024, l'OTW notifie à Tram'Adduction la reprise de l'exécution du marché de travaux relatif au déplacement des installations d'adduction d'eau de la CILE (pour l'extension Sud).

Le 10 avril 2024, le conseil d'administration de l'OTW décide d'attribuer le marché de travaux relatifs à l'extension du tram vers Jemeppe (extension Sud) au consortium Mov'Urba. L'engagement contractuel est formalisé et l'instruction est donnée à ce groupement d'entamer les travaux le 10 septembre 2024.

Le 10 avril 2024 également, le conseil d'administration de l'OTW décide d'autoriser une commande à Tram'Ardent relative au matériel roulant complémentaire et une commande relative aux études d'exécution et à la fourniture des systèmes, dans le cadre d'une extension du contrat PPP. Dans les deux cas, l'OTW précise que l'engagement contractuel n'a pas été formalisé par la signature d'un avenant au contrat PPP.

Le 10 juillet 2024, le conseil d'administration de l'OTW décide d'autoriser une commande à Tram'Ardent relative à la maintenance, dans le cadre d'une extension du contrat PPP. À nouveau, l'engagement contractuel n'a pas été formalisé par la signature d'un avenant au contrat PPP selon l'OTW.

15. Le 25 avril 2024, le Gouvernement wallon adopte un arrêté octroyant à l'OTW une subvention d'un montant de 63.235.000 euros en vue de la mise en œuvre des extensions du tram vers Herstal et vers Seraing.

16. En juillet 2024 et à la demande du nouveau ministre en charge de la Mobilité, l'AOT rend un avis sur les demandes de financement d'offres et d'infrastructures supplémentaires. Un avis complémentaire est donné en août 2024.

L'OTW rend également un avis en août 2024 portant évaluation de la poursuite du projet des extensions de la ligne de tram.

Le 28 août 2024, l'Inspection des finances rend un avis au sujet de la proposition de décision concernant l'état du projet et des extensions du tram de Liège.

La Région wallonne évoque également un accord du ministre du Budget rendu le 27 août 2024 sur la proposition d'arrêter le projet des extensions du tram, mais ne dépose pas de pièce à ce sujet.

17. Le 29 août 2024, le Gouvernement wallon, sur la base d'une « note au Gouvernement wallon » rédigée par le ministre en charge de la Mobilité, décide ce qui suit :

1. Le Gouvernement prend acte de l'état des lieux du projet des extensions du tram de Liège vers Seraing et Herstal.
2. Il décide d'arrêter le projet des extensions du tram sur les 5,8 km et de développer des lignes de bus prioritaires sur 15,5km, pour un montant de 264 millions €, à savoir : au Nord, entre Coronmeuse et Basse Campagne (6km), et au Sud, entre Standard et le haut de Seraing (Beauséjour) (9,5 km).
Ces lignes seront réalisées au maximum par le développement de sites propres et par des aménagements spécifiques là où un site propre n'est pas envisageable, et ce afin de créer un axe desservant les zones les plus densément peuplées, facilitant la circulation des bus et créant une nouvelle structuration de l'offre de transport en commun en lien direct et accéléré avec les terminus du tram de Sclessin et de Coronmeuse.
3. La définition exacte du tracé et des aménagements nécessaires sera déterminée ultérieurement en concertation avec les autorités locales (Seraing, Herstal, Saint-Nicolas et la Ville de Liège) concernant notamment les voiries communales.
4. Le Gouvernement charge l'Opérateur de Transport de Wallonie :
 - de mettre fin aux négociations contractuelles avec Tram'Ardent concernant l'avenant « Extensions au Contrat PPP » (pour les commandes nécessaires au projet des extensions : matériel roulant, systèmes, maintenance) ;
 - de résilier unilatéralement les marchés publics attribués et en cours d'exécution liés au projet des extensions,
 - i) en mettant en œuvre tous les mesures nécessaires pour réduire les indemnités le cas échéant dues aux contractants, et
 - ii) en prenant les dispositions pour finaliser certains travaux entamés ou remettre en état les voiries Nord sur base des marchés en cours ;
 - d'interrompre les opérations liées aux expropriations, pour autant qu'elles ne soient pas nécessaires aux travaux d'infrastructures visant à améliorer la vitesse commerciale des bus en lien avec le développement des sites propres qui seront créés.
5. Il s'engage à prendre en charge les indemnités et débours dus par l'Opérateur en suite de la présente décision et d'éventuels recours que celle-ci engendrerait, dans les limites d'une bonne exécution, par l'Opérateur, des obligations et diligences qui en découlent et, notamment, visées au deuxième tiret du point 3 de la présente décision.
6. Le Gouvernement décide d'affecter à l'Opérateur le montant nécessaire aux paiements de l'ensemble des coûts exposés pour l'étude et de l'exécution et l'arrêt du projet des extensions.

Cette décision du 29 août 2024 est attaquée par le présent recours ainsi que par un autre recours (A. 243.327/VI-23.185).

Un communiqué de presse est publié au sujet de cette décision du 29 août 2024, sur le site internet de la Région wallonne.

18. Le 29 août 2024, l'OTW informe Mov'Urba qu'en conséquence de la décision du Gouvernement wallon relative aux extensions du réseau du tram, son conseil d'administration se réunira à brève échéance pour adopter une décision actant la résiliation des deux marchés publics de construction des extensions n° 1 (Herstal) et n° 2 (Jemeppe-sur-Meuse) octroyés à Mov'Urba. L'OTW ordonne, dans l'attente des décisions à intervenir, la suspension de l'exécution des travaux visés par les deux marchés.

19. Le 10 septembre 2024, la requérante adresse un courrier à la Région wallonne pour demander des clarifications sur la décision d'abandon de l'extension du tram de Liège vers Herstal et organiser une rencontre « pour discuter de l'impact de l'arrêt des travaux sur les voiries concernées et des modalités de leur réfection ».

La requérante adresse également, le même jour, un courrier à l'OTW pour réclamer une concertation au sujet de l'arrêt du chantier de l'extension du tram.

20. Le 11 septembre 2024, le conseil d'administration de l'OTW se réunit et décide, en ce qui concerne le marché public de travaux relatif à la construction des infrastructures de l'extension Nord :

- › **6) Marché public de travaux relatif à la construction des infrastructures de l'extension nord**
 - Acte la volonté de l'OTW (à titre d'orientation de principe) de résilier unilatéralement (prochainement, après la réalisation d'un solde de travaux à identifier) le marché en cours relatif à la construction des infrastructures de l'extension nord, attribué au Groupement GALERE S.R.L.-STADSBADER CONTRACTORS BV (ou Groupement MOV'URBA).
 - Mandate l'Administrateur général afin d'identifier sans délai avec Mov'Urba la nature, le prix, les délais de réalisation et les modalités d'exécution des travaux encore à réaliser (moyennant nouvelle décision du Conseil d'administration concernant la mise en œuvre de ces travaux et concernant la résiliation effective du marché public, une fois les travaux réalisés et réceptionnés).

Il s'agit de l'acte attaqué par la requérante dans le recours enrôlé sous le numéro de rôle (A. 243.253/VI-23.176).

Mov'Urba est informé de cette décision par un courrier du 13 septembre 2024.

21. Le 16 septembre 2024, la Région wallonne notifie à l'OTW sa décision d'arrêter le projet des extensions du tram et de « développer en lieu et place des sites propres prioritaires de 15,5 km ». Elle demande également à l'OTW, en suivi de cette décision, de :

- Mettre fin aux négociations contractuelles avec Tram'Ardent concernant l'Avenant Extensions au Contrat PPP (pour les commandes nécessaires au projet des extensions : matériel roulant, systèmes, maintenance) ;
- Résilier unilatéralement les marchés publics attribués et en cours d'exécution liés au projet des extensions,
 - en mettant en œuvre toutes les mesures nécessaires pour réduire les indemnités le cas échéant dues aux contractants, et
 - en prenant les dispositions pour finaliser certains travaux entamés ou remettre en état les voiries Nord sur base des marchés en cours ;
- Interrompre les opérations liées aux expropriations, pour autant qu'elles ne soient pas nécessaires aux travaux d'infrastructures visant à améliorer la vitesse commerciale des bus en lien avec le développement des sites propres qui seront créés.
- Mettre en place dans les plus brefs délais un groupe de travail avec les autorités locales de Seraing, Herstal, Saint-Nicolas et la Ville de Liège en vue de préciser la définition exacte du tracé et des aménagements, en particulier concernant les voiries communales.

22. Le 19 septembre 2024, l'OTW adresse des courriers à la ville de Seraing, à la ville de Herstal, à la ville de Liège et à la commune de Saint-Nicolas afin de les informer de la décision prise le 29 août 2024 par le Gouvernement wallon. En ce qui concerne le remplacement du projet des extensions du tram par le projet de prioriser les lignes de bus, l'OTW indique mettre en place un comité de concertation avec les autorités locales concernées.

Le même jour, la requérante met la Région wallonne en demeure de lui communiquer la décision du Gouvernement wallon du 29 août 2024 ainsi que le dossier administratif.

Le 25 septembre 2024, une réunion est tenue entre l'OTW et la requérante, au cours de laquelle l'OTW présente des propositions relatives aux aménagements provisoires pour remettre temporairement la zone en état.

23. Le 16 octobre 2024, le conseil d'administration de l'OTW prend les décisions suivantes :

- **Marché public de travaux relatif à la construction des infrastructures de l'extension nord**
 - Valide la liste du solde des travaux à commander sans délai à Mov'Urba ;
 - Mandate l'administrateur général pour passer cette commande auprès de Mov'Urba et dans le cadre des éventuelles discussions subséquentes ;
 - Mandate l'administrateur général concernant la résiliation effective du marché, une fois les travaux réalisés et réceptionnés.
- **Travaux de finitions provisoires**
 - Valide l'orientation de lancer un nouveau marché public pour désigner un entrepreneur chargé de reprendre le barriérage et la signalisation du site à partir du 31/01/2025, ainsi que pour réaliser les travaux de finition provisoires (après accord des instances concernées).

Le même jour, l'OTW notifie à Mov'Urba l'ordre de reprendre l'exécution du marché sur la base d'une liste du solde de travaux à exécuter dans le cadre du marché, avant sa résiliation.

24. Le 17 octobre 2024, la requérante introduit ses deux requêtes uniques à l'encontre de la décision du Gouvernement wallon du 29 août 2024 (A. 243.252/VI-23.175) et du point 6 de la délibération du conseil d'administration de l'OTW du 11 septembre 2024 (A. 243.253/VI-23.176).

Le 21 octobre 2024, l'OTW communique à la requérante la délibération du 11 septembre 2024.

25. L'OTW indique que l'exécution des travaux par Mov'Urba a repris le 22 octobre 2024 et est toujours en cours au jour du dépôt de la requête en intervention le 12 novembre 2024.

26. Le 30 octobre 2024, une réunion se tient entre la requérante et l'OTW, en présence de la Région wallonne, afin de s'accorder sur la « méthodologie de travail qui consistera à avancer sur base d'études et de plans relatifs aux aménagements provisoires à réaliser ».

27. Postérieurement au dépôt du rapport de l'auditeur en charge de l'instruction de l'affaire, l'OTW a déposé de nouvelles pièces, à savoir :

- la décision du conseil d'administration de l'OTW du 11 décembre 2024 qui :

- mandate l'Administrateur général pour :
 - o négocier avec l'entreprise en charge du bail d'entretien du SPW et poser tous les actes nécessaires à la mise en œuvre des interventions de terrain nécessaires tant que les travaux de remise en état de la zone de chantier nord ne sont pas achevés ;
 - o finaliser la négociation avec Mov'Urba et poser tous les actes nécessaires à l'acquisition du matériel de barriérage et de signalisation en place ainsi qu'à sa revente ou sa cession future (en lien avec le mandat confié le 16 octobre 2024 concernant la résiliation du marché et sans préjudice de ce dernier);
 - approuve la commande, à l'association des bureaux Greisch et Transitec, de l'étude des lignes de bus prioritaires en prolongement de la ligne de tram, sur base du marché TECH1646 et au montant estimé de 7.800.000 € hors TVA.
-
- le courrier du 20 décembre 2024 adressé à Mov'Urba par lequel l'administrateur général de l'OTW notifie « sous couvert du mandat délivré par le conseil d'administration de l'OTW du 11 décembre 2024 » la décision de résilier le marché relatif à la construction des extensions de la ligne de tram de Liège (extension 1 – Herstal) avec effet immédiat ;
 - le courriel du 20 janvier 2025 par lequel l'OTW informe la requérante de la résiliation du contrat conclu entre lui et Mov'Urba et du fait qu'il est, depuis lors, devenu responsable de la zone de chantier.

IV. Intervention

Quant à la requête en intervention introduite par l'OTW

Par une requête introduite le 12 novembre 2024, l'OTW demande à intervenir dans la procédure en référé.

L'OTW justifie son intérêt à intervenir dans la présente affaire au regard de deux motifs. Premièrement, il relève que le recours est dirigé à l'encontre de la décision du Gouvernement wallon de le charger de prendre les mesures nécessaires visées au point 4 de la décision du 29 août 2024, de sorte qu'il a intérêt, selon à lui, à ce que la légalité de cette décision soit confirmée. Deuxièmement, il souligne qu'il a été chargé de mettre en œuvre le projet des extensions du tram et est désormais chargé de réaliser le projet de lignes de bus prioritaires et qu'il a pris plusieurs décisions visant à concrétiser la décision du Gouvernement wallon de renoncer au projet des extensions du tram. Il expose que « [c]ela entraîne une charge de travail substantielle dans le chef de l'OTW et la mobilisation de moyens humains importants » et que « [t]oute décision du Conseil d'État qui aurait pour effet (directement ou indirectement) de suspendre ou d'annuler les actes attaqués, aurait nécessairement pour effet d'entraîner des désagréments opérationnels importants pour l'OTW ».

Suivant l'article 21bis, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, ceux qui ont un intérêt à la solution de l'affaire peuvent y intervenir.

L'article 10, § 2, 3°, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État, applicable à la présente demande de suspension, prévoit, quant à lui, que la requête en intervention contient un exposé de l'intérêt qu'a le demandeur en intervention à la solution de l'affaire.

Il résulte de ces dispositions que celui qui souhaite intervenir à la cause doit établir qu'il peut retirer un avantage personnel soit de l'annulation de l'acte attaqué, soit du rejet du recours. Le Conseil d'État apprécie cet intérêt, *mutatis mutandis*, de la même manière que l'intérêt au recours. Cet intérêt doit donc être certain, direct et personnel, même lorsqu'il s'agit d'une intervention volontaire. C'est en fonction de l'intérêt invoqué dans la requête en intervention qu'il y a lieu d'apprécier la recevabilité de celle-ci.

Il ressort des pièces du dossier que l'OTW a été chargé de mettre en œuvre d'abord le projet des extensions du tram de Liège puis l'abandon de ce projet et son remplacement par un projet d'aménagement de lignes de bus prioritaires. L'OTW est donc directement concerné par le recours introduit contre la décision du Gouvernement wallon du 29 août 2024 d'arrêter le projet des extensions du tram et de le remplacer par des lignes de bus prioritaires. L'une de ces mesures d'exécution, prise par l'OTW, est, du reste, attaquée par la requérante dans le recours enrôlé sous le numéro de rôle G/A 243.253/VI-23.176.

L'OTW a un intérêt suffisant à intervenir dans le cadre de la présente procédure.

Il y a lieu d'accueillir la requête en intervention de l'OTW.

Quant à la requête en intervention introduite par la commune de Saint-Nicolas

Par une requête introduite le 12 novembre 2024, la commune de Saint-Nicolas demande à intervenir dans la procédure en référé.

La commune de Saint-Nicolas justifie son intérêt à intervenir dans la présente procédure au regard du projet d'extension Sud de la ligne du tram de Liège (vers Seraing) qui devait parcourir le territoire de la commune sur une distance de 1,1 kilomètre et impliquait l'installation d'une station multimodale à Tilleur. Elle fait valoir que le projet d'extension du tram a un impact conséquent sur l'aménagement de son territoire, l'environnement et la mobilité, ainsi que sur l'exercice des différentes compétences communales dans ces domaines. Elle invoque également son projet de plan communal de mobilité (PCM) en cours d'instruction et l'impact sur celui-ci du

projet d'extension de tram et de la décision soudaine d'y mettre fin.

La commune de Saint-Nicolas est une commune dont le territoire est traversé par la « ligne longue » du tram de Liège, conformément au projet d'extension Sud (vers Seraing). La commune de Saint-Nicolas est, du reste, expressément visée par l'OTW comme une des autorités locales concernées par le projet d'aménagement de lignes de bus prioritaires (en remplacement du projet abandonné des extensions du tram) et invitée, en cette qualité, à une concertation.

La décision d'arrêter le projet d'extension Sud du tram et de le remplacer par des lignes de bus prioritaires a une incidence directe sur la mobilité et l'aménagement du territoire de la commune de Saint-Nicolas, lesquels relèvent de l'intérêt communal.

La commune de Saint-Nicolas a un intérêt suffisant à intervenir dans le cadre de la présente procédure.

Il y a lieu d'accueillir la requête en intervention de la commune de Saint-Nicolas.

V. Quant à la demande de jonction des affaires A. 243.252/VI-23.175 et A. 243.253/VI-23.176

La Région wallonne invoque l'existence d'un « lien de connexité évident » entre le présent recours et le recours introduit par la requérante contre la délibération du 11 septembre 2024 de l'OTW (A. 243.253/VI-23.176). Elle demande que les deux affaires soient jointes vu l'identité de contexte factuel et temporel dans lequel les décisions attaquées dans ces recours ont été adoptées. Elle expose que la délibération de l'OTW « constitue le suivi » de la décision du Gouvernement wallon et qu'elles sont intimement liées.

L'OTW rappelle qu'il est la partie adverse dans l'affaire G/A 243.253/VI-23.176 et demande la jonction des deux affaires vu le contexte dans lequel les décisions attaquées par ces recours ont été adoptées, l'identité de la partie requérante et le lien entre les moyens invoqués. Il souligne toutefois que la jonction des affaires n'aurait pas pour conséquence que les deux recours n'en forment qu'un seul. À défaut de jonction, il demande que les affaires soient instruites, appelées à l'audience et prises en délibéré de manière simultanée.

Si plusieurs éléments plaident en faveur d'une jonction des affaires A. 243.252/VI-23.175 et A. 243.253/VI-23.176, il ne paraît cependant pas opportun, à

ce stade, de joindre celles-ci. Bien que les parties soient les mêmes dans les deux affaires, que celles-ci s'inscrivent dans un même contexte factuel et que des liens étroits existent entre les moyens soulevés, les actes attaqués sont pris par des autorités différentes et ont des objets différents. De plus, les deux recours posent des questions de recevabilité distinctes.

Par ailleurs,

- la décision du 29 août 2024 du Gouvernement wallon (acte attaqué par le recours enrôlé sous le numéro A. 243.252/VI-23.175) est également attaquée par un autre recours enrôlé sous le numéro A. 243.327/VI-23.185 introduit par la ville de Seraing, où la commune de Saint-Nicolas demande également à intervenir à la procédure (et)
- la délibération du 11 septembre 2024 du conseil d'administration de l'OTW (acte attaqué par le recours enrôlé sous le numéro A. 243.253/VI-23.176) est également attaquée par deux autres recours introduits respectivement par la ville de Seraing (A. 243.429/VI-23.192) et par la commune de Saint-Nicolas (A. 243.503/VI-23.202).

Ces autres recours posent des questions similaires en termes de compétence du Conseil d'État et/ou de recevabilité des demandes. Par ailleurs, les moyens soulevés dans les différents recours peuvent se recouper sous certains de leurs aspects. Cependant, joindre l'ensemble des cinq affaires dans un arrêt unique rendrait le propos difficilement compréhensible.

Dans un tel contexte, il est préférable, à ce stade, de ne joindre aucune des cinq affaires précitées. Le traitement concomitant de ces affaires et leur prise en délibéré simultanée permettent de veiller à la cohérence des solutions retenues.

VI. Recevabilité de la demande

VI.1. Thèses des parties

A. Requête

La requérante considère que l'acte attaqué qui décide d'arrêter le projet des extensions du tram et donne injonction à l'OTW d'agir dans ce sens est destiné à produire des effets juridiques et modifie l'ordonnancement juridique. Elle relève que cette décision a effectivement produit des effets juridiques puisque l'OTW a exécuté (au moins partiellement) l'ordre (illégal) reçu en interrompant les chantiers en cours.

Elle en déduit que l'acte attaqué par le présent recours lui cause bien directement grief.

B. Note d'observations

La partie adverse considère que l'acte attaqué contient deux aspects. Elle estime que le recours est recevable en ce qu'il vise le premier aspect de cet acte, à savoir la décision relative à l'arrêt du projet des extensions du tram et au développement de lignes de bus prioritaires à la place du projet initial. En revanche, elle fait valoir que le recours n'est pas recevable en ce qu'il vise le second aspect de l'acte attaqué qui « charge » l'OTW de prendre les mesures nécessaires pour implémenter la décision d'arrêter le projet des extensions du tram, notamment de résilier les marchés publics en cours d'exécution. Selon elle, le Gouvernement wallon n'adresse aucune injonction à l'OTW ; il le « charge » ou lui « demande » de prendre des mesures. Or, une telle demande ne constitue pas un acte administratif unilatéral contraignant, de sorte que le recours est irrecevable en ce qu'il est dirigé contre cette demande.

VI.2. Appréciation du Conseil d'État

Conformément à l'article 17, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, le Conseil d'État peut ordonner la suspension de l'exécution d'un acte ou d'un règlement susceptible d'être annulé en vertu de l'article 14, § 1^{er}, desdites lois. Sur la base de cette disposition, sont seuls susceptibles d'être annulés les actes juridiques unilatéraux accomplis par les autorités administratives qui sont de nature à faire grief par eux-mêmes. L'acte administratif, dont le Conseil d'État peut connaître, est celui qui modifie l'ordonnancement juridique de manière certaine.

L'acte attaqué dans le cadre du présent recours est la décision du Gouvernement wallon prise le 29 août 2024, laquelle comporte huit points.

Dans la présentation de l'objet de son recours, lequel a été introduit avant que la requérante ne dispose de l'*instrumentum* de l'acte attaqué, la requérante vise particulièrement les aspects suivants de cette décision : « la décision du Gouvernement wallon d'arrêter le projet des extensions du tram de Liège vers Herstal notamment ainsi que de donner injonction à l'OTW d'agir en ce sens et de développer en lieu et place des lignes prioritaires de bus ».

Ce faisant, la requérante conteste particulièrement les points 2 et 4 de la décision prise le 29 août 2024, qui se lisent comme il suit :

2. Il décide d'arrêter le projet des extensions du tram sur les 5,8 km et de développer des lignes de bus prioritaires sur 15,5km, pour un montant de 264 millions €, à savoir : au Nord, entre Coronmeuse et Basse Campagne (6km), et au Sud, entre Standard et le haut de Seraing (Beauséjour) (9,5 km).

Ces lignes seront réalisées au maximum par le développement de sites propres et par des aménagements spécifiques là où un site propre n'est pas envisageable, et ce afin de créer un axe desservant les zones les plus densément peuplées, facilitant la circulation des bus et créant une nouvelle structuration de l'offre de transport en commun en lien direct et accéléré avec les terminus du tram de Sclessin et de Coronmeuse.

4. Le Gouvernement charge l'Opérateur de Transport de Wallonie :

- de mettre fin aux négociations contractuelles avec Tram'Ardenne concernant l'avenant « Extensions au Contrat PPP » (pour les commandes nécessaires au projet des extensions : matériel roulant, systèmes, maintenance) ;
- de résilier unilatéralement les marchés publics attribués et en cours d'exécution liés au projet des extensions,
 - i) en mettant en œuvre tous les mesures nécessaires pour réduire les indemnités le cas échéant dues aux contractants, et
 - ii) en prenant les dispositions pour finaliser certains travaux entamés ou remettre en état les voiries Nord sur base des marchés en cours ;
- d'interrompre les opérations liées aux expropriations, pour autant qu'elles ne soient pas nécessaires aux travaux d'infrastructures visant à améliorer la vitesse commerciale des bus en lien avec le développement des sites propres qui seront créés.

Selon la partie adverse, il convient de différencier deux objets au sein de l'acte attaqué et distinguer la recevabilité du présent recours en fonction de chacun de ces objets. Elle fait valoir que le recours n'est pas recevable en tant qu'il est dirigé contre le second aspect de l'acte attaqué, soit le point 4 de la décision du 29 août 2024, car elle n'aurait adressé aucune injonction à l'OTW, mais lui aurait seulement « demandé » de prendre des mesures, ce qui ne constitue pas un acte administratif unilatéral contraignant.

La portée du point 4 de la décision du 29 août 2024 doit être appréciée au regard de son contenu et des effets qu'il produit. Il apparaît de ce point 4, rédigé en des termes impératifs, que le Gouvernement wallon entend imposer à l'OTW de prendre trois types de mesures spécifiques pour mettre en œuvre la décision d'arrêt du projet des extensions du tram. Ce faisant, le Gouvernement wallon adresse bien une injonction à l'OTW, laquelle a produit ses effets, puisque ce dernier a adopté les mesures que le Gouvernement l'a chargé de prendre. Contrairement à ce qu'a déclaré

l'OTW à l'audience, le Gouvernement paraît bien disposer du pouvoir d'imposer sa volonté à cet opérateur. Ainsi que le relève l'OTW dans sa requête, il est une société publique qui est fortement contrôlée par la Région wallonne :

- « o L'OTW est une personne morale de droit public créée par décret (art. 1^{er}, § 1^{er}, al. 1^{er} et 2, du décret du 21 décembre 1989 [relatif au service public de transport public de personnes en Région wallonne] / art. 1^{er} des Statuts).
- o L'OTW est chargé d'exécuter toute mission d'intérêt général que lui confie le Gouvernement (art. 2, al. 2, 12°, du décret / art. 2.3.12 des Statuts).
- o L'OTW ne peut être dissout que par décret (art. 3 du décret / art. 4.2 des Statuts).
- o Seuls la Région wallonne, les anciens actionnaires de la Société nationale des Chemins de Fers Vicinaux dépendant de la Région wallonne et les personnes morales de droit public agréées par le Gouvernement peuvent être actionnaires de l'OTW (art. 4, §§ 1^{er} et 4, du décret / art. 6 et 7 des Statuts).
- o Toute cession d'actions est subordonnée à l'accord du Gouvernement (art. 8 des Statuts).
- o L'OTW ne peut contracter ou émettre des emprunts que moyennant l'accord du Gouvernement (art. 14 du décret / art. 9 des Statuts).
- o La gestion journalière de l'OTW est confiée à un administrateur général et à un administrateur général adjoint, nommés par le Gouvernement (art. 5, § 1^{er}, du décret / art. 10.2 des Statuts).
- o Le Gouvernement nomme la totalité des membres du conseil d'administration (art. 5, § 2, du décret / art. 11.1 des Statuts).
- o Le Gouvernement nomme les membres du comité de direction (art. 5^{quater} du décret / art. 28 des Statuts).
- o Les statuts de l'OTW et leur modification sont approuvés par le Gouvernement (art. 6 du Décret).
- o Les prises de participation par l'OTW dans d'autres personnes morales nécessitent l'accord du Gouvernement (art. 9, al. 1^{er}, du Décret).
- o L'OTW est soumis au pouvoir de contrôle du Gouvernement par l'intervention de deux commissaires de gouvernement, qui peuvent notamment introduire un recours suspensif contre toute décision qu'ils estiment contraire à la législation, aux statuts, au contrat de service public ou à l'intérêt général (art. 10 du décret / art. 42 des Statuts).
- o Le contrôle de la situation financière et des comptes de l'OTW est confié à un collège de trois commissaires aux comptes désignés par le Gouvernement (art. 11 du décret / art. 41.1. des Statuts).
- o Le Gouvernement approuve le budget de l'OTW, qui est considéré comme "unité d'administration publique de type 3" au sens du décret du 15 décembre 2011 (organismes subissant une influence déterminante de la Région) (art. 12 du décret).
- o Le Gouvernement approuve les comptes annuels (art. 15, al. 2, du décret / art. 38 des Statuts).
- o L'OTW présente des situations périodiques au ministre wallon des Transports et présente un rapport annuel au Gouvernement (art. 16 du décret).
- o Les missions de l'OTW sont régies de manière détaillée par un contrat de service public pluriannuel conclu avec le Gouvernement (art. 32 et suivants du décret) ».

Il ressort, du reste, de l'exposé des faits que le projet des extensions du tram est, depuis le début, piloté par le Gouvernement wallon qui a décidé de lancer le projet en 2021, a validé ou confirmé les différentes commandes qui y sont liées, a octroyé des subventions pour sa mise en œuvre, a décidé de suspendre l'exécution du projet en octobre 2023, puis a confirmé la reprise de ce dernier et le redémarrage des travaux au début de l'année 2024, a finalement décidé de l'arrêt du projet en août 2024 et a « chargé » l'OTW d'adopter trois types de mesures spécifiques pour mettre en œuvre cette décision.

L'exception d'irrecevabilité soulevée par la partie adverse ne peut être retenue.

La question de savoir si le Gouvernement wallon était compétent pour donner ordre à l'OTW d'adopter les mesures précitées est soulevée dans le premier moyen de la requête et sera, le cas échéant, examinée à cette occasion.

VII. Conditions de la suspension

Conformément à l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, tel qu'applicable à la présente affaire, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision.

VIII. L'urgence

VIII.1. Thèse de la requérante

La requérante estime que l'urgence est établie sur la base de multiples composantes qu'elle détaille, en soulignant que l'acte attaqué, à défaut de suspension, laisse un chantier ouvert sur une grande partie de ses voiries puisque les travaux sont entamés sur son territoire.

Premièrement, elle invoque un préjudice en termes de sécurité et d'atteinte à son image vu la présence d'un chantier ouvert sur une grande partie de son territoire, ce qui découle, selon elle, de l'arrêt du chantier du tram en conséquence de l'acte attaqué. Elle renvoie à un rapport d'état des lieux établi après l'arrêt des travaux dont il ressort que différentes fouilles d'impétrants sont restées ouvertes, notamment dans une zone commerciale à fort rendement, et que le revêtement des voiries a été raclé, faisant disparaître la signalisation au sol. Elle déplore l'état de la place Licourt, réclame un accès vers la route nationale et dénonce l'absence d'éclairage public suffisant entre Coronmeuse et la place Licourt, en reproduisant un courriel adressé par le chef de corps de la zone de police de Herstal au bourgmestre. Elle critique encore le manque de praticabilité des trottoirs et la situation dangereuse des ronds-points et des passages protégés, ainsi que l'accès non asphalté aux commerces. Selon elle, les revêtements provisoires risquent de se détériorer plus rapidement en hiver. Elle estime que seul un arrêt de suspension permettra la reprise du chantier et de mettre fin à la situation périlleuse créée par l'interruption de celui-ci.

Deuxièmement, elle invoque une atteinte à son image, en renvoyant aux nombreuses plaintes transmises par les habitants préalablement à l'adoption de la décision d'arrêt du projet d'extension du tram – qu'elle considère comme étant toujours d'actualité –, ainsi qu'à une plainte déposée, par la suite, par un automobiliste. Ces plaintes étant dirigées contre la ville, elle estime que son image est dégradée et que les habitants la considèrent comme responsable de la situation actuelle puisqu'elle était associée au projet. Elle souligne que seul un arrêt de suspension permettra d'éviter une perte de confiance définitive.

Troisièmement, elle invoque un préjudice lié aux investissements propres au projet d'extension du tram, notamment la rénovation du tronçon Ernest Solvay qui attendait la réalisation de ce projet. Elle explique qu'à défaut d'un arrêt de suspension, cette situation d'attente aura été créée en pure perte. Elle invoque aussi son investissement dans les nombreuses réunions organisées avec l'OTW et le bureau Greisch sur le projet des extensions de tram, réunions qui se tenaient au moins pendant deux heures, après un trajet d'une heure, ainsi que l'examen de la demande de permis unique et son investissement dans les réunions de chantier. Elle considère qu'à défaut de suspension rapide de l'exécution de l'acte attaqué, ces investissements auront été réalisés en vain. Elle ajoute avoir engagé un agent technique à mi-temps pour suivre le chantier et soutient que cette personne est actuellement sans travail, ce qui représente une perte financière pour la ville. Elle relève aussi qu'Urbeo Invest, filiale de la régie communale autonome immobilière de Herstal Urbeo, a collaboré avec l'OTW pour déplacer des canalisations du réseau de chauffage urbain. Elle expose que les études techniques, les plans et autres prestations réalisées dans ce cadre deviennent inutiles avec l'arrêt du projet d'extension du tram. Elle invoque encore la dotation communale annuelle dont dépend sa régie communale autonome, en faisant valoir que tout ce qui affecte sa régie impacte directement la ville de Herstal.

Quatrièmement, elle invoque un préjudice économique provenant de l'acquisition, par sa régie communale autonome Urbeo, de biens immobiliers et fonciers dans le cadre d'une stratégie de densification du centre urbain autour du projet d'extension du tram, alors que l'abandon de ce dernier entraînera, selon elle, une dévaluation directe des biens acquis, ce qui aura un impact sur les finances communales. Elle considère que le *Masterplan* du cœur de ville est également compromis par l'arrêt du projet de tram. Elle souligne aussi les pertes importantes de chiffres d'affaires des commerces situés le long des tronçons impactés par les travaux à la suite de fermetures temporaires et d'accès bloqués, ce qui menace la survie de plusieurs entreprises locales et entraîne le déclin économique du centre-ville. Elle ajoute que l'arrêt du projet d'extension a créé de l'incertitude chez les investisseurs, notamment Embuild Liège qui a fait l'acquisition d'une friche près du terminal prévu

sur la place Licourt. Elle invoque encore la situation de Galère, membre du consortium Mov'Urba en charge de l'exécution du marché de travaux.

Cinquièmement, elle invoque un préjudice en termes d'aménagement du territoire. Elle fait valoir que l'arrêt du projet et l'immobilisation des terrains retardent les projets de développement urbain essentiels à la revitalisation du centre-ville et que ces retards impactent la situation économique et sociale de la ville. Elle insiste sur le projet de densification urbaine visant à créer des logements dans le centre-ville (cf. *Masterplan* du cœur de ville), qui est gravement compromis sans le tram, ainsi que sur l'immobilisation de terrains aménagés en parkings provisoires pour faciliter les travaux d'extension du tram, terrains qui sont destinés à rester inoccupés et dont la valorisation est reportée. Elle fait encore état de plusieurs dossiers relatifs à des demandes de permis traitées par son service de l'urbanisme qui ont causé des problèmes, parce qu'il fallait tenir compte du projet d'extension du tram, et dont le traitement a porté atteinte à son image.

Sixièmement, elle invoque un préjudice environnemental. La requérante renvoie à une étude de l'ASBL The Shifters Belgium qui conclut que l'abandon du projet des extensions du tram vers Seraing et Herstal engendre une augmentation de 5.000 tonnes d'émission de CO² par an. Elle estime qu'une telle émission est grave dans le contexte planétaire actuel et, en particulier, pour les habitants de la ville de Herstal. Elle renvoie à un arrêt n° 248.147 du 14 août 2020 du Conseil d'État.

VIII.2. Appréciation du Conseil d'État

Aux termes de l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'applicable à la présente affaire, 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. L'article 8, alinéa 1^{er}, 4°, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État, applicable à la présente affaire, dispose que la demande de suspension contient un exposé des faits qui, selon la partie requérante, justifient l'urgence de la suspension demandée.

La condition de l'urgence présente deux aspects : une immédiateté suffisante et une gravité suffisante. L'urgence ne peut résulter de la seule circonstance qu'une décision au fond interviendra dans un avenir plus ou moins lointain. Une certaine durée est, en effet, inhérente à la procédure en annulation et à l'exercice concret et complet des droits des parties. Elle ne peut être reconnue que lorsque la partie requérante établit que la mise en œuvre immédiate de l'acte attaqué présenterait des inconvénients d'une gravité suffisante pour qu'on ne puisse les laisser se produire

dans l'attente de l'issue de la procédure au fond. La loi n'exige pas l'irréversibilité de l'atteinte, mais permet que la suspension évite de sérieuses difficultés de rétablissement de la situation antérieure au cas où l'acte administratif est annulé après sa mise en œuvre.

La condition de l'existence d'une immédiateté suffisante est satisfaite lorsque l'acte administratif est mis en œuvre avant qu'un arrêt d'annulation ne soit rendu et que le préjudice qui en résulte pour la partie requérante est immédiat. Inversement, il n'y a plus lieu de statuer en urgence lorsque les inconvénients vantés par la partie requérante sont consommés, de sorte que la suspension de l'exécution de l'acte administratif ne permettrait plus de prévenir leur matérialisation. Il s'agit là d'éléments objectifs.

La preuve d'inconvénients suffisamment graves doit être apportée par la partie requérante, conformément à ce que prévoit l'article 8, alinéa 1^{er}, 4°, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 précité. Il lui revient ainsi d'identifier *ab initio* et *in concreto* dans sa requête, pièces à l'appui le cas échéant, les circonstances qui justifient concrètement l'urgence, le Conseil d'État ne pouvant avoir égard à des éléments produits après le dépôt de la demande de suspension. Cette démonstration de l'urgence ne peut se limiter à un exposé théorique, se cantonner à la seule évocation de précédents ou encore tenir en des considérations générales, mais doit permettre d'apprécier les risques concrets que l'exécution immédiate de la décision attaquée pourrait entraîner. Cet exposé ne se confond pas avec celui des moyens, l'urgence étant une condition distincte. Enfin, seuls les éléments emportant des conséquences d'une gravité suffisante sur la situation personnelle de la partie requérante sont susceptibles d'être pris en compte.

La requérante invoque six types de préjudices pour démontrer l'urgence à statuer et obtenir la suspension de l'exécution de l'acte administratif attaqué.

Un premier type de préjudice est attaché à l'arrêt du chantier, à la suite de l'adoption de la décision attaquée.

Il ressort des pièces du dossier qu'à la suite de l'adoption, le 29 août 2024, de l'acte attaqué, l'OTW a immédiatement ordonné au consortium Mov'Urba de suspendre l'exécution des travaux relatifs à l'extension du tram vers Herstal, mettant ainsi le chantier à l'arrêt. Par un courrier du 10 septembre 2024 adressé à l'OTW, la requérante s'est inquiétée de l'arrêt brutal des travaux et des conséquences sur son territoire en termes de mobilité, mais aussi de la remise en état des zones affectées par le chantier, de la signalisation et de la sécurité autour des infrastructures. Le 11 septembre 2024, le conseil d'administration de l'OTW a acté la volonté de

l'opérateur de résilier unilatéralement le marché en cours conclu avec Mov'Urba « prochainement après la réalisation d'un solde de travaux à identifier ». Par un courrier du 19 septembre 2024 adressé à la ville de Herstal, l'OTW a indiqué qu'il était « occupé à identifier les travaux limités qui devront être mis en œuvre, pour certains afin d'assurer la remise en état des infrastructures initiales, et pour d'autres afin de finaliser les travaux entamés », qu'il devait rencontrer le jour même le consortium Mov'Urba pour compléter la liste de travaux à réaliser et qu'il reviendrait ensuite vers la ville de Herstal pour se concerter sur les mesures à prendre « pour minimiser les perturbations causées aux riverains et aux usagers ». Le 25 septembre 2024 s'est tenue une rencontre entre l'OTW et la ville de Herstal au cours de laquelle l'OTW a présenté une série de travaux provisoires à réaliser à la suite de l'arrêt du chantier. Le 16 octobre 2024, le conseil d'administration de l'OTW a validé « la liste du solde des travaux à commander sans délai à Mov'Urba » et « l'orientation de lancer un nouveau marché public pour désigner un entrepreneur chargé de reprendre le barriérage et la signalisation du site à partir du 31 janvier 2025, ainsi que pour réaliser les travaux de finition provisoires ». Le même jour, l'OTW a adressé à Mov'Urba une liste de travaux à exécuter sur le chantier « dès que matériellement possible », qualifiant ces travaux de « nécessaires à la remise en état ordonnée des lieux », en distinguant « la finalisation des travaux entamés concernant la gestion des impétrants aux endroits repris sur les plans joints » et « les travaux nécessaires pour assurer la sécurité, le maintien du barriérage et de la signalisation de chantier jusqu'au 31 janvier 2025 ». Ces travaux ont commencé le 22 octobre 2024 et se sont achevés au plus tard le 20 décembre 2024, date à laquelle l'administrateur général de l'OTW a notifié, à Mov'Urba, la décision de résilier le marché de travaux de l'extension Nord du tram. Entretemps, le 30 octobre 2024, s'est tenue une réunion entre la requérante, l'OTW et la partie adverse afin de s'accorder sur « la méthodologie de travail qui consistera à avancer sur base d'études et de plans relatifs aux aménagements provisoires à réaliser ». À cette occasion, la requérante a communiqué à l'OTW la liste des aménagements provisoires les plus urgents à exécuter. Le 11 décembre 2024, le conseil d'administration de l'OTW a mandaté l'administrateur général de « négocier avec l'entreprise en charge du bail d'entretien du SPW », de « poser tous les actes nécessaires à la mise en œuvre des interventions de terrain nécessaires tant que les travaux de remise en état de la zone de chantier nord ne sont pas achevés » et de « poser tous les actes nécessaires à l'acquisition du matériel de barriérage et de signalisation en place ». Par un courriel du 20 janvier 2025 adressé à la ville de Herstal, l'OTW a fait savoir qu'à la suite de la résiliation du contrat conclu avec Mov'Urba, il était devenu responsable de la zone de chantier et que pour assurer le maintien en état de celle-ci, il faisait appel à la société Pierre Frère et Fils, entrepreneur en charge de l'entretien des voies régionales, pour des interventions ponctuelles (reboucher des nids-de-poule, empierrement de la desserte locale du secteur 1, signalisation et barriérage) et que cette situation devrait durer jusqu'à

l'attribution du marché de travaux permettant la remise en état des boulevards.

Lorsque la plupart des risques allégués par une partie requérante pour justifier l'urgence ont actuellement disparu ou sont fortement atténués, l'existence d'inconvénients d'une gravité suffisante pour que l'on ne puisse les laisser se produire en attendant l'issue de la procédure au fond n'est pas établie et, par conséquent, la condition d'urgence n'est pas remplie.

Les inconvénients vantés par la requérante, dans sa requête, liés à la présence d'« un chantier ouvert sur une grande partie de son territoire » et à la crainte de voir les voiries et trottoirs, endommagés par les travaux d'extension du tram, laissés à l'abandon à la suite de l'adoption de l'acte attaqué et de l'arrêt immédiat du chantier ont perdu leur caractère de gravité à la suite des nombreuses décisions et actions entreprises par l'OTW pour recommencer les travaux afin de remettre les infrastructures de la ville en état. La situation d'immobilité décrite par la requérante – illustrée par son dossier de pièces – n'est manifestement plus d'actualité depuis qu'ont repris les travaux, à la fin du mois d'octobre 2024. Ainsi, en particulier,

- en ce qui concerne les zones ouvertes de fouille d'impétrants devant les magasins Intermarché et Casino, la liste des travaux à réaliser par Mov'Urba, communiquée le 16 octobre 2024, reprend la « finalisation des travaux entamés concernant la gestion des impétrants », la partie adverse indiquant dans sa note d'observations que « les travaux commandés incluent le rebouchage de la tranchée le long du parking de l'Intermarché et du Casino » ; l'inconvénient renseigné par la requérante n'est plus d'actualité, ces travaux ayant été réalisés avant que l'OTW ne résilie, le 20 décembre 2024, le marché public conclu avec Mov'Urba ;
- en ce qui concerne la signalisation sur la voirie, endommagée à la suite des travaux d'extension du tram, il ressort des pièces du dossier que la société Galère est restée en charge de celle-ci jusqu'à la résiliation du marché conclu avec Mov'Urba ; depuis le 20 décembre 2024, l'OTW est responsable de la zone de chantier ; il a racheté le matériel de signalisation et de barriérage mis en place par Mov'Urba et fait appel à la société Pierre Frère et Fils pour les interventions plus conséquentes ; la problématique de la signalisation sur la voirie figure parmi les priorités de l'OTW ; des mesures sont prises pour remédier à l'inconvénient invoqué par la requérante ;
- en ce qui concerne l'éclairage défectueux, voire absent, entre Coronmeuse et la place Licourt, il figure dans la liste des aménagements urgents à réaliser, pointés par requérante lors de la réunion du 30 octobre 2024 ; l'OTW indique que l'éclairage existe actuellement (même si des interventions sont ponctuellement

nécessaires) et que des actions sont menées pour trouver une solution plus pérenne ;

- en ce qui concerne l'état de la voirie et des trottoirs – illustré par les photos déposées par la requérante – et l'inaccessibilité des trottoirs par les personnes à mobilité réduite, ces inconvénients figurent également dans la liste des aménagements urgents à réaliser, pointés par la requérante lors de la réunion du 30 octobre 2024 ; les réparations urgentes sont actuellement prises en charge par la société Pierre Frère et Fils ; l'OTW indique qu'elle procédera à l'attribution prochaine d'un marché public distinct afin de réaliser des travaux d'aménagements provisoires sur les trottoirs et voiries dans l'attente de la réalisation du projet de lignes prioritaires de bus ; le fait qu'il ne s'agisse que d'aménagements provisoires ne démontre pas la gravité des inconvénients allégués ;
- en ce qui concerne « l'urgence de pouvoir récupérer un accès véhicules vers la route nationale », depuis la place Licourt, la requérante ne démontre pas qu'un tel accès n'existerait plus ; l'OTW renseigne l'existence d'un tel accès (moyennant pour les conducteurs qui vont vers Herstal l'obligation de faire demi-tour à un rond-point situé à 300 mètres) ; la gravité de l'inconvénient invoqué par la requérante n'est pas démontrée ;

La requérante ne peut être suivie lorsqu'elle affirme que « seul un arrêt de suspension intervenant rapidement » permettrait de reprendre le chantier et de mettre fin à la situation existante en reprenant les différents inconvénients vantés. Cette affirmation repose sur le postulat d'un arrêt brutal du chantier laissant à l'abandon un centre-ville éventré par des travaux interrompus. Or, l'OTW a rapidement pris les mesures pour faire recommencer les travaux afin de remettre en état les voiries et trottoirs concernés. En revanche, suspendre l'exécution de l'acte attaqué avec la perspective de voir relancer le projet d'extension du tram impliquerait un nouvel arrêt du chantier de remise en état dans l'attente éventuelle d'une décision du Gouvernement wallon qui, si celui-ci se prononçait en faveur du rétablissement du projet d'extension du tram, devrait donner lieu à l'attribution de nouvelles commandes publiques et donc au lancement de nouvelles procédures de passation sur la base de nouveaux documents de marchés. La suspension de l'exécution de l'acte attaqué aurait donc pour effet d'interrompre, une nouvelle fois, les travaux repris en octobre 2024 pour remédier aux inconvénients vantés par la requérante dans sa requête.

La requérante invoque, comme deuxième type de préjudice, l'atteinte à son image, conséquence de l'exécution de la décision attaquée d'arrêter le projet

d'extension du tram.

Elle fait état de nombreuses plaintes qui sont antérieures à cette décision et sont liées aux désagréments du chantier d'extension du tram. Elle renvoie également à un courriel envoyé le 7 octobre 2024 par une conductrice ayant heurté « une bordure saillante rue Ernest Solvay » en raison de l'absence d'éclairage et d'une signalisation défectueuse. Or, le préjudice d'atteinte à l'image de la ville – causé par les travaux d'extension du tram – est consommé. La suspension de l'exécution de la décision d'arrêt de ce projet ne permettrait pas de prévenir cette atteinte.

L'affirmation selon laquelle la requérante serait tenue pour responsable de l'adoption de la décision prise par le Gouvernement wallon d'arrêter le projet d'extension du tram et qu'il en découlerait une « perte de confiance » du public n'est pas démontrée. Il ressort de l'article de presse déposé par la requérante elle-même qu'elle a publiquement annoncé qu'elle contesterait cette décision devant le Conseil d'État, de manière à souligner qu'elle n'en est pas à l'origine. Par ailleurs, comme le soulignent la partie adverse et l'OTW, le préjudice moral que constituerait une atteinte à l'image de la requérante peut être adéquatement réparé par un arrêt d'annulation, sauf l'existence de circonstances particulières dont la requérante ne fait pas état en l'espèce.

La requérante invoque, comme troisième type de préjudice, des « investissements propres au projet » d'extension du tram sur son territoire.

Elle fait état de l'investissement en temps et en ressources humaines consenti par son service d'urbanisme et environnement pour la mise en œuvre du projet d'extension du tram, de l'examen de la demande de permis unique relatif à ce projet et des réunions de chantier qui ont suivi. Elle considère qu'à défaut de suspension rapide de l'acte attaqué, ces investissements auront été réalisés en vain. Or, d'une part, la requérante ne démontre pas la gravité des inconvénients précités et, d'autre part, elle ne démontre pas qu'un arrêt d'annulation ne serait pas à même de donner une portée utile à la plupart de ces investissements.

La même conclusion s'impose quant à l'attente de la concrétisation du projet du tram pour réhabiliter le « tronçon Ernest Solvay » et à l'affirmation selon laquelle, à défaut d'un arrêt de suspension, cette attente a été créée en pure perte. La temporisation décidée par la requérante est liée au projet d'extension du tram. Seule l'« inutilité » de cette attente est, le cas échéant, causée par l'adoption de l'acte attaqué et peut être invoquée à titre de préjudice pour justifier l'urgence à statuer. La requérante ne démontre toutefois pas la gravité de pareil préjudice. L'inconvénient vanté est par ailleurs hypothétique, car il ne prend pas en compte le projet alternatif

prévu par la décision attaquée, à savoir le développement de lignes de bus prioritaires. Il ressort des pièces du dossier que, sur le « tronçon Ernest Solvay », le tracé des lignes de bus roulant « en site propre » devrait être le même que celui prévu pour l'extension du tram.

La requérante souligne qu'elle a engagé un agent à mi-temps pour suivre le chantier et que cette personne est actuellement sans travail, ce qui représente une perte financière pour la ville, en plus d'un préjudice « purement humain ». D'une part, il ressort des pièces du dossier que l'agent en question est toujours l'interlocuteur de la requérante auprès de l'OTW en ce qui concerne le chantier en cours sur le territoire de la ville et qu'il a d'ailleurs participé à la réunion du 30 octobre 2024 qui s'est tenue entre la requérante, l'OTW et la partie adverse. Il n'est donc pas établi que l'agent en cause serait « sans travail ». D'autre part, cet agent est engagé dans le cadre d'un contrat à durée déterminée, qui prend fin le 28 février 2025, en sorte que le préjudice vanté est totalement consommé. En toute hypothèse, le préjudice financier dont pourrait se prévaloir la requérante, en tant qu'employeur, est réparable ; la requérante n'établit pas le caractère grave d'un tel préjudice, qui peut être réparé par l'octroi de dommages et intérêts ou d'une indemnité réparatrice en cas d'annulation de l'acte attaqué.

La requérante invoque également les investissements consentis (études, plans et autres prestations) par la société Urbeo Invest dans le chantier d'extension du tram, en soulignant que ces prestations deviennent inutiles en raison de la décision attaquée. Or, Urbeo Invest revêtant une personnalité juridique propre, le préjudice qui existerait dans son chef n'est pas personnel à la requérante et ne peut donc pas être invoqué par cette dernière au titre de l'urgence. La requérante n'explique pas non plus concrètement en quoi la dotation communale annuelle de sa régie communale autonome Urbeo serait affectée par l'adoption de l'acte attaqué.

Comme quatrième type de préjudice, la requérante invoque d'« autres préjudices économiques ».

La requérante mentionne l'acquisition par la régie communale autonome Urbeo de biens immobiliers et fonciers dans le cadre de la stratégie de densification du centre urbain autour de l'extension du tram et la dévaluation de ces biens à la suite de l'adoption de l'acte attaqué, avec un impact sur les finances communales. À nouveau, la requérante ne démontre pas la gravité d'un tel inconvénient ni en quoi un arrêt d'annulation serait impuissant à y remédier. Un tel inconvénient est par ailleurs hypothétique ; il ne prend pas en compte l'impact du projet alternatif d'aménagement de lignes de bus prioritaires.

La même conclusion s'impose au sujet de l'impact de la décision attaquée sur la stratégie de développement urbain de la ville et sur le *Masterplan* du « Cœur de Herstal ». Du reste, ce plan – qui est un document d'orientation de valeur indicative – a été établi dans le courant des années 2017 et 2018, soit avant que se concrétise le projet des extensions du tram de Liège vers la ville de Herstal dans le cadre du plan de relance européen post-covid. Si le *Masterplan* mentionne le projet d'extension du tram, c'est au conditionnel ; le projet est présenté comme une opportunité à saisir, le cas échéant, sans certitude toutefois qu'il se réalise. Il ne peut, dans un tel contexte, être affirmé que l'absence d'extension du tram compromettrait gravement la mise en œuvre du *Masterplan*. Il n'est pas établi que celui-ci serait à ce point malmené par l'acte attaqué qu'on ne puisse le laisser produire ses effets en attendant l'issue de la procédure au fond.

La requérante mentionne également l'impact des travaux sur les commerces situés sur les tronçons en chantier. D'une part, la suspension de l'exécution de l'acte attaqué aurait pour conséquence d'interrompre la reprise des travaux de remise en état de la voirie et des trottoirs, causant de nouvelles nuisances en termes d'accessibilité des commerces. D'autre part, le préjudice vanté n'est pas personnel à la requérante ; les inconvénients en termes de perte de chiffres d'affaires des commerçants implantés sur son territoire ne peuvent être invoqués par la requérante pour démontrer une urgence dans son chef.

La même conclusion s'impose concernant les inconvénients liés à « l'incertitude chez les investisseurs, notamment Embuild Liège » qui, à la lecture des pièces du dossier, ne fait que demander à la ville des « précisions quant à la solution alternative », ainsi qu'au préjudice subi par la société Galère, membre du consortium Mov'Urba, qui n'est pas partie à la présente procédure. La requérante n'établit pas de lien entre ces inconvénients et la sauvegarde de l'intérêt communal.

Comme cinquième type de préjudice, la requérante invoque l'impact de l'acte attaqué en termes d'aménagement du territoire, en particulier sur les projets de « développements urbains essentiels à la revitalisation du centre-ville ».

La requérante soutient que « chaque mois de retard aggrave la situation économique et sociale de la ville ». La requérante s'en tient toutefois à des affirmations générales et abstraites sans donner d'éléments concrets pour les démontrer. Quant au projet de densification urbaine mentionné dans le *Masterplan* du « Cœur de Herstal », il était déjà prévu avant que le projet d'extension du tram ne se concrétise (*cf. supra*). La requérante ne peut dès lors être suivie lorsqu'elle affirme qu'il est gravement compromis « sans l'arrivée du tram ». Par ailleurs, la requérante n'apparaît pas tenir compte, dans l'exposé de son préjudice, du projet alternatif

d'aménagement de lignes de bus prioritaires ainsi que du fait qu'elle est invitée à participer à l'élaboration de ce projet.

Quant au terrain immobilisé, utilisé comme parking provisoire, il ressort des pièces du dossier que son propriétaire est la régie communale autonome Urbeo. La perte de revenus qui en découle pour la ville de Herstal n'est pas démontrée concrètement. De plus, le terrain était, avant sa mise à disposition comme parking pour les riverains durant les travaux d'extension du tram, loué à une ASBL. Rien n'indique que ce terrain devait, à court ou moyen terme, être valorisé.

La requérante mentionne encore plusieurs demandes de permis introduites auprès de son service d'urbanisme qui ont été examinées en tenant compte du projet d'extension du tram, avec, dans certains cas, des conclusions défavorables aux demandeurs du permis. Elle considère qu'à défaut de suspension de l'exécution de l'acte attaqué, ces décisions auront été prises « pour rien ». Or, à nouveau, les inconvénients allégués ne sont pas personnels à la requérante ; ils affectent surtout les tiers demandeurs de permis. En toute hypothèse, les préjudices vantés dans le chef des demandeurs sont déjà entièrement consommés, de sorte que la suspension de l'exécution de la décision attaquée ne pourrait prévenir ceux-ci. Pour le reste, la requérante ne démontre pas que ses relations avec les citoyens se seraient détériorées au point de justifier l'urgence à statuer.

Comme sixième type de préjudice, la requérante invoque un inconvénient environnemental.

Elle se réfère à une étude réalisée par l'ASBL The Shifters Belgium qui conclut que la décision d'arrêter le projet des deux extensions du tram vers Seraing et vers Herstal engendrerait une augmentation de 5.000 tonnes d'émission de CO² par an, y compris en prenant en compte la décision de remplacer, sur les mêmes tronçons (6 km), les extensions de tram par des lignes de bus électriques à haut niveau de service.

Comme l'étude le reconnaît elle-même, elle a été établie, en urgence, sur la base de chiffres et projections hypothétiques ainsi que de données incomplètes. Par ailleurs, dans sa comparaison du scénario du tram et de celui des bus électriques prioritaires, l'ASBL établit les émissions différentielles calculées sur la base d'une estimation du nombre de passagers par jour pour un même tronçon de 6 kilomètres. Or, si le projet d'extensions du tram de Liège vers le Nord et vers le Sud reposait un tracé total de 5,8 kilomètres, le projet alternatif de développement de lignes de bus électriques prioritaires repose sur un tracé de 15,5 kilomètres. Ce dernier est donc susceptible de concerner plus d'habitants/utilisateurs sur une plus grande portion du

territoire communal, ce que ne prend pas en compte l'étude produite par la requérante.

Enfin, le renvoi à l'arrêt n° 248.147 du 14 août 2020 (ECLI:BE:RVSCE:2020:ARR.248.147) n'est pas pertinent.

D'une part, l'étude réalisée par l'ASBL The Shifters Belgium ne peut être comparée à celles (étude d'incidences et avis provenant de plusieurs instances publiques) qui sont retenues par le Conseil d'État dans l'arrêt précité pour apprécier la gravité de l'atteinte environnementale causée par l'acte attaqué.

D'autre part, l'arrêt cité par la requérante se fonde sur la considération qu'il est vraisemblable qu'au moment où un arrêt statuant sur le recours en annulation pourra être prononcé, les travaux de construction du parc éolien seront achevés ou dans un état d'avancement rendant peu probable un retour au *statu quo ante* ainsi que sur le fait que l'atteinte à la faune qui aura lieu dès le début du chantier est irréparable. En l'espèce, il ne ressort pas des pièces du dossier qu'un arrêt d'annulation, parce qu'il interviendrait trop tard, serait sans effet sur le préjudice environnemental vanté par la requérante. Les parties ne démontrent pas qu'à la suite d'un arrêt d'annulation, le projet d'extension Nord du tram ne pourrait plus être réalisé ; au vu des pièces du dossier, un retour au statut *quo ante* n'est pas invraisemblable, nonobstant le fait qu'il impliquerait, comme le souligne l'OTW, le lancement de nouvelles procédures d'attribution de marchés publics. Par ailleurs, il n'est pas contesté que le projet alternatif d'aménagement de lignes de bus électriques prioritaires devrait avoir un effet bénéfique sur les émissions carbone par rapport à la situation existante (où aucun projet de tram ou de bus n'est actuellement matérialisé sur le terrain). La ville de Herstal ne démontre pas, dans un tel contexte, l'existence d'un inconvénient environnemental, dans son chef, d'une gravité telle qu'on ne puisse le laisser se produire en attendant l'issue de la procédure au fond.

À l'audience, la requérante invoque l'impact négatif de la décision attaquée sur l'ensemble du bassin liégeois. Ce type de préjudice n'est toutefois pas repris dans la demande de suspension. Les développements qu'elle y consacre à l'audience sont tardifs et partant irrecevables.

L'urgence n'est pas établie.

L'une des conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, tel qu'applicable à la présente affaire, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut. La demande de suspension ne peut en conséquence être accueillie.

IX. Confidentialité

La Région wallonne demande la confidentialité des pièces 14, 16 et 17 de son dossier, dont elle dépose, d'une part, des versions confidentielles et, d'autre part, des versions non confidentielles dont certains extraits ont été caviardés afin d'être communiqués à la requérante. Elle expose que les pièces 14 et 17 sont relatives à l'avis d'opportunité de l'AOT sur les extensions du tram et que l'annexe de la pièce 16 comporte la note au Gouvernement wallon portant sur l'arrêt de ces extensions.

Elle formule la même demande à l'égard de la pièce 20 de son dossier qui est l'étude de l'OTW relative aux risques budgétaires et juridiques liés à la fois à la poursuite de la réalisation des extensions du tram et à la renonciation à ce projet, en précisant que cette étude comporte des avis d'avocats sur les risques de recours par des tiers, les arguments qu'ils pourraient invoquer et les indemnisations qui pourraient être dues en cas d'abandon du projet. Elle invoque un arrêt n° 256.422 du 3 mai 2023 du Conseil d'État qui lui permettrait de ne pas justifier, selon elle, la confidentialité des pièces dès lors que la divulgation des informations caviardées n'est pas nécessaire à la solution du litige.

Ces dépôts et demande n'étant pas contestés, il y a lieu à ce stade de la procédure de maintenir la confidentialité des pièces concernées.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

Les requêtes en intervention introduites par la commune de Saint-Nicolas et l'OTW sont accueillies.

Article 2.

La demande de suspension est rejetée.

Article 3.

Il y a lieu de maintenir, à ce stade, la confidentialité des pièces 14, 16, 17 et 20 dossier administratif.

Article 4.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 21 mars 2025, par la VI^e chambre du Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

David De Roy,
Florence Piret,
Xavier Close,
Nathalie Roba,

président de chambre,
conseillère d'État,
conseiller d'État,
greffière.

La greffière,

Le Président,

Nathalie Roba

David De Roy