

Numéro du rôle : 1811
Arrêt n° 65/2001 du 17 mai 2001

A R R E T

En cause : la question préjudicielle relative à l'article 182, § 3, du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine, posée par le juge de paix du premier canton de Charleroi.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents M. Melchior et H. Boel, des juges L. François, P. Martens, A. Arts, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot et L. Lavrysen, et, conformément à l'article 60bis de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, du président émérite G. De Baets, du juge honoraire J. Delruelle et du juge émérite E. Cerexhe, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président M. Melchior,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet de la question préjudicielle*

Par jugement du 9 novembre 1999 en cause de la Région wallonne contre la s.c.r.l. Société immobilière régionale, et en présence de l'a.s.b.l. ASAC-YMCA, le juge de paix du premier canton de Charleroi a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 182, § 3, du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution combinés avec l'article 1er du Protocole additionnel du 20 mars 1952 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales signée à Paris et approuvée par la loi du 13 mai 1955, en ce qu'il prévoit que le montant de l'indemnité d'expropriation accordée aux expropriés sera calculé sur base de la valeur du bien sous déduction du coût des travaux d'assainissement visés aux paragraphes 1er et 2 dudit article 182 en tant qu'il crée de la sorte une discrimination par rapport à la juste et préalable indemnité reconnue, en droit commun, aux autres expropriés ? »

Par ordonnance du 22 novembre 2000, la Cour a reformulé la question comme suit :

« L'article 182, § 3, du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine viole-t-il les règles qui déterminent les compétences respectives de l'Etat, des Communautés et des Régions en particulier l'article 79, § 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980 d'une part et, les articles 10 et 11 de la Constitution combinés avec l'article 1er du Protocole additionnel du 20 mars 1952 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales signée à Paris et approuvée par la loi du 13 mai 1955, d'autre part, en ce qu'il prévoit que le montant de l'indemnité d'expropriation accordée aux expropriés sera calculé sur base de la valeur du bien sous déduction du coût des travaux d'assainissement visés aux paragraphes 1er et 2 dudit article 182 en tant qu'il crée de la sorte une discrimination par rapport à la juste et préalable indemnité reconnue, en droit commun, aux autres expropriés ? »

II. *Les faits et la procédure antérieure*

Le Gouvernement wallon a introduit, devant le juge de paix du premier canton de Charleroi, une requête en expropriation pour cause d'utilité publique. La s.c.r.l. Société immobilière régionale, en abrégé S.I.R., société défenderesse, est propriétaire des biens concernés par l'expropriation. Elle conteste le recours à la procédure d'expropriation d'extrême urgence.

L'a.s.b.l. ASAC-YMCA est intervenue volontairement dans cette procédure en raison de l'existence d'un bail portant sur une partie des lieux.

Dans son jugement, le tribunal considère qu'il ressort des éléments du litige que la loi relative à la procédure d'extrême urgence en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique peut s'appliquer en l'espèce et que les formes ont été respectées. Il déclare recevable l'intervention volontaire. Il pose enfin la question préjudicielle mentionnée ci-dessus, qui a été formulée par la défenderesse, parce qu'elle lui paraît indispensable à la solution du présent litige.

III. *La procédure devant la Cour*

Par ordonnance du 19 novembre 1999, 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 22 décembre 1999.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au *Moniteur belge* du 12 janvier 2000.

Des mémoires ont été introduits par :

- l'a.s.b.l. ASAC-YMCA, faisant élection de domicile à 6000 Charleroi, rue Tumelaire 93, par lettre recommandée à la poste le 21 janvier 2000;

- le Gouvernement wallon, rue Mazy 25-27, 5100 Namur, par lettre recommandée à la poste le 2 février 2000;

- la s.c.r.l. Société immobilière régionale, dont le siège social est établi à 4000 Liège, rue du Petit Chêne 95, par lettre recommandée à la poste le 3 février 2000.

Ces mémoires ont été notifiés conformément à l'article 89 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 6 mars 2000.

Des mémoires en réponse ont été introduits par :

- le Gouvernement wallon, par lettre recommandée à la poste le 4 avril 2000;

- la s.c.r.l. Société immobilière régionale, par lettre recommandée à la poste le 5 avril 2000.

Par ordonnances du 27 avril 2000 et du 26 octobre 2000, la Cour a prorogé respectivement jusqu'aux 19 novembre 2000 et 19 mai 2001 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Par courrier du 30 octobre 2000, F. Kerstenne, A. Absil et R. Nissen, liquidateurs de la s.c.r.l. Société immobilière régionale, ont fait parvenir à la Cour une copie d'un acte dont il résulte qu'ils ont repris l'instance au nom de la s.c.r.l. Société immobilière régionale devant le Tribunal de commerce de Liège.

Par ordonnance du 22 novembre 2000, la Cour a déclaré l'affaire en état et fixé l'audience au 21 décembre 2000 après avoir reformulé la question préjudicielle comme dit ci-avant et avoir invité les parties à introduire un mémoire complémentaire au sujet de la question reformulée, avant le 15 décembre 2000; par la même ordonnance, la Cour a constaté que le juge E. Cerexhe, légitimement empêché, était remplacé comme membre du siège par le juge R. Henneuse.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties ainsi qu'à leurs avocats, par lettres recommandées à la poste le 23 novembre 2000.

Des mémoires complémentaires ont été introduits par :

- la s.c.r.l. Société immobilière régionale, par lettre recommandée à la poste le 12 décembre 2000;
- le Gouvernement wallon, par lettre recommandée à la poste le 13 décembre 2000.

A l'audience publique du 21 décembre 2000 :

- ont comparu :
 - . Me P. Herman *loco* Me R. Lorent, avocats au barreau de Charleroi, pour l'a.s.b.l. ASAC- YMCA;
 - . Me L. Cambier et Me D. Renders, avocats au barreau de Bruxelles, pour la s.c.r.l. Société immobilière régionale;
 - . Me M. Lonfils, avocat au barreau de Charleroi, pour le Gouvernement wallon;
- les juges-rapporteurs J. Delruelle et A. Arts ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- l'affaire a été mise en délibéré.

Par ordonnance du 31 janvier 2001, le président M. Melchior a soumis l'affaire à la Cour réunie en séance plénière.

Par ordonnance du 7 février 2001, la Cour a rouvert les débats et a fixé l'audience au 1er mars 2001.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties ainsi qu'à leurs avocats par lettres recommandées à la poste le 8 février 2001.

A l'audience publique du 1er mars 2001 :

- ont comparu :
 - . Me L. Cambier et Me D. Renders, avocats au barreau de Bruxelles, pour la s.c.r.l. Société immobilière régionale;
 - . Me P. Herman *loco* Me R. Lorent, avocats au barreau de Charleroi, pour l'a.s.b.l. Asac-Ymca;
 - . Me M. Lonfils, avocat au barreau de Charleroi, pour le Gouvernement wallon;
- les juges-rapporteurs J. Delruelle et A. Arts 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. En droit

- A -

Position de la Société immobilière régionale (S.I.R.)

A.1.1. La Société immobilière régionale (S.I.R.) rappelle tout d'abord qu'elle a proposé au juge *a quo* de poser trois questions préjudicielles. Celui-ci n'a retenu que la première question. La partie fait valoir que les autres questions qu'elle avait suggérées mettent en réalité en exergue d'autres facettes de l'inconstitutionnalité qui frappe la disposition contestée et ne font que renforcer l'inconstitutionnalité déférée à la Cour. La partie précise encore que la question qu'elle avait suggérée au juge *a quo* mentionnait expressément l'article 16 de la Constitution, combiné avec les articles 10 et 11 de celle-ci. Le juge a omis de prendre cette disposition en considération. La partie suggère à la Cour de comprendre la question posée comme prise de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution combinés avec l'article 16 de la Constitution et l'article 1er du Premier Protocole additionnel du 20 mars 1952 à la Convention européenne des droits de l'homme.

A.1.2. Au terme d'une analyse des travaux préparatoires, la partie relève que l'article 182, §§ 1er et 3, du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (C.W.A.T.U.P.) a essentiellement pour objet de permettre à la Région wallonne d'assainir, par une procédure accélérée, un certain nombre de sites d'activité économique désaffectés, en vue de bénéficier d'aides financières sans lesquelles ces sites demeureraient abandonnés. Il n'en demeure pas moins, selon la partie S.I.R., que la disposition litigieuse est inconstitutionnelle parce qu'elle établit pour les propriétaires de sites déclarés « d'intérêt régional » une indemnité d'expropriation qui est inférieure à celle reconnue aux autres propriétaires et qui ne constitue pas une « juste » indemnité. Cette juste indemnité, en droit commun, est celle qui correspond au montant à payer en vue d'acquérir un immeuble ayant la même valeur que le bien dont est privé l'exproprié. Elle doit correspondre à une réparation intégrale du préjudice subi. L'autorité ne peut se prévaloir d'une diminution de valeur du terrain à exproprier qui résulterait de mesures antérieures qu'elle a ordonnées ou fait ordonner. Par ailleurs, on ne tient jamais compte des travaux à réaliser sur les emprises pour l'évaluation de l'indemnité à allouer au propriétaire du bien. En revanche, la disposition litigieuse établit pour le propriétaire d'un site d'intérêt régional une indemnité d'expropriation qui est inférieure à celle garantie en droit commun : le coût des travaux d'assainissement est, en effet, déduit de la valeur estimée du bien. Cette déduction correspond à une moins-value pour l'exproprié, laquelle a pour origine une mesure administrative prise dans le but d'exproprier, à savoir la mesure déclarant l'assainissement du site d'intérêt régional. L'indemnité est calculée en excluant la valeur résultant de l'affectation fixée par les plans en vigueur, alors qu'en principe il en est toujours tenu compte. L'évaluation du coût des travaux d'assainissement est établie unilatéralement par l'administration ou celui qu'elle mandate. L'indemnité est donc en réalité laissée à la libre appréciation du pouvoir expropriant. La partie relève qu'en l'espèce, les pouvoirs publics avaient dans un premier temps estimé que les travaux d'assainissement équivalaient à 19.000.000 de francs, ce qui ramenait l'indemnité au franc symbolique. Ce n'est que par la suite, et sans que l'on ne sache trop pourquoi, que le coût des travaux a été évalué à 5.900.000 francs. Ceci démontre que l'indemnité d'expropriation garantie dans le cadre de la législation litigieuse est inférieure à l'indemnité garantie en droit commun et pourrait même être nulle de par la volonté même de l'expropriant.

A.1.3. La différence de traitement ne repose pas sur un critère objectif. Le caractère de site d'intérêt régional ne revêt que l'apparence d'un critère objectif puisque le fait d'être un site d'intérêt régional n'est décidé que par la volonté arbitraire et unilatérale de l'administration. Cette volonté ne repose sur aucun critère préalablement établi qui distinguerait le site d'intérêt régional des autres sites d'activité économique désaffectés. En tout état de cause, ce critère n'est pas pertinent. A supposer que les sites d'intérêt régional soient ceux qui revêtent une particulière nuisance ou qui pourraient être à la source de subsides européens, encore y a-t-il lieu de constater que ces critères ne sont pas pertinents. Le critère du degré de nuisance du site ne saurait en soi justifier que son propriétaire obtienne une indemnité inférieure, d'autant plus que ces critères ne sont pas préalablement définis. En outre, on ne voit pas en quoi – à supposer que le site litigieux soit particulièrement nuisible –

l'indemnité qui en résulterait serait moins importante que la juste indemnité lorsque, comme en l'espèce, la dégradation des lieux est, pour partie du moins, le fait des pouvoirs publics eux-mêmes. On ne voit par ailleurs pas en quoi le critère des subsides extérieurs justifierait une baisse de l'indemnité.

A.1.4. La partie estime enfin que si le but – la possibilité de bénéficier de subsides extérieurs ou la lutte contre certaines nuisances particulièrement sérieuses, par une procédure plus rapide – n'est pas illégitime en soi, les moyens mis en œuvre pour l'atteindre sont disproportionnés. En effet, la procédure organisée n'est pas plus rapide que la procédure d'expropriation du site ordinaire d'activité économique organisée par l'article 181. Dans les deux cas, la rapidité d'exécution est assurée par la même loi, celle du 26 juillet 1962 relative à la procédure d'extrême urgence en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique. En fait, la procédure organisée par l'article 182, § 1er, est même moins rapide que celle établie par l'article 181 dès lors que préalablement à la procédure d'expropriation, la Région wallonne doit déclarer le site d'intérêt régional puis décréter sa désaffectation et son assainissement. Il apparaît donc que l'article 182, § 1er, n'atteint nullement l'objectif poursuivi, en sorte que la limite d'indemnisation fixée par l'article 182, § 3, est inconstitutionnelle.

Position de l'a.s.b.l. ASAC-YMCA

A.2. L'a.s.b.l. ASAC-YMCA estime que la disposition litigieuse est inconstitutionnelle parce qu'elle rompt l'égalité entre expropriés sans qu'une justification raisonnable puisse fonder la distinction entre les propriétaires soumis à un prétendu droit commun et les autres que frappe la disposition critiquée. La règle qui domine, en droit commun, la matière est que la valeur du bien exproprié doit être déterminée à la date du jugement déclaratif, date à laquelle se produit le transfert de propriété. La partie cite un arrêt de la Cour de cassation du 13 janvier 1983 qui rappelle que la loi du 7 juillet 1978, modifiant le paragraphe 4 de l'article 4 de la loi du 26 juillet 1962, dispose que pour le calcul de la valeur des biens immeubles expropriés, il n'est pas tenu compte de la plus-value ou moins-value qui résulte, soit de la création de l'autoroute soit de travaux effectués par la personne expropriée après l'expiration du délai d'un mois prévu à l'article 8 de la loi du 12 juillet 1956. Les principes en la matière ne peuvent souffrir d'exception, le Constituant qui les a au moins implicitement créés en garantissant l'application à tous les expropriés égaux en vertu des articles 10 et 11 de la Constitution. En imposant la déduction du coût des travaux d'assainissement, la disposition litigieuse contredit le principe qui veut que les fins pour lesquelles l'expropriation est poursuivie ne peuvent influencer sur la hauteur de l'indemnité. Il y a ainsi une rupture de l'égalité entre expropriés.

Position du Gouvernement wallon

A.3.1. Le Gouvernement wallon souligne que les dispositions visées aux articles 181 et 182 du C.W.A.T.U.P. instaurent au profit de la Région wallonne un instrument légal en vue d'exproprier pour l'assainissement rapide de sites industriels désaffectés. Tout propriétaire d'un site désaffecté se voit confronté à l'obligation de restaurer l'aspect des lieux, soit que le propriétaire exécute les travaux à ses frais soit que la Région les exécute aux frais du propriétaire, soit que la Région déclare le site d'intérêt régional et l'acquiert en tenant compte du coût des travaux à exécuter. Dans tous les cas, le coût incombe au propriétaire. Après exploitation du site, il semble logique que la charge de son assainissement ne soit pas supportée par la collectivité mais par le propriétaire, l'assainissement étant rendu nécessaire par une exploitation privée antérieure.

A.3.2. La juste indemnité qui, conformément à l'article 16 de la Constitution, doit revenir à l'exproprié, correspond à la valeur du bien immobilier au jour du jugement qui prononce l'expropriation. La base de l'indemnité est la valeur vénale du bien immobilier exproprié, valeur qui correspond au prix auquel le bien aurait pu être vendu au moment du jugement opérant le transfert de propriété. L'évaluation de ce prix doit être établie de la manière la plus objective possible. Il est généralement admis que le mode d'évaluation qui offre le plus de garanties d'équité est fondé sur l'étude du marché immobilier local, à savoir l'analyse des prix des actes de vente relatifs à des immeubles vendus au moment considéré et présentant avec le bien exproprié un grand nombre de

caractéristiques communes. L'indemnité, au moment du transfert de propriété, doit permettre à l'exproprié d'acquérir un bien semblable ou équivalent, c'est-à-dire de même valeur.

Comme leur désignation l'indique, les sites d'activité économique désaffectés sont des sites constituant des chancres industriels n'ayant plus d'utilité économique dans l'état où ils se trouvent et nécessitant de gros travaux pour les assainir. Ces travaux, nécessités par l'activité antérieure, ont un coût. L'état du site constitue donc une cause de moins-value préexistante. L'estimation du coût des travaux de rénovation et/ou d'assainissement du site pour la réalisation desquels celui-ci est exproprié est parfaitement conforme au prescrit constitutionnel de la juste indemnité, dès lors que tout candidat acquéreur du site devrait nécessairement l'assainir et le rénover avant de pouvoir l'exploiter. Le fait que la valeur du bien soit estimée en tenant compte du coût des travaux n'enlève ni au juge ni à l'expert désigné par ce dernier, son pouvoir d'appréciation de la valeur du bien. L'état du site et les travaux y nécessités sont des causes de moins-value réelle préexistante dont il convient de tenir compte.

La partie souligne encore que le but de l'expropriation prévue par la disposition litigieuse est l'assainissement du site, qui constitue un but de salubrité et de sécurité et donc d'utilité publique. Elle insiste sur le fait que lors de son estimation, le pouvoir expropriant doit évaluer la valeur réelle du site, c'est-à-dire la valeur commerciale raisonnée du coût de la démolition, de l'enlèvement avant de procéder à l'arasement, du nivellement et du réaménagement des sols. La charge d'assainissement doit être prise en considération car c'est un élément d'appréciation de la valeur vénale qu'offrirait tout amateur éclairé.

A.3.3. Le Gouvernement wallon estime qu'il n'y a pas discrimination parce que les procédures appliquées sont identiques. Leurs conséquences sont pratiquement les mêmes puisque cela aboutit nécessairement à la détermination *in concreto*, sous le contrôle de l'expert judiciaire, du magistrat et sous la contradiction des parties avec les recours adéquats, de la valeur vénale du site industriel désaffecté et des bâtiments délabrés. Elle relève que c'est de toute façon la procédure d'expropriation visée par la loi du 26 juillet 1962 qui est appliquée. La prise en considération des travaux et des charges d'assainissement n'est nullement contradictoire, ni *a fortiori* gravement discriminatoire d'avec la méthode de recherche de la valeur vénale employée en toute procédure d'expropriation. Le Constituant n'a d'ailleurs pas défini en son article 16 l'indemnité juste, complète et préalable à servir à l'exproprié. Cette détermination est réservée au pouvoir souverain d'appréciation du juge de paix dans les deux hypothèses d'expropriation, droit commun et articles 181 et 182 du C.W.A.T.U.P.

En tout état de cause, la discrimination trouve sa référence dans des raisons objectives résistant au contrôle de proportionnalité, qui tiennent à la défaillance des propriétaires, à leur impossibilité financière ou matérielle d'assainir mais aussi en la priorité d'objectifs définis avec affectation de crédits en vue d'assainir de manière plus rapide, plus prioritaire, des sites plus délabrés et plus insécurisés dans des sites ou quartiers importants à revitaliser.

A.3.4. Le Gouvernement wallon insiste également sur le fait qu'il faut prendre en considération les termes exacts de l'article litigieux, qui ne prescrit pas que le coût des travaux soit déduit de ce qui serait la valeur du bien, mais que celle-ci est estimée en tenant compte des coûts des travaux. Il souligne encore que l'expropriation d'un site d'intérêt régional présente une spécificité qui la distingue des expropriations des autres biens qui sont poursuivies en vue d'un but d'utilité publique nécessitant des travaux dont le coût reste sans influence sur la détermination de la valeur du bien à la date de l'expropriation et, par conséquent, du montant de l'indemnité d'expropriation. De toute manière, quelle que soit l'utilité publique invoquée pour exproprier un site d'intérêt régional, la détermination de la valeur du site et du montant des indemnités d'expropriation sera nécessairement influencée par la cause de moins-value, préexistante dans les faits, que constitue la nécessité de rénover et/ou d'assainir le site pour pouvoir exploiter et/ou lui donner une destination autre. Il faut admettre comme évident le fait que c'est parce que le site industriel est délabré sur le plan commercial et industriel que sa valeur vénale s'en trouve diminuée et non parce qu'il y a lieu d'assainir selon les prescriptions de l'article 182 du C.W.A.T.U.P. Mettre à charge de la collectivité l'assainissement qui résulte d'une activité économique antérieure irait à l'encontre du principe de l'égalité des citoyens devant la loi. La législation vise à permettre à la Région de se substituer au propriétaire déficient qui après avoir utilisé un site à des fins économiques, le laisse dans un état tel qu'il constitue « un chancre » laissé en l'état après exploitation.

Réponse de la S.I.R.

A.4.1. La S.I.R. formule quelques observations en réponse au Gouvernement wallon concernant la juste indemnité. Elle estime qu'il ressort de la jurisprudence et d'un examen doctrinal récent que la juste indemnité garantie par la Constitution correspond « à la somme à déboursier, au moment où le juge statue, pour rétablir la victime dans la situation qui eut été la sienne à défaut d'expropriation, compte tenu de la situation qui était la sienne au jour du jugement déclaratif des formalités accomplies ». Elle ne comprend donc pas seulement le prix que vaut le bien en tant que tel mais doit permettre à l'exproprié de recevoir la réparation de tout le préjudice, non seulement matériel mais encore moral ou économique. En conséquence, les travaux d'assainissement que le pouvoir expropriant a le souci d'entreprendre en vue de réaliser son projet ne sauraient venir en déduction des estimations du prix du bien, estimations qui tiennent déjà compte de l'état dans lequel se trouve le bien.

La partie relève qu'en toute hypothèse, le juge *a quo* interprète la juste indemnité en constatant que « la jurisprudence et la doctrine sont constantes pour écarter des critères d'évaluation des immeubles expropriés les travaux à réaliser sur les emprises ». Elle estime que cette précision fait partie des motifs sur la base desquels la question préjudicielle a été posée. Suivant sa propre jurisprudence, la Cour doit répondre à la question posée sans que les parties aient le pouvoir de la modifier. Il s'agit en l'espèce de savoir si la disposition litigieuse est discriminatoire en tant qu'elle exclut de l'indemnité les frais d'assainissement alors que, dans l'interprétation du juge *a quo*, ces frais ne sont jamais déduits de l'indemnité, dans le cadre d'une expropriation ordinaire.

La juste indemnité correspond à un montant qui tient compte de toutes les spécificités du bien et donc de l'état dans lequel il se trouve au moment du transfert de propriété. Tenir compte des travaux d'assainissement estimés nécessaires par le pouvoir expropriant reviendrait donc à entamer le montant jugé équivalent à ce qu'il faudrait à la victime de l'expropriation pour se retrouver dans l'exacte situation qui était la sienne avant que n'intervienne ladite expropriation. La meilleure preuve que l'indemnité octroyée au propriétaire d'un site d'activité économique désaffecté déclaré d'intérêt régional ne correspond pas à l'indemnité normalement octroyée, réside dans le fait que la disposition litigieuse déduit expressément le coût des travaux d'assainissement du montant en principe dû, ce que ne fait pas l'article 181 du C.W.A.T.U.P., qui règle l'hypothèse d'une expropriation ordinaire.

A.4.2. La partie estime enfin que si par impossible il fallait considérer que les travaux doivent être supportés par la victime de l'expropriation, il faudrait alors admettre que la juste indemnité doit se calculer au regard de la valeur du bien après l'accomplissement des travaux d'assainissement. L'interprétation que donne le Gouvernement wallon de la disposition litigieuse porte dès lors atteinte aux articles 10 et 11 de la Constitution combinés avec l'article 16 de celle-ci et avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel déjà cité en ce que, tout en exigeant un appauvrissement supplémentaire dans le chef de l'exproprié, la Région se place avant la réalisation de ces travaux pour évaluer l'indemnité à verser à l'exproprié.

A.4.3. La partie signale enfin que par une décision du 15 mars 2000, le Tribunal de commerce de Liège a ordonné la dissolution de la S.I.R. et a désigné un collège de liquidateurs dont la mission est précisée. Par le présent écrit de procédure, ce collège déclare reprendre l'instance et dépose également un acte de reprise d'instance au greffe de la justice de paix du premier canton de Charleroi.

Réponse du Gouvernement wallon

A.5.1. Concernant la combinaison de l'article 16 de la Constitution avec les articles 10 et 11 de celle-ci, le Gouvernement wallon estime qu'il appartient à la Cour de décider s'il peut être fait droit à cette demande de requalification de la question préjudicielle, tout en se rappelant que le juge de paix n'a sûrement pas voulu élargir le débat puisqu'il a écarté les deux autres questions sollicitées à titre préjudiciel par la S.I.R.

A.5.2. Concernant l'extension du champ d'application de la question préjudicielle, le Gouvernement wallon rappelle que la Cour a toujours considéré qu'elle est liée par les hypothèses sur lesquelles est fondée la

question et qu'elle doit limiter son examen à la discrimination dénoncée par le juge *a quo*. C'est donc à tort que les autres parties tentent d'étendre la question à d'autres éventuelles discriminations, celles qui existeraient entre les procédures de classement et l'expropriation des sites d'activité économique désaffectés et des sites d'intérêt régional. La question du juge de paix se cantonne très clairement au fait de savoir si l'expropriation d'un site industriel désaffecté peut aboutir à une discrimination par rapport aux procédures d'expropriation de droit commun.

A.5.3. Concernant la juste et préalable indemnité, le Gouvernement wallon répond aux autres parties que c'est parce que les travaux d'assainissement à réaliser peuvent être d'une importance telle que des particuliers ne pourraient les prendre en charge - tout comme ils ne bénéficient pas de structures adéquates en vue de les rendre à nouveau occupables - que la Région wallonne a estimé qu'il lui serait plus facile de trouver des personnes disposées à investir dans ce type de sites. Pour satisfaire à cet objectif légitime, elle a instauré le mécanisme de classement des sites d'intérêt régional qui, en fin de compte, ne sont que des sites d'activité économique désaffectés qu'il faut assainir par priorité, compte tenu de leur état mais aussi du budget, des subventions et de la possibilité de les dégager en temps utile. Pour le surplus, la partie reprend l'argumentation déjà défendue dans son mémoire.

Mémoire complémentaire de la S.I.R.

A.6. La Société immobilière régionale rappelle la jurisprudence de la Cour à l'égard de l'article 79, § 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980. Elle en déduit que les communautés et les régions ont le pouvoir de modaliser le calcul de l'indemnité d'expropriation pour cause d'utilité publique dans la stricte mesure où ces modalités conduisent à allouer à l'exproprié une indemnité qui comprend tous les éléments, ou plus, de la juste indemnité au sens de l'article 16 de la Constitution. Elle se fonde à cet égard sur l'arrêt n° 81/97 du 17 décembre 1997. La partie rappelle que dans ses mémoires, elle a eu l'occasion de démontrer que l'indemnité d'expropriation litigieuse est discriminatoire parce qu'elle est inférieure à la juste indemnité consacrée par l'article 16 de la Constitution. Elle ne prend en effet pas en compte tous les éléments nécessaires à la réparation intégrale du préjudice subi des suites de l'expropriation. La disposition en cause viole dès lors non seulement les articles 10 et 11 de la Constitution mais également l'article 79, § 1er, de la loi du 8 août 1980.

Mémoire complémentaire du Gouvernement wallon

A.7. Le Gouvernement wallon relève tout d'abord que les critères d'utilité publique et d'extrême urgence ont été énoncés, motivés par le décret d'expropriation et reconnus judiciairement; il a dès lors été satisfait au prescrit de l'article 79, § 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980. Il précise que la Cour ne peut à cet égard censurer le juge du fond.

Il estime que les parties expropriées ont tenté de dénaturer la question préjudicielle en l'étendant à l'éventuel mécanisme discriminatoire entre les procédures de classement et d'expropriation des sites d'activité économique désaffectés et des sites d'intérêt régional. Cette discrimination éventuelle n'a pas été reprise dans la définition de la question libellée par le juge de paix ni par la Cour dans son ordonnance de requalification.

Il rappelle à cet égard que la Cour a toujours eu le souci de respecter l'autonomie du juge *a quo*.

A.8. Concernant la juste et préalable indemnité, la partie relève que l'article 16 de la Constitution fait état de cette notion mais ne la définit pas. Les lois instaurées en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique ne le font pas davantage. La doctrine et la jurisprudence s'accordent de façon unanime pour considérer que l'appréciation des indemnités d'expropriation est abandonnée au juge et à son pouvoir souverain d'appréciation qui est considérable mais toutefois limité par les principes généraux de l'obligation de motivation de ses jugements, du respect du contradictoire et du respect de la défense.

Pour le surplus, la partie reproduit l'argumentation déjà contenue dans ses mémoires. La partie souligne en particulier que c'est pour satisfaire un objectif légitime qu'a été instauré le mécanisme de classement de sites d'intérêt régional qui, en fin de compte, ne sont que des sites d'activités économiques désaffectés qu'il faut

assainir par priorité – compte tenu de leur état mais aussi du budget, des subventions et de la possibilité de les dégager en temps utile. C'est parce que le site industriel est délabré sur le plan commercial et industriel que sa valeur vénale s'en trouve diminuée et non pas parce qu'il y a lieu d'assainir selon les prescriptions légales visées à l'article 182 du C.W.A.T.U.P. La partie conclut que la spécificité de l'expropriation des sites d'intérêt régional se trouve dans le but de l'utilité publique qui est de suppléer à la carence persistante, durable des propriétaires qui n'ont jamais entrepris la réalisation des travaux nécessaires pour remédier à la cause de moins-value préexistante à l'expropriation.

Concernant l'article 79, § 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980, la partie relève qu'il a été intégralement respecté.

- B -

B.1. L'article 182 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (C.W.A.T.U.P.) dispose :

« § 1er. Le Gouvernement peut reconnaître d'intérêt régional l'assainissement de sites d'activité économique désaffectés dont il fixe la liste.

Par dérogation au chapitre 1er du titre 1er du présent livre et pour chacun de ces sites, le Gouvernement arrête qu'il est désaffecté et doit être assaini, en fixe le périmètre, en décrète d'utilité publique l'expropriation visée à l'article 181 et prend à sa charge son acquisition et les travaux d'assainissement qui comprennent :

1. la démolition de tout ou partie des constructions, y compris celles qui se trouvent en sous-sol;
2. les mouvements de terres nécessités par l'opération, y compris les apports ou l'évacuation de terres;
3. l'évacuation des produits, matériaux, matériel et débris abandonnés ou provenant des démolitions;
4. les semis, plantations et boisements.

§ 2. Tout propriétaire ou titulaire d'un droit réel immobilier sur les biens compris dans le périmètre d'un site d'activité économique désaffecté est tenu de restaurer l'aspect des lieux en y démolissant en tout ou partie les biens bâtis, en les boisant ou en les garnissant de végétation.

A défaut de se conformer à l'alinéa 1er, le propriétaire ou titulaire d'un droit réel immobilier peut y être contraint par le tribunal compétent, à la requête de la Région, de la commune ou de tout tiers intéressé.

A défaut d'exécution dans le délai fixé par le tribunal, les travaux visés à l'alinéa 1er sont exécutés d'office par les soins de la Région aux frais du propriétaire ou du titulaire d'un droit réel immobilier.

A défaut de remboursement des frais à sa première demande, la Région procède à l'expropriation des biens, auquel cas il ne peut être tenu compte de la plus-value issue des travaux déjà exécutés.

§ 3. La valeur prise en considération pour les acquisitions visées aux paragraphes 1er et 2 est estimée en tenant compte des [lire : y compris les] coûts des travaux visés aux mêmes paragraphes et qui sont à exécuter, à l'exclusion de la valeur résultant de l'affectation fixée par les plans d'aménagement en vigueur.

§ 4. Les travaux visés au paragraphe 1er ou ordonnés par le tribunal en application du paragraphe 2, alinéa 2, sont exécutés sans que doive être obtenu le permis visé à l'article 84. »

B.2. Le juge *a quo* interroge la Cour sur la compatibilité avec les articles 10 et 11 de la Constitution combinés avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, de cette disposition en ce que le paragraphe 3 prévoit selon lui que le montant de l'indemnité d'expropriation accordé aux expropriés sera calculé sur la base « de la valeur du bien sous déduction du coût » des travaux d'assainissement visés aux paragraphes 1er et 2, parce qu'il créerait de la sorte une discrimination par rapport à la juste et préalable indemnité reconnue en droit commun aux autres expropriés.

B.3. Par ordonnance du 22 novembre 2000, la Cour a reformulé la question préjudicielle en l'étendant à la conformité de la disposition en cause aux règles qui déterminent les compétences respectives de l'Etat, des communautés et des régions, en particulier à l'article 79, § 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

L'examen de la conformité d'une norme ayant force de loi aux règles de compétence doit précéder l'examen de sa compatibilité avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

B.4.1. En vertu de l'article 6, § 1er, I, de la loi spéciale du 8 août 1980, les régions sont compétentes en matière d'aménagement du territoire, notamment en ce qui concerne la rénovation des sites d'activité économique désaffectés; elles sont par ailleurs compétentes, en ce qui concerne la politique des déchets, en vertu du même article 6, § 1er, en son II, 2°.

B.4.2. Dans l'exercice de ces compétences, les régions peuvent apporter des limitations au droit de propriété.

Elles peuvent également procéder à des expropriations : dans ce cas, elles doivent toutefois, en vertu de l'article 79, § 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980, respecter les procédures judiciaires arrêtées par la loi fédérale ainsi que le principe constitutionnel de la juste et préalable indemnité.

En exigeant des régions et des communautés qu'elles respectent le principe de la juste et préalable indemnité, le législateur spécial n'a pas entendu leur enlever la compétence de déterminer le mode de calcul d'une telle indemnité. Pour être juste, l'indemnité doit assurer une réparation intégrale du préjudice subi.

B.5. Sur la base des dispositions visées au B.4.1, la Région wallonne était compétente pour régler l'assainissement des sites d'activité économique désaffectés situés sur son territoire et décider notamment que cet assainissement postulait, en particulier, la démolition de constructions, l'enlèvement de matériaux abandonnés ou provenant des démolitions ainsi que des semis et des plantations.

En vertu de l'économie de l'article 182 en cause, le Gouvernement est autorisé à reconnaître d'intérêt régional l'assainissement de sites d'activité économique désaffectés; il en dresse la liste, en fixe le périmètre, en décrète l'expropriation comme étant d'utilité publique et en prend à sa charge, le cas échéant, l'acquisition ainsi que les travaux d'assainissement énumérés à l'article 182, § 1er, alinéa 2.

En ce qui concerne l'expropriation, le paragraphe 3, en cause, prévoit que la valeur d'acquisition du site par la Région est estimée en tenant compte des travaux d'assainissement à exécuter mais non de « la valeur résultant de l'affectation fixée par les plans d'aménagement en vigueur ».

B.6. La Cour examine successivement ces deux modalités de calcul de la valeur d'estimation des sites soumis à assainissement.

B.7.1. Dès lors que l'article 182, § 3, en cause prévoit que le coût des travaux d'assainissement décidés par l'autorité régionale est pris en compte pour déterminer la valeur du site exproprié, il aboutit à ce que la charge de ces travaux soit supportée par le propriétaire du site.

B.7.2. Etant donné que, dans l'intérêt général, il faut pouvoir rendre à nouveau utilisables les espaces délaissés après avoir été utilisés à des fins économiques, il est en principe justifié d'imposer à cette fin au propriétaire une obligation d'assainissement à ses frais. L'« assainissement », ainsi que le suggère d'ailleurs le mot, ne peut viser que ce qui est nécessaire pour effacer les dégradations dues au fait que les propriétaires ont exploité économiquement le site, à l'exclusion des autres travaux qui pourraient être jugés utiles au bon aménagement.

Il appartiendra au juge de vérifier si les frais mis à charge du propriétaire correspondent à cette définition.

B.7.3. S'agissant de la question de savoir si le fait que le propriétaire supporte cette charge satisfait à l'exigence d'une juste indemnité prescrite par l'article 79, § 1er, de la loi spéciale, la Cour observe que la règle en cause n'est pas de nature à aboutir à une indemnisation moindre que celle susceptible d'être obtenue par application des règles ordinaires régissant la fixation du montant de l'indemnité d'expropriation des biens qui en font l'objet. Il n'est en effet pas contestable que la valeur d'un site économique désaffecté, avant son assainissement, est influencée par le coût que représente, pour tout acquéreur, la réalisation de l'assainissement. Le législateur décrétoal a estimé utile de rappeler que la valeur du terrain doit être appréciée en tenant compte des charges qui le grèvent.

B.7.4. Il en résulte que, prenant en compte pour le calcul de la valeur du site exproprié le coût de son assainissement, l'article 182, § 3, assure à l'exproprié une indemnité d'expropriation qui doit être considérée comme juste au sens de l'article 79, § 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980.

Par ailleurs, dès lors que la modalité de calcul précitée n'aboutit pas à traiter différemment ceux auxquels elle s'applique par rapport aux autres propriétaires de biens expropriés, les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, ne sont pas violés.

B.7.5. S'agissant de cette modalité de calcul édictée par l'article 182, § 3, la question préjudicielle appelle une réponse négative.

B.8.1. Le Gouvernement wallon n'établit pas, et la Cour n'aperçoit pas, ce qui pourrait justifier que, dans la détermination de la valeur du site exproprié, il ne soit pas tenu compte de son affectation telle qu'elle résulte des plans d'aménagement en vigueur.

S'il est justifié de ne pas tenir compte d'une affectation qui proviendrait de la destination nouvelle que l'autorité entend donner au bien qu'elle exproprie, en revanche, rien ne justifie de ne pas prendre en considération une affectation déduite des plans d'aménagement qui étaient en vigueur avant la décision d'exproprier.

Cette modalité, dérogoire au droit commun applicable en matière d'expropriation, aboutit à exclure du calcul de l'indemnité un élément qui doit en faire partie pour que la réparation soit intégrale.

L'indemnité qui en résulte ne peut en conséquence être considérée comme juste au sens de l'article 79, § 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980. Il s'ensuit que, en édictant cette modalité de calcul, l'article 182, § 3, viole cette disposition.

B.8.2. Il résulte de ce qui précède qu'il n'y a pas lieu d'examiner si l'autre différence de traitement alléguée dans la question préjudicielle est de nature ou non à être raisonnablement justifiée.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

1. L'article 182, § 3, du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine, en ce qu'il prend en compte pour le calcul du montant de l'indemnité d'expropriation le coût des travaux d'assainissement, ne viole ni l'article 79, § 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles ni les articles 10 et 11 de la Constitution combinés avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme.

2. L'article 182, § 3, *in fine*, en ce qu'il exclut que soit prise en compte, dans la détermination de la valeur du site exproprié, la valeur résultant de l'affectation du site telle qu'elle a été fixée par les plans d'aménagement en vigueur, viole l'article 79, § 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980.

Ainsi prononcé en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 17 mai 2001.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior