

Numéro du rôle : 923
Arrêt n° 63/96 du 7 novembre 1996

A R R E T

En cause : la question préjudicielle concernant les articles 10 et 11 de la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations, posée par le tribunal de première instance de Termonde.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents L. De Grève et M. Melchior, et des juges H. Boel, L. François, G. De Baets, E. Cerexhe et R. Henneuse, assistée du greffier L. Potoms, présidée par le président L. De Grève,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet de la question préjudicielle*

Par jugement du 4 janvier 1996 en cause de la s.a. Matico contre la s.a. Aquafin, le tribunal de première instance de Termonde a posé à la Cour la question préjudicielle suivante :

« Les articles 10 et 11 de la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations violent-ils les articles 10 et 11 de la Constitution et l'article 1er du Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme du 20 mars 1952, en méconnaissant le principe de l'égalité des citoyens devant les charges publiques et plus précisément en ce qui concerne la possibilité de priver un propriétaire de la jouissance pleine et entière de sa propriété sans juste et préalable indemnité ? »

Par ordonnance du 10 juillet 1996, la Cour a reformulé la question préjudicielle comme suit :

« Les articles 10 et 11 de la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations, combinés avec l'article 32octies, § 3, de la loi du 26 mars 1971 sur la protection des eaux de surface contre la pollution, violent-ils les articles 10 et 11 de la Constitution lus conjointement avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 16 de la Constitution ? »

II. *Les faits et la procédure antérieure*

1. Par arrêté du 3 septembre 1992 (*Moniteur belge* du 7 octobre 1992), en application des articles 32septies et 32octies de la loi du 26 mars 1971 sur la protection des eaux de surface contre la pollution, le vice-président de l'Exécutif flamand et ministre communautaire de l'Environnement et du Logement déclara d'utilité publique, en faveur de la s.a. Aquafin, la construction d'une infrastructure d'épuration des eaux usées dénommée « collector Hof ter Brempt », sur le territoire de la ville de Termonde.

La s.a. Aquafin chargea la s.a. Seghers Aannemingen de construire, pour son compte, les collecteurs.

2. Par lettre recommandée du 8 septembre 1992, la s.a. Emmanuel De Landtsheer, en sa qualité de locataire, et la s.a. Matico, en sa qualité de propriétaire, furent informées par la s.a. Aquafin de la déclaration d'utilité publique concernant les parcelles cadastrées division 1, section B, n^{os} 478a et 561t. La s.a. Aquafin considéra pouvoir procéder à l'exécution des travaux en application de l'article 10 de la loi du 12 avril 1965. Les deux sociétés furent averties le 28 janvier 1993 que les travaux débuteraient le 1er février 1993.

3. Etant donné que les deux sociétés firent opposition à l'exécution des travaux, la s.a. Aquafin les assigna en référé.

Par ordonnance du président du tribunal de première instance de Termonde du 15 février 1993, il fut interdit aux parties défenderesses, sous peine d'une astreinte, d'élever encore quelque obstacle que ce soit, concernant les lots 9 à 13 inclus de la parcelle 561t et concernant la parcelle 478a, qui empêcherait l'exécution des travaux. La demande fut déclarée non fondée en ce qui concerne les lots 14, 15 et/ou 16 de la parcelle 561t, étant donné que ceux-ci devaient être considérés comme des lots bâtis.

Par arrêt du 15 juin 1993, la Cour d'appel de Gand annula l'ordonnance précitée en ce qui concerne les lots 14, 15 et/ou 16 de la parcelle 561t. Ordre fut donné aux intimées de faire disparaître, dans les 24 heures de la

signification de l'arrêt, tous les obstacles, y compris la construction existante qui avait été élevée sans permis de bâtir. La s.a. Aquafin fut en outre autorisée à démolir la remise en bois en vue de l'exécution des travaux du collecteur, à charge pour elle de payer une indemnité selon sa valeur actuelle.

4. Devant le tribunal de première instance, la s.a. Matico demande l'enlèvement, dans les 48 heures, des installations établies sur ses terrains par la s.a. Aquafin, sous peine d'une astreinte de 100.000 francs par jour de retard, et l'autorisation, à défaut, de faire exécuter ces travaux par un tiers aux frais de la s.a. Aquafin. Une indemnité de 250.000 francs est en outre demandée.

De son côté, la s.a. Aquafin demande que la s.a. Emmanuel De Landtsheer et la s.a. Matico soient condamnées au paiement d'une somme de 227.534 francs, au titre de l'indemnité qu'elle a dû payer à l'entrepreneur suite à l'interruption des travaux, ainsi que d'une somme de 189.022 francs pour les frais exposés par elle suite au retard encouru et à l'intentement de procédures judiciaires.

5. La s.a. De Landtsheer et la s.a. Matico font valoir qu'en méconnaissance de l'article 16 de la Constitution, leurs droits ont été violés sans juste et préalable indemnité.

Le juge *a quo* observe :

« Le droit de propriété sur un bien immobilier comporte la jouissance de celui-ci ou le droit d'en disposer, ce dont le propriétaire peut être privé, sur la base de la loi du 12 avril 1965, si l'utilité publique est constatée.

Une emprise, fût-ce du sous-sol, réalisée en vue de la construction de collecteurs ne restreint pas simplement le droit de jouissance comme dans le cas de l'établissement d'une servitude, mais consiste ni plus ni moins en la cession forcée de la jouissance pleine et entière d'une bande de terrain, avec en outre l'établissement d'une servitude *non aedificandi* sur une portion en surface.

Lorsque le droit de propriété se trouve amputé de toute forme de jouissance, le propriétaire perd un des principaux attributs de ce droit et ses droits sont affectés dans leur essence.

Le principe de l'égalité du citoyen devant les charges publiques implique que l'autorité publique ne peut, sans compensation, imposer des charges qui excèdent celles qu'un particulier doit supporter dans l'intérêt collectif (Cass., 28 janvier 1991, *Pas.*, p. 509).

On peut mettre en doute qu'une expropriation de fait du droit de jouissance sans juste et préalable indemnité soit conciliable avec les droits du propriétaire tels qu'ils sont établis par le nouvel article 16 de la Constitution, avec le principe d'égalité des nouveaux articles 10 et 11 de celle-ci et avec l'article 1er du Protocole additionnel à la C.E.D.H. du 20 mars 1952, approuvé par la loi du 13 mai 1955. »

Etant donné que le moyen invoque la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, le tribunal décide de poser à la Cour la question préjudicielle précitée.

III. *La procédure devant la Cour*

L'expédition de la décision de renvoi est parvenue au greffe le 22 janvier 1996.

Par ordonnance du 22 janvier 1996, le président en exercice a désigné les juges du siège conformément aux articles 58 et 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Les juges-rapporteurs ont estimé n'y avoir lieu de faire application des articles 71 ou 72 de la loi organique.

La décision de renvoi a été notifiée conformément à l'article 77 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 2 février 1996.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au *Moniteur belge* du 3 février 1996.

Des mémoires ont été introduits par :

- la s.a. Matico, dont le siège social est établi à 9200 Termonde, Hof ter Brempstraat 28, et la s.a. Emmanuel De Landsheer, dont le siège social est établi à 9255 Buggenhout, Mandekensstraat 211, par lettre recommandée à la poste le 14 février 1996;

- la s.a. Aquafin, dont le siège social est établi à 2630 Aartselaar, Dijkstraat 8, par lettre recommandée à la poste le 15 mars 1996;

- le Gouvernement flamand, place des Martyrs 19, 1000 Bruxelles, par lettre recommandée à la poste le 20 mars 1996;

- le Conseil des ministres, rue de la Loi 16, 1000 Bruxelles, par lettre recommandée à la poste le 21 mars 1996;

- le Gouvernement wallon, rue Mazy 25-27, 5100 Namur, par lettre recommandée à la poste le 21 mars 1996.

Ces mémoires ont été notifiés conformément à l'article 89 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 23 avril 1996.

Des mémoires en réponse ont été introduits par :

- le Conseil des ministres, par lettre recommandée à la poste le 21 mai 1996;

- le Gouvernement wallon, par lettre recommandée à la poste le 23 mai 1996.

Par ordonnance du 27 juin 1996, la Cour a prorogé jusqu'au 22 janvier 1997 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Par ordonnance du 10 juillet 1996, la Cour a déclaré l'affaire en état et a fixé l'audience au 15 octobre 1996.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties ainsi qu'à leurs avocats, par lettres recommandées à la poste le 12 juillet 1996.

A l'audience publique du 15 octobre 1996 :

- ont comparu :

. Me M. Verwilghen, avocat du barreau de Termonde, pour la s.a. Matico et la s.a. Emmanuel De Landsheer;

- . Me W. De Cuyper et Me J. Uytendhouwen, avocats du barreau de Termonde, pour la s.a. Aquafin;
- . Me P. Van Orshoven, avocat du barreau de Bruxelles, pour le Gouvernement flamand;
- . Me J. Hoornaert, avocat du barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;
- . Me V. Thiry, avocat du barreau de Liège, pour le Gouvernement wallon;
- les juges-rapporteurs H. Boel et E. Cerexhe ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- l'affaire a été mise en délibéré.

La procédure s'est déroulée conformément aux articles 62 et suivants de la loi organique, relatifs à l'emploi des langues devant la Cour.

IV. *Objet des dispositions en cause*

1. L'article 32^{septies} de la loi du 26 mars 1971 sur la protection des eaux de surface contre la pollution, inséré par l'article 58 du décret de la Région flamande du 12 décembre 1990, dispose :

« § 1er. Par dérogation aux articles 8 à 32^{quater}, § 1er, 6° inclus, l'accomplissement des missions citées ci-après au § 2, est confié, à partir du 1er janvier 1991, pour toute la Région flamande et à titre exclusif, à une société ayant la forme juridique d'une société anonyme et ayant été créée par la 'Gewestelijke Investeringsmaatschappij voor Vlaanderen ' ou par l'une de ses filiales.

La Région flamande doit toujours détenir, directement ou indirectement, au moins la moitié plus une des parts du capital de la société.

§ 2. Les missions suivantes sont confiées pour toute la Région flamande à la société visée au §1er, conformément aux règles à fixer par le Gouvernement flamand et qui seront reprises dans la convention à passer avec la société visée au § 1er :

1° établir ou faire établir les plans techniques pour une nouvelle infrastructure en matière d'épuration des eaux d'égout notamment des installations d'épuration des eaux d'égout, des collecteurs, des stations de pompage et des égouts prioritaires ainsi que les exécuter ou faire exécuter conformément au programme d'investissement fixé par le Gouvernement flamand;

[...]»

L'article 32*octies*, § 3, de la même loi, dispose :

« Les droits et obligations tels que prévus dans les articles 9 à 16 inclus de la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisation s'appliquent à la société visée à l'article 32*septies*, § 1er, lors de l'accomplissement des missions qui lui sont dévolues. »

2. Les articles 10 et 11 de la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations disposent :

« Art. 10. Le Roi peut, après enquête, déclarer qu'il y a utilité publique à établir des installations de transport de gaz sous, sur ou au-dessus des terrains privés non bâtis qui ne sont pas enclos de murs et de clôtures conformes aux règlements de bâtisse ou d'urbanisme.

Cette déclaration d'utilité publique confère au titulaire d'une concession ou d'une permission de transport de gaz au profit de qui elle est faite, le droit d'établir de telles installations sous, sur ou au-dessus de ces terrains privés, d'en assurer la surveillance et exécuter les travaux nécessaires à leur fonctionnement et à leur entretien, le tout aux conditions déterminées dans ladite déclaration.

Les travaux ne peuvent être entamés qu'après l'expiration d'un délai de deux mois à dater de la notification qui en est faite aux propriétaires et locataires intéressés, par lettre recommandée à la poste.

Art. 11. L'occupation partielle du domaine public ou privé doit respecter l'usage auquel celui-ci est affecté. Elle n'entraîne aucune dépossession mais est constitutive d'une servitude légale d'utilité publique interdisant tout acte de nature à nuire aux installations de transport de gaz ou à leur exploitation.

Le propriétaire du fonds privé grevé de cette servitude peut, dans le délai fixé par le Roi, informer le Ministre qui a l'énergie dans ses attributions qu'il demande au bénéficiaire de cette servitude d'acheter le terrain occupé.

Si aucun accord de vente amiable n'intervient entre le propriétaire du fonds grevé et le titulaire d'une concession ou d'une permission de transport de gaz, les dispositions de l'article 14 ci-après trouvent application. »

V. *En droit*

- A -

Mémoire de la s.a. Matico et de la s.a. Emmanuel De Landtsheer

A.1.1. La s.a. Aquafin invoque la loi du 12 avril 1965 qui, à l'origine, concernait exclusivement le transport de produits gazeux et autres par canalisations. Par arrêté royal du 15 juin 1967, cette loi a également été rendue applicable, entre autres, aux eaux usées. La question est de savoir si le champ d'application d'une loi peut être étendu par arrêté royal.

Tant la loi du 12 avril 1965 et l'arrêté royal du 15 juin 1967 que l'article 32octies de la loi du 26 mars 1971 sont contraires à l'article 16 de la Constitution, aux termes duquel 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. Par conséquent, la s.a. Aquafin aurait d'abord dû faire modifier la loi du 12 avril 1965 et elle ne pouvait pénétrer sur les terrains sans avoir engagé la procédure d'expropriation et payé une juste et préalable indemnité.

C'est à bon droit que le juge *a quo* a considéré qu'une emprise, fût-ce du sous-sol, réalisée en vue de la construction de collecteurs, ne restreint pas le droit de jouissance, comme dans le cas de l'établissement d'une servitude *non aedificandi*, mais consiste ni plus ni moins en la cession forcée de la jouissance pleine et entière d'une bande de terrain, avec en outre l'établissement d'une servitude *non aedificandi* sur une portion en surface.

Le principe de l'égalité du citoyen devant les charges publiques implique que l'autorité publique ne peut, sans compensation, imposer des charges qui excèdent celles qu'un particulier doit supporter dans l'intérêt collectif. En recourant à l'arrêté royal du 15 juin 1967, la s.a. Aquafin a totalement empêché l'application de la règle de l'indemnisation préalable. Il faut constater en l'occurrence qu'au moment de l'expropriation, qui est intervenue dans l'intervalle, un certain nombre de bâtiments avaient déjà été détruits, ce qui a eu une influence négative sur la détermination de la valeur. *De facto*, la s.a. Aquafin a d'abord pris possession du terrain pour ne réaliser l'expropriation qu'ultérieurement.

A.1.2. Les articles 10 et 11 de la loi du 12 avril 1965 et l'arrêté royal du 15 juin 1967 violent le principe constitutionnel d'égalité et plus précisément l'article 16 de la Constitution.

Mémoire de la s.a. Aquafin

A.2.1. La question que la s.a. Matico et la s.a. Emmanuel De Landtsheer soulèvent dans leur mémoire ne fait pas l'objet de la question préjudicielle, de sorte que la Cour n'en est pas saisie et n'a pas à se prononcer sur elle. La remarque n'est d'ailleurs pas pertinente, étant donné que le Roi puise Sa compétence d'extension du champ d'application de la loi dans l'article 2, dernier alinéa, de celle-ci, et que le champ d'application de la loi a été étendu à la s.a. Aquafin par décret, à savoir par l'article 32octies de la loi du 26 mars 1971, inséré par l'article 58 du décret de la Région flamande du 12 décembre 1990.

A.2.2. Les droits que les articles 10 et 11 de la loi du 12 avril 1965 attribuent à la s.a. Aquafin ne privent nullement le propriétaire de la jouissance pleine et entière de sa propriété. Il n'est pas question d'une emprise sous et/ou au-dessus du sol, mais seulement d'une occupation temporaire pour l'exécution de travaux de construction d'un collecteur. Après l'exécution de ces travaux, le terrain est remis dans son état antérieur, étant entendu que la servitude d'utilité publique est maintenue sur la bande de terrain nécessaire au fonctionnement, à la surveillance, à l'entretien et à la réparation des installations. Cette servitude légale d'utilité publique interdit tout acte de nature à nuire aux installations de transport ou à leur exploitation, mais elle ne prive aucunement le propriétaire de la jouissance pleine et entière de sa propriété. Il n'est pas question de cession forcée de propriété; il ne s'agit que d'une limitation de la propriété ou d'une réglementation de l'usage du droit de propriété.

A.2.3. Il ressort de l'article 544 du Code civil que le droit de propriété ne peut pas être considéré comme un droit absolu. Les restrictions imposées à la propriété dans l'intérêt général ne sont nullement contraires à l'article 16 de la Constitution et ne donnent pas droit *ipso facto* à une indemnité. L'article 1er du Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme n'exclut pas non plus le droit des Etats d'imposer des restrictions au droit de propriété.

Les restrictions du droit de propriété ne sont justifiées que lorsqu'elles poursuivent l'intérêt général. On ne saurait nier qu'en insérant l'article 32octies, § 3, dans la loi du 26 mars 1971, le législateur décrétoit poursuivait l'intérêt général, à savoir la conservation et l'assainissement de l'environnement, tout spécialement des eaux de surface.

La servitude d'utilité publique en faveur de la s.a. Aquafin a été établie par un décret qui fait référence aux articles 9 à 16 de la loi du 12 avril 1965. La restriction imposée à la propriété repose dès lors sur des normes présentant une valeur juridique suffisante, de sorte qu'il est satisfait à la condition de légalité.

Lorsqu'on examine la question de l'existence d'un rapport raisonnable de proportionnalité entre la restriction imposée à la propriété et l'objectif poursuivi, il faut tenir compte de toutes les dispositions applicables de la loi du

12 avril 1965. Bien que la limitation apportée par la loi à la jouissance de la propriété, en règle générale sans indemnisation, ne soit nullement contraire à l'article 1er du Protocole additionnel ou à l'article 16 de la Constitution, la loi du 12 avril 1965 vise explicitement à sauvegarder autant que possible les droits de propriété des individus. La déclaration d'utilité publique est précédée d'une enquête publique. Les propriétaires et locataires intéressés sont avertis au moins deux mois avant le début des travaux. L'usage auquel est affecté le domaine public ou privé partiellement occupé doit être respecté. Le propriétaire a le droit, moyennant le respect de certaines conditions de forme, de demander à la s.a. Aquafin d'acheter le terrain. Si aucun accord ne peut être trouvé et que le propriétaire souhaite obtenir le transfert de propriété, il doit être procédé à l'expropriation. Le propriétaire du fonds grevé a le droit, sous certaines conditions, de demander le déplacement ou l'enlèvement des installations aux frais du bénéficiaire. A l'occupation est lié un droit à une indemnisation, dont le montant minimum est fixé par un arrêté du Gouvernement flamand du 20 mars 1991. La s.a. Aquafin est tenue à la réparation des dommages résultant des travaux exécutés par elle. Dans certaines circonstances, la s.a. Aquafin doit faire cesser, dans le délai de quarante-huit heures, les perturbations ou conséquences dommageables éventuelles et le ministre compétent peut même donner l'ordre de modifier ou de déplacer l'installation. L'ensemble de ces dispositions montre qu'il n'y a pas de disproportion manifeste entre les restrictions apportées à la propriété et l'objectif poursuivi.

La restriction apportée au droit de propriété, quand bien même elle aboutirait à un traitement différent de certaines catégories de personnes au regard des charges publiques, repose sur un critère objectif et est raisonnablement justifiée. La loi du 12 avril 1965 ne viole le principe d'égalité sous aucun rapport.

Mémoire du Gouvernement flamand

A.3.1. Il apparaît, à l'examen, que, dans les attendus cités plus haut (voy. II, 5), le juge *a quo* attribue à la loi du 12 avril 1965 une portée excessive. En effet, les conséquences juridiques de la déclaration d'utilité publique sont limitées, d'une part, pour la s.a. Aquafin, à la possibilité d'aménager un collecteur sur les terrains privés désignés, d'en assurer la surveillance et d'exécuter les travaux nécessaires à son fonctionnement et à son entretien et, d'autre part, pour le propriétaire du terrain, à l'obligation de tolérer l'aménagement et l'exploitation du collecteur, et à l'interdiction de tout acte de nature à nuire au collecteur et à l'exploitation de celui-ci.

Il va de soi qu'il s'agit ici d'une restriction apportée au droit de propriété, mais en aucun cas d'une privation de ce droit. Il n'est pas non plus question d'une servitude *non aedificandi*. Il résulte de l'article 12 de la loi du 12 avril 1965 que le collecteur doit être déplacé et, s'il y a lieu, enlevé à la requête du propriétaire du fonds grevé ou de celui qui est en droit d'y ériger des constructions ou de l'enclorre d'un mur ou d'une clôture conforme aux règlements de bâtisse ou d'urbanisme s'ils désirent user de ce droit. Si les intéressés usent de ce droit sans exiger le déplacement ou l'enlèvement du collecteur, la s.a. Aquafin conserve le droit d'exercer la surveillance de ces installations et d'exécuter les travaux nécessaires à leur fonctionnement, à leur entretien et à leur réparation. Les frais résultant du déplacement ou de l'enlèvement sont à charge de la s.a. Aquafin. Les articles 10 et 11 de la loi du 12 avril 1965 établissent exclusivement une servitude d'utilité publique. Aux termes de l'article 13, le propriétaire ou d'autres détenteurs du bien immobilier en cause sont indemnisés. Enfin, sur la base de l'article 11, alinéas 2 et 3, et de l'article 14 de

la loi, le propriétaire peut exiger que le fonds grevé soit acheté et, à défaut d'un accord amiable à ce sujet, qu'il soit exproprié conformément aux procédures d'expropriation ordinaires.

Etant donné que le propriétaire du bien immobilier en question n'est en aucune manière privé de son droit de propriété, il ne s'agit pas d'une expropriation au sens de l'article 16 de la Constitution ou de l'article 1er du Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme. Cette disposition reconnaît explicitement la possibilité d'établir des servitudes d'utilité publique, étant donné qu'elle autorise la restriction de l'usage de la propriété dans l'intérêt général et par la voie d'une loi, c'est-à-dire toute règle de droit interne, écrite ou non, qui soit suffisamment accessible et prévisible pour que le justiciable sache à quoi s'en tenir.

Il s'ensuit qu'il n'est nullement question de « [privation de] la jouissance pleine et entière de sa propriété [...] sans juste et préalable indemnité », de sorte que la question préjudicielle manque en fait. Du moins, la servitude d'utilité publique établie n'est pas comparable à une expropriation, si bien que la question préjudicielle n'est pas pertinente ou que les deux situations diffèrent à ce point qu'une différence de traitement se justifie.

A.3.2. Pour autant qu'il faille interpréter la question préjudicielle comme une interrogation sur la question de savoir si la servitude d'utilité publique établie en vertu des articles 10 et 11 de la loi du 12 avril 1965 sur les biens immobiliers visés par ces articles est incompatible avec le principe d'égalité et de non-discrimination combiné ou non avec l'article 16 de la Constitution et avec l'article 1er du Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, elle appelle une réponse négative.

Le critère objectif de distinction est la déclaration d'utilité publique qui doit évidemment être faite en vue de l'aménagement du collecteur en question sur des terrains privés et qui ne peut l'être que s'il y a des motifs, ce qui, en cas de conflit, peut et doit être contrôlé par le juge en application de l'article 159 de la Constitution. La proportionnalité de la mesure est elle aussi incontestable. Il n'est pas imposé au fonds grevé plus de charges que nécessaire, le propriétaire ne doit pas supporter plus que ce qui est indispensable et il est en outre indemnisé pour cela, de même que tous les tiers qui subiraient des dommages. Tous les dommages sont donc compensés, ce qui n'est même pas obligatoire, eu égard à la possibilité pour l'autorité compétente de limiter le droit de propriété dans le cadre de l'exercice de ses compétences (Cour d'arbitrage, n° 41/95, 6 juin 1995). Le seul fait que l'autorité impose des restrictions au droit de propriété dans l'intérêt général n'a pas pour conséquence qu'elle soit tenue à indemnisation (Cour d'arbitrage, n° 40/95, 6 juin 1995; n° 56/95, 12 juillet 1995). A plus forte raison, on ne saurait considérer qu'une limitation du droit de propriété, imposée elle aussi dans l'intérêt général, qui est accompagnée d'une indemnisation - intégrale de surcroît - viole le principe d'égalité.

Mémoire du Conseil des ministres

A.4.1. Selon le tribunal de première instance de Termonde, la violation du principe d'égalité et de non-discrimination par les articles 10 et 11 de la loi du 12 avril 1965 proviendrait de ce que ces dispositions permettraient de priver un propriétaire de la jouissance pleine et entière de sa propriété sans juste et préalable indemnité. Un tel raisonnement procède d'une lecture incomplète de la loi du 12 avril 1965. Il résulte en effet explicitement de l'article 13 de cette loi que le bénéficiaire d'une servitude d'utilité publique est tenu au paiement d'une indemnité au profit du propriétaire du fonds grevé ou au profit des détenteurs de droits réels sur ce fonds. Le bénéficiaire de la servitude est également tenu à la réparation des dommages causés à des tiers par suite de l'utilisation du fonds. Cette indemnité est destinée à compenser la restriction apportée à leur droit de jouissance. Les personnes touchées par une servitude d'utilité publique ne sont donc pas traitées autrement que les propriétaires dont le bien fait l'objet d'une expropriation et qui ont droit à une juste et préalable indemnité conformément à l'article 16 de la Constitution.

La violation du principe d'égalité est encore moins démontrée lorsque l'on constate que l'article 13 de la loi ne constitue pas la seule manière dont les propriétaires d'un bien grevé d'une servitude légale d'utilité publique sont protégés. L'article 11 de la loi leur permet en effet de proposer que le fonds grevé soit acheté par le bénéficiaire de la servitude. Ce dernier est en outre tenu de procéder à l'expropriation du fonds en application de l'article 14 de la loi, si aucun accord ne peut être trouvé. Il ressort aussi bien du texte même de la loi que des travaux préparatoires qu'il s'agit bien ici d'une obligation. Le propriétaire du fonds a dès lors le choix entre trois possibilités : a) ou il préfère vendre son fonds à un prix acceptable pour lui; b) ou aucun accord ne peut être trouvé sur le prix et il peut exiger son expropriation et recevra une juste et préalable indemnité; c) ou il ne souhaite pas vendre son fonds et recevra une indemnité destinée à compenser l'atteinte à son droit de jouissance. Il ne saurait donc être question d'une violation de l'égalité des citoyens devant les charges publiques.

A.4.2. L'article 10 de la loi du 12 avril 1965 n'impose pas aux propriétaires concernés une expropriation mais seulement une servitude légale d'utilité publique. De l'établissement d'une servitude légale d'utilité publique ou d'une restriction du droit de propriété dans l'intérêt général ne résulte, pour le propriétaire du bien immobilier grevé, aucun droit à l'indemnisation. Le droit à l'indemnisation, qui est de règle dans le cas visé à l'article 16 de la Constitution, constitue une exception en dehors du champ d'application de cette disposition. Ceci découle de l'article 1er du Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme et de l'article 544 du Code civil. Il ressort de l'arrêt n° 50/93 de la Cour que les principes d'égalité et de non-discrimination ne seraient violés que si le législateur avait prévu un traitement différent injustifié dans une même matière entre deux catégories de personnes en ce qui concerne l'indemnisation pour un dommage résultant de l'imposition d'une servitude légale d'utilité publique. Quelle que soit la lecture que l'on fait de la loi, les propriétaires de fonds grevés d'une servitude légale d'utilité publique établie en application de cette loi sont effectivement traités de manière égale.

Mémoire du Gouvernement wallon

A.5.1. La décision de renvoi repose sur une interprétation inexacte de la loi du 12 avril 1965. Les dispositions litigieuses n'autorisent pas à priver le propriétaire de la jouissance pleine et entière de sa propriété, et le propriétaire du fonds grevé d'une servitude ou les autres ayants droit sont indemnisés.

En tout état de cause, il faut rappeler le principe de la non-indemnisation des servitudes légales d'utilité publique (Cour d'arbitrage, n° 40/95, 6 juin 1995; n° 56/95, 12 juillet 1995).

A.5.2. La Cour n'est pas compétente pour examiner l'éventuelle violation directe de dispositions du droit international par des dispositions internes. Telle qu'elle est formulée, la question préjudicielle ne permet pas à la Cour de se prononcer sur la violation éventuelle de l'article 1er du Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme par les articles 10 et 11 de la loi du 12 avril 1965.

Très subsidiairement, les dispositions litigieuses ne violent pas l'article dont il s'agit. Les servitudes légales d'utilité publique constituent une réglementation de l'usage des biens au sens de l'alinéa 2 de cette disposition. Il ne s'agit clairement pas d'un transfert définitif et irrémédiable de droit. Le bien reste susceptible de toutes les exploitations et le propriétaire n'est nullement empêché de vendre, léguer, donner ou hypothéquer. Il n'y a pas dépouillement du droit d'user des biens, de les louer ou de les vendre. Par ailleurs, cette réglementation est parfaitement conforme à l'intérêt général. Le propriétaire dispose toujours du droit de construire et d'enclorre son terrain et il peut même exiger à cet effet et aux frais du bénéficiaire de cette servitude l'enlèvement des installations de transport de gaz. L'usage auquel le bien est affecté doit

être respecté. Le dommage causé doit être réparé. Le propriétaire dispose toujours de son droit d'*abusus*. La simple tolérance à laquelle le propriétaire est astreint se réduit à peu de choses.

En tout état de cause, l'alinéa 2 de l'article 1er du Protocole additionnel ne subordonne la réglementation de l'usage des biens à aucune forme d'indemnisation. La loi du 12 avril 1965 va donc plus loin que les exigences de la Convention européenne des droits de l'homme.

Mémoire en réponse du Conseil des ministres

A.6.1. Eu égard aux observations de la s.a. Matico et de la s.a. Emmanuel De Landtsheer (A.1.1), il faut tout d'abord rappeler que la question préjudicielle porte exclusivement sur la compatibilité des articles 10 et 11 de la loi du 12 avril 1965 avec les articles 10 et 11 de la Constitution. La question de compétence est totalement étrangère à l'objet de la question préjudicielle et n'est pas de nature à influencer la réponse à cette question. La question de compétence ne doit pas être examinée.

A.6.2. Quoi qu'il en soit, l'application de la loi du 12 avril 1965 ne trouve pas, en l'occurrence, son fondement dans l'arrêté royal du 15 juin 1967 mais bien dans l'article 32^{octies} de la loi du 26 mars 1971. En ordre tout à fait subsidiaire, on observera que l'arrêté royal du 15 juin 1967 trouve son origine dans l'article 2, dernier alinéa, de la loi du 12 avril 1965. On ne voit donc pas comment cette habilitation donnée par le législateur pourrait faire l'objet de critiques ni pourquoi elle serait contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution et/ou aux règles de répartition des compétences entre l'Etat fédéral, les communautés et les régions.

Mémoire en réponse du Gouvernement wallon

A.7.1. Il n'appartient pas aux parties à la cause devant le juge *a quo* de modifier la teneur d'une question préjudicielle dont la Cour a été saisie. La question préjudicielle porte exclusivement sur la conformité des articles 10 et 11 de la loi du 12 avril 1965 aux articles 10 et 11 de la Constitution et à l'article 1er du Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme.

A.7.2. Il revient à la Cour de préciser, dans les considérants de ses arrêts, son interprétation des dispositions en cause, même lorsque celle-ci s'écarte de l'interprétation du juge *a quo*, et de constater que dans son interprétation les dispositions en cause sont conformes à la Constitution. Cette interprétation peut également être mentionnée dans le dispositif de l'arrêt. Dans la présente affaire, le juge *a quo* part d'une interprétation erronée des articles 10 et 11 de la loi du 12 avril 1965. Dans leur interprétation exacte, ces dispositions ne violent pas les articles 10 et 11 de la Constitution.

- B -

B.1. Aux termes de l'article 32^{octies}, § 3, de la loi du 26 mars 1971 sur la protection des eaux de surface contre la pollution, inséré par le décret de la Région flamande du 12 décembre 1990, les droits et obligations déterminés par les articles 9 à 16 inclus de la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations s'appliquent à la société anonyme créée par la « Gewestelijke Investeringsmaatschappij

voor Vlaanderen » ou par l'une de ses filiales qui est chargée, en Région flamande, de certaines tâches dans le domaine de l'épuration des eaux, lors de l'accomplissement des missions qui lui sont dévolues.

B.2. En vertu de l'article 10 de la loi du 12 avril 1965, la société précitée a le droit d'établir des installations déclarées d'utilité publique sous, sur ou au-dessus de certains terrains privés, d'en assurer la surveillance et d'exécuter les travaux nécessaires à leur fonctionnement et à leur entretien, aux conditions déterminées dans la déclaration d'utilité publique.

Selon l'article 11 de la susdite loi, l'occupation partielle du domaine privé doit respecter l'usage auquel celui-ci est affecté et cette occupation n'entraîne aucune dépossession mais est constitutive d'une servitude légale d'utilité publique interdisant tout acte de nature à nuire aux installations ou à leur exploitation. En outre, le propriétaire du fonds grevé peut demander au bénéficiaire de cette servitude d'acheter le terrain occupé. Si aucun accord n'intervient, il y a lieu de procéder à une expropriation conformément à l'article 14. Pour le surplus, l'article 12 dispose que les installations doivent être déplacées par le bénéficiaire à ses frais et, s'il y a lieu, enlevées à la requête du propriétaire du fonds grevé ou de celui qui est en droit d'y ériger des constructions ou de l'enclorre d'une manière conforme aux règlements, s'ils désirent user de ce droit. Aux termes de l'article 13, le bénéficiaire de la servitude d'utilité publique est tenu au paiement d'une indemnité au profit du propriétaire du fonds grevé de cette servitude ou de détenteurs de droits réels attachés à ce fonds.

B.3. Le droit accordé à la société précitée d'établir des installations d'utilité publique sous, sur ou au-dessus de terrains privés implique une limitation du droit de propriété des propriétaires desdits terrains. Il ne constitue cependant pas une expropriation au sens de l'article 16 de la Constitution, étant donné que la propriété n'est pas transférée, de sorte que le législateur décrétoal n'était pas tenu de prévoir la juste et préalable indemnité imposée par cette disposition constitutionnelle. Ce droit ne peut pas davantage être considéré, au regard de l'article 1er du Premier Protocole

additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, comme une privation de propriété, mais doit être considéré comme une réglementation de l'« usage des biens conformément à l'intérêt général ».

B.4. Eu égard aux droits que les propriétaires des terrains grevés conservent, à l'indemnité à laquelle ils peuvent prétendre et au droit qu'ils ont, en cas de défaut d'accord de vente amiable, de contraindre le bénéficiaire de la servitude de procéder à une expropriation, la mesure litigieuse ne saurait raisonnablement être considérée comme disproportionnée par rapport au but d'intérêt général poursuivi par le législateur décrétoal.

B.5. Les articles 10 et 11 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec l'article 16 de la Constitution et avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, ne sont pas violés par les dispositions décrétoales et législatives susmentionnées.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

Les articles 10 et 11 de la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations, *juncto* l'article 32octies, § 3, de la loi du 26 mars 1971 sur la protection des eaux de surface contre la pollution, ne violent pas les articles 10 et 11 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec l'article 16 de la Constitution et avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme.

Ainsi prononcé en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 7 novembre 1996.

Le greffier,

Le président,

L. Potoms

L. De Grève