

Avant-projet de décret du ... (date) modifiant le décret du 6 mai 1988 relatif aux expropriations pour cause d'utilité publique poursuivies ou autorisées par l'Exécutif régional wallon, le décret du 22 novembre 2018 relatif à la procédure d'expropriation et le décret du 19 mars 2009 relatif à la conservation du domaine public régional routier et des voies hydrauliques

Le Gouvernement wallon,

Sur la proposition du Ministre compétent pour la procédure judiciaire en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique,

Après délibération,

ARRÊTE :

Le Ministre de l'Economie, du Commerce extérieur, de la Recherche et de l'Innovation, du Numérique, de l'Aménagement du territoire, de l'Agriculture, de l'IFAPME et des Centres de compétences est chargé de présenter au Parlement le projet de décret dont la teneur suit :

Article 1^{er}. L'article 3 du décret du 6 mai 1988 relatif aux expropriations pour cause d'utilité publique poursuivies ou autorisées par l'Exécutif régional wallon est complété par trois alinéas rédigés comme suit :

« Sans préjudice des cas d'expropriation prévus spécifiquement par d'autres lois et décrets, le Gouvernement ou le conseil communal peut autoriser une expropriation relative à un droit sur un bien immobilier tel que visé aux articles 1^{er}, 2^o, et 2, du décret du 22 novembre 2018 relatif à la procédure d'expropriation lorsqu'il estime que l'expropriation est nécessaire pour cause d'utilité publique.

L'expropriation est d'utilité publique lorsque le bien immobilier sur lequel porte le droit visé à l'alinéa 2 servira à l'usage public.

Par usage public, l'on entend l'usage d'un bien immeuble affecté à un service public ou mis à la disposition du public en général. ».

Art. 2. Dans l'article 16, alinéa 2 du décret du 22 novembre 2018 relatif à la procédure d'expropriation, les mots « article 9, §1^{er} » sont remplacés par les mots « article 9, §2 ».

Art. 3. Dans l'article 17, §1^{er}, alinéa 1^{er} du même décret, les mots « article 9, §1^{er} » sont remplacés par les mots « article 9, §2 ».

Art. 4. Dans le décret du 19 mars 2009 relatif à la conservation du domaine public régional routier et des voies hydrauliques est inséré un article 3^{ter} rédigé comme suit :

« Afin d'assurer le développement et le bon fonctionnement des réseaux régionaux routiers et des voies hydrauliques, notamment pour permettre la réalisation des travaux d'aménagement, d'extension et d'entretien de ces réseaux, le Gouvernement wallon peut poursuivre l'expropriation des biens immeubles nécessaires à la réalisation des buts précités ».

Art. 5. Dans le décret du 12 juillet 2023 contenant le premier ajustement du budget général des dépenses de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2023, l'article 54 du dispositif des dépenses est abrogé.

Namur, le ... (date).

Pour le Gouvernement :

Le Ministre-Président,

Elio DI RUPO

Le Ministre compétent pour la procédure judiciaire en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique,



Willy BORSUS ..

EXPOSÉ DES MOTIFS

L'article 16 de notre Constitution énonce que *« Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique, dans les cas et de la manière établis par la loi, et moyennant une juste et préalable indemnité »*.

L'article 6 quater de la LSRI attribue aux Régions la compétence de fixer la procédure judiciaire applicable en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique et l'article 79 de la LSRI attribue aux Gouvernements des Communautés et Régions le pouvoir de poursuivre des expropriations tout en rappelant la nécessité de décrets fixant les cas et modalités permettant de poursuivre de telles expropriations.

La Région wallonne s'est, dans ce cadre, dotée de nouvelles balises en matière d'expropriation par l'adoption du décret du 22 novembre 2018 relatif à la procédure d'expropriation.

Dans un arrêt du 11 octobre 2022, la cour d'appel de Liège a considéré que ce nouvel outil juridique ne comporte plus d'habilitation générale à exproprier en cas d'utilité publique. La cour d'appel s'est exprimée en ces termes :

« S'il est donc admis qu'une habilitation générale suffit à légitimer une expropriation lorsqu'il s'agit d'affecter un bien à un usage public, une habilitation légale expresse n'étant exigée que lorsque l'expropriation du bien est justifiée par un usage autre que public, il n'en demeure pas moins que la Région wallonne doit justifier de l'habilitation générale requise. » (...)

« Ce n'est pas parce que le décret n'exclut pas la théorie de l'usage public, qu'il contient une habilitation permettant à un pouvoir public d'exproprier, sans fondement législatif, un bien affecté à un usage public » (...)

« Le décret de 1988 en désignant le pouvoir expropriant règle une modalité relative à la procédure d'expropriation sans aucunement constituer une habilitation expresse et générale à la Région Wallonne de procéder à une expropriation pour cause d'utilité publique. La théorie de l'usage public, outre qu'elle ne ressort pas des motifs de l'arrêté, ne peut être invoquée pour justifier la légalité de l'expropriation litigieuse. L'exigence d'un cas d'expropriation n'est pas remplie. ».

La cour d'appel estime donc que ni le décret du 6 mai 1988 relatif aux expropriations pour cause d'utilité publique poursuivies ou autorisées par l'Exécutif régional wallon ni celui du 22 novembre 2018 relatif à la procédure d'expropriation ne contiennent d'habilitation générale liée à l'usage public.

Cette décision pourrait faire jurisprudence et mettre à mal l'issue des dossiers d'expropriation invoquant la théorie de l'usage public. Le présent décret vise donc à renforcer les normes wallonnes afin de garantir la possibilité d'exproprier lorsque le Gouvernement ou la commune constate l'utilité publique.

Par ailleurs, le présent décret vise à insérer une habilitation spécifique dans le décret du 19 mars 2019 relatif à la conservation du domaine public régional routier et des voies hydrauliques. Pour rappel, un amendement a été inséré à l'ajustement budgétaire 2023 de manière à apporter une solution à court terme afin d'assurer la continuité juridique et de garantir la base légale des expropriations menées par le SPW MI, de sorte qu'il puisse rapidement reprendre les projets en cours nécessitant des expropriations et les mener à bien. Enfin, le présent décret vise également l'abrogation de cet amendement à sa date d'entrée en vigueur.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1^{er}

La modification du décret du 6 mai 1988 *relatif aux expropriations pour cause d'utilité publique poursuivies ou autorisées par l'Exécutif régional wallon* est privilégiée à celle du décret du 22 novembre 2018 *relatif à la procédure d'expropriation* dans la mesure où l'intitulé du premier ne fait pas explicitement référence à la notion de procédure d'expropriation.

Les articles 1^{er} et 2 du décret du 6 mai 1988 donnent respectivement une autorisation au Gouvernement à exproprier pour cause d'utilité publique pour l'exercice de ses compétences et délègue au Gouvernement le pouvoir d'autoriser les personnes morales de droit public relevant de la Région à exproprier.

L'article 3 prévoit déjà le respect de la législation existante en matière d'expropriation pour octroyer les autorisations d'expropriation prévues aux articles 1^{er} et 2.

Il est proposé de le compléter par trois alinéas.

Il est précisé que l'habilitation générale contenue dans le décret ne prévaut pas sur d'autres habilitations légales ou décrétales spécifiques.

L'ajout des termes « *lorsqu'il estime que l'expropriation est nécessaire pour cause d'utilité publique* » comble ainsi l'absence relevée par la cour d'appel de Liège dans les décrets wallons quant à la justification de l'habilitation générale requise.

L'alinéa 3 de l'article 3 précise que l'expropriation est en toute hypothèse d'utilité publique lorsque son objet servira à l'usage public.

L'alinéa 4 de l'article 3 établit ce qu'il y a lieu d'entendre par usage public. L'expropriation est d'usage public lorsqu'elle répond à une vision rigoureuse de l'utilité publique et qu'elle profite à tous. Un bien immeuble affecté à un service public, tel un bâtiment occupé par une administration publique, un hôpital ou une école gérés par les pouvoirs publics¹, est d'usage public. De même, un bien immeuble qui est accessible à tous les citoyens sur le territoire belge, tel une voirie, est d'usage public même si cet accès identique pour tous doit se faire par l'utilisation de moyens différents². La notion d'usage public ne signifie toutefois pas qu'il soit nécessaire que le citoyen puisse user, sans intermédiaire, ou de manière directe et exclusive du service concerné.

¹ Arrêt du Conseil d'Etat n° 16.159 du 11 décembre 1973.

² M. PÂQUES, L. DONNAY et C. VERCHEVAL, Les causes d'utilité publique, *in L'expropriation pour cause d'utilité publique*, 1^e édition, Bruxelles, Bruylant, 2013,, p.210 et sv. ; B.PAQUES, L'expropriation pour cause d'utilité publique, *In Répertoire notarial*, TOME XIV, Droit public et administratif, Livre VIII, L'expropriation pour cause d'utilité publique, n° 17 et 18 ; D. LAGASSE, Les conditions de l'expropriation d'extrême urgence : l'utilité publique et l'extrême urgence, *in L'expropriation pour cause d'utilité publique*, La Charte, 1993, pp.60-6

Article 2

Il convient de rectifier une erreur de plume contenue dans l'article 16, alinéa 2 du décret du 22 novembre 2018 relatif à la procédure d'expropriation.

En effet, l'article 9, § 1^{er} porte sur l'accusé de réception de dépôt alors que l'article 9, §2 fait référence à l'accusé de réception de complétude délivré par l'Administration qui est le point de départ de tous les délais de rigueur de la procédure administrative.

Article 3

Il convient de rectifier une erreur de plume contenue dans l'article 17, §1^{er}, alinéa 1 du même décret.

En effet, l'article 9, § 1^{er} porte sur l'accusé de réception de dépôt alors que l'article 9, §2 fait référence à l'accusé de réception de complétude délivré par l'Administration qui est le point de départ de tous les délais de rigueur de la procédure administrative.

Article 4

Il s'agit de conférer une habilitation spécifique au SPW Mobilité et Infrastructures dans le décret du 19 mars 2019 relatif à la conservation du domaine public régional routier et des voies hydrauliques.

Article 5

Cet article vise l'abrogation, à la date d'entrée en vigueur de présent avant-projet de décret, de l'amendement inséré lors du vote du décret contenant le premier ajustement budgétaire des dépenses général 2023 qui visait à fournir une habilitation spécifique temporaire au SPW Mobilité et Infrastructures afin d'assurer la sécurité juridique et la continuité du service public.