

Numéro du rôle : 5719
Arrêt n° 132/2014 du 25 septembre 2014

A R R E T

En cause : la question préjudicielle relative à l'article 30, § 1er, alinéa 4, de la loi du 30 décembre 1970 sur l'expansion économique, posée par le Tribunal de première instance de Termonde.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents A. Alen et J. Spreutels, et des juges E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût, T. Giet et R. Leysen, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président A. Alen,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* * *

I. *Objet de la question préjudicielle et procédure*

Par jugement du 6 septembre 2013 en cause de Wilfried Staes et Agnes Van den Hende contre la Région flamande, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 25 septembre 2013, le Tribunal de première instance de Termonde a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 30, § 1er, alinéa 4, de la loi du 30 décembre 1970 [sur l'expansion économique], interprété en ce sens qu'il est d'application aux acquisitions pour cause d'utilité publique, tant à l'amiable que forcées, fondées sur l'article 30, § 1er, alinéa 1er, de la loi précitée, viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il instaure une différence de traitement entre, d'une part, les citoyens dont le bien immeuble a été acquis par l'administration sur la base de la loi du 30 décembre 1970 et, d'autre part, les citoyens dont le bien immeuble a été acquis par l'administration sur la base d'une autre loi d'expropriation (comme, par exemple, les lois des 26 juin [lire : juillet] 1962, 18 avril 1835, 10 mai 1926, etc.), du fait qu'il prive, uniquement et sans la moindre justification raisonnable, les citoyens dont le bien immeuble a été acquis par l'administration sur la base de la loi du 30 décembre 1970 (à l'amiable ou par expropriation) du bénéfice du droit *sui generis* de rétrocession (cf. l'article 23 de la loi du 17 avril 1835), même lorsque l'objectif d'utilité publique tel que décrit dans la loi précitée n'est pas (ou ne sera plus) exécuté ? ».

Des mémoires ont été introduits par :

- Wilfried Staes et Agnes Van den Hende, assistés et représentés par Me S. Verbist, avocat au barreau d'Anvers;
- la Région flamande, assistée et représentée par Me S. Vernailen, avocat au barreau d'Anvers;
- la Région wallonne, assistée et représentée par Me N. Van Damme, avocat au barreau de Liège.

Des mémoires en réponse ont été introduits par :

- la Région flamande;
- la Région wallonne.

A l'audience publique du 1er avril 2014 :

- ont comparu :
 - . Me P. Thomaes, avocat au barreau d'Anvers, *loco* Me S. Verbist, pour Wilfried Staes et Agnes Van den Hende;
 - . Me S. Vernailen, pour la Région flamande;

- . Me C. Lejeune, avocat au barreau de Liège, pour la Région wallonne;
- les juges-rapporteurs R. Leysen et T. Giet ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- l'affaire a été mise en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *Les faits et la procédure antérieure*

La propriété de Wilfried Staes et Agnes Van den Hende est reprise, par arrêté royal du 28 mai 1975, dans un plan d'expropriation établi en application des dispositions de la loi du 30 décembre 1970 sur l'expansion économique. Ils acceptent l'offre d'acquisition amiable de leur propriété formulée par la Région flamande, en suite de quoi l'acte de vente est signé le 24 novembre 1987.

Le but de l'expropriation n'ayant pas été réalisé, à savoir l'industrialisation de la parcelle concernée, Wilfried Staes et Agnes Van den Hende demandent à plusieurs reprises à la Région flamande de leur restituer l'immeuble pour le montant de l'indemnité d'expropriation qu'ils ont perçu. Comme la Région flamande refuse d'accéder à cette demande, ils l'assignent le 22 février 2012 devant le Tribunal de première instance de Termonde.

Le tribunal constate que l'article 30, § 1er, alinéa 4, de la loi du 30 décembre 1970 sur l'expansion économique prévoit expressément que le droit de rétrocession ne peut pas être invoqué et il juge que cette disposition s'applique non seulement à une expropriation au sens propre mais également à une acquisition amiable des parcelles dans le cadre de cette loi. Le tribunal juge également que l'objectif initial de l'expropriation, qui était l'aménagement d'un terrain industriel, peut difficilement encore être réalisé en l'espèce, puisque la zone dans laquelle le bien en question est situé est devenue entre-temps une zone naturelle, selon le plan d'exécution spatial régional.

Le tribunal constate que d'autres lois d'expropriation n'excluent pas le droit de rétrocession et considère dès lors qu'il y a lieu de poser la question précitée à la Cour.

III. *En droit*

- A -

A.1. Selon Wilfried Staes et Agnes Van den Hende, parties demandereses devant le juge *a quo*, la Cour est invitée à comparer les personnes qui sont expropriées sur la base de la loi du 30 décembre 1970 sur l'expansion économique avec les personnes qui sont expropriées sur la base d'une autre loi. Ils estiment que, dans le cadre d'un contrôle de la disposition en cause au regard des articles 10 et 11 de la Constitution, ces catégories de personnes sont comparables puisqu'elles doivent, les unes comme les autres, céder leur propriété à l'autorité moyennant une juste indemnité.

A.2. Wilfried Staes et Agnes Van den Hende observent qu'en vertu de l'article 23 de la loi du 17 avril 1835 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, une personne expropriée jouit en principe du droit de rétrocession des biens expropriés si les biens ne reçoivent pas la destination d'utilité publique pour laquelle

l'autorité les a acquis, alors que la disposition en cause prévoit expressément que ce droit ne peut pas être invoqué dans le cadre d'une expropriation fondée sur la loi du 30 décembre 1970 précitée.

Ils considèrent que cette différence de traitement n'est pas compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution, entre autres parce que les travaux préparatoires de la loi du 30 décembre 1970 ne permettent pas de déduire l'objectif que le législateur poursuivait par la disposition en cause. Ils estiment que l'exclusion du droit de rétrocession ne peut pas se justifier par l'argument selon lequel l'expropriation fondée sur la loi du 30 décembre 1970 a pour but de céder les terrains acquis à des tiers en vue de leur industrialisation, puisque cet argument part de l'hypothèse que l'objectif de l'expropriation est réalisé et non, dès lors, de l'hypothèse que cet objectif n'est pas réalisé.

Selon Wilfried Staes et Agnes Van den Hende, le droit de rétrocession tend à offrir une protection complémentaire à l'exproprié, en ce sens qu'il protège ce dernier contre une expropriation qui n'est pas faite pour cause d'utilité publique. Ils estiment qu'une autorité agit de manière arbitraire lorsqu'un bien exproprié n'est pas utilisé pour l'utilité publique et que l'autorité est tenue, dans ce cas, de remettre le bien exproprié à la disposition de l'exproprié si celui-ci en fait la demande.

A.3.1. La Région flamande, défenderesse devant le juge *a quo*, considère à titre principal que les catégories de personnes expropriées visées dans la question préjudicielle ne sont pas comparables, premièrement, parce que la loi du 30 décembre 1970 prévoit un certain nombre de particularités et de garanties spécifiques qui ne figurent pas dans d'autres législations; deuxièmement, parce que cette loi, à la différence des autres lois d'expropriation dont le juge *a quo* fait état, constitue non pas une loi de procédure mais une loi d'habilitation; et, troisièmement, parce que cette loi poursuit un autre objectif que les lois d'expropriation que le juge *a quo* cite.

A.3.2. Dans le cadre de la comparabilité, le Gouvernement flamand expose qu'en ce qui concerne l'expropriation fondée sur la loi du 30 décembre 1970, les biens sont acquis en vue de les mettre à disposition de tiers, en règle générale des entreprises, qui se voient ainsi associés au développement de la politique économique de l'autorité. Par contre, la législation de droit commun en matière d'expropriation permet uniquement à l'autorité d'acquérir les terrains pour elle-même, plus précisément en vue de réaliser un objectif d'utilité publique.

La Région flamande fait valoir que les modalités des deux formes d'expropriation diffèrent et observe que la loi du 30 décembre 1970 impose une enquête publique, alors qu'une telle enquête n'est pas prévue dans la loi du 26 juillet 1962 relative à la procédure d'extrême urgence en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique et qu'en dérogation au régime de droit commun, la loi du 30 décembre 1970 précise que le plan joint à l'arrêté d'expropriation peut se borner à l'indication de la situation existante, des limites des emprises ainsi que des limites des terrains à usage de l'industrie, de l'artisanat et des travaux complémentaires d'infrastructure.

La Région flamande considère également que la loi du 30 décembre 1970 constitue une loi d'expropriation particulière ou une loi d'habilitation qui habilite la puissance publique à procéder à l'expropriation dans des circonstances déterminées, alors que les autres lois d'expropriation que le juge *a quo* cite constituent des lois de procédure.

A.4.1. Si la Cour devait juger que les catégories de personnes visées par la question préjudicielle sont néanmoins comparables, la Région flamande estime que la différence de traitement est raisonnablement justifiée.

A.4.2. La Région flamande renvoie aux travaux préparatoires de la loi du 18 juillet 1959 instaurant des mesures spéciales en vue de combattre les difficultés économiques et sociales de certaines régions et en déduit que le législateur a considéré que des mesures particulières étaient nécessaires pour arriver à un aménagement plus rapide de terrains industriels. L'article 16 de cette loi prévoyait plus précisément que l'Etat, les provinces, les communes et les autres personnes de droit public désignées par le Roi pouvaient procéder à l'expropriation des terrains afin de pouvoir mettre ceux-ci à la disposition d'entreprises. Pour pouvoir atteindre ce but, la loi a prévu que le droit de rétrocession ne pouvait pas être invoqué. Dans le cadre d'une législation ultérieure sur l'expansion économique, il fut souligné, selon la Région flamande, que les expropriations en question sont dans l'intérêt général étant donné qu'elles peuvent assurer une répartition équilibrée de l'activité économique et de la prospérité entre les différentes régions du pays.

Selon la Région flamande, le législateur a poursuivi, lors de l'adoption de la loi du 30 décembre 1970, les mêmes objectifs que ceux qui étaient poursuivis par la loi du 18 juillet 1959.

A.4.3. La Région flamande estime que le droit de rétrocession serait susceptible de contrecarrer les objectifs poursuivis, parce que, de la circonstance que l'autorité cède les biens expropriés à des tiers en vue de l'industrialisation d'une zone, les personnes expropriées pourraient déduire que l'autorité n'a pas besoin desdits biens, de sorte qu'elles pourraient réclamer des dommages et intérêts à l'autorité, sur la base du constat qu'elles ne peuvent plus exercer leur droit de rétrocession par suite de ce transfert à des tiers.

A.4.4. Le fait qu'un délai considérable s'écoule entre l'acquisition des terrains par l'autorité et leur cession, en définitive, à un tiers n'est pas pertinent, selon la Région flamande, puisque l'autorité peut faire le choix de constituer des réserves foncières susceptibles d'être employées, après un certain temps et en fonction des besoins de la société, pour le développement de terrains industriels. Selon la Région flamande, sans l'exclusion du droit de rétrocession, les propriétaires initiaux pourraient, chaque fois que l'autorité attend le moment approprié pour céder les biens concernés à des tiers, faire valoir que le but de l'expropriation n'est pas réalisé et invoquer en conséquence leur droit de rétrocession. La Région flamande considère également à cet égard qu'il n'appartient pas au juge *a quo* d'apprécier si l'objectif de l'expropriation est ou peut être atteint.

A.4.5. Enfin, la Région flamande estime que la loi du 30 décembre 1970 n'a pas d'effets disproportionnés, parce que les personnes expropriées bénéficient de toutes les garanties que leur offre l'article 16 de la Constitution.

A.5. La Région wallonne considère à titre principal que la loi du 30 décembre 1970 ne saurait être comparée avec les lois d'expropriation citées par le juge *a quo*, parce que la loi du 30 décembre 1970 constitue une loi d'habilitation, alors que les lois d'expropriation citées par le juge *a quo* concernent la procédure qui doit être suivie lors d'une expropriation. La Région wallonne observe que l'article 30, § 2, c), de la loi du 30 décembre 1970 précise que l'expropriation exécutée sur la base de cette loi doit avoir lieu conformément aux dispositions de la loi du 26 juillet 1962 relative à la procédure d'extrême urgence en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique et estime que les catégories de personnes visées par la question préjudicielle ne sont pas comparables.

A.6.1. Si la Cour devait juger que les catégories de personnes visées par la question préjudicielle sont néanmoins comparables, la Région wallonne estime que la différence de traitement est raisonnablement justifiée, parce que l'exclusion du droit de rétrocession est dictée par le fait que le législateur, par la loi du 30 décembre 1970, a voulu permettre aux autorités d'acquérir des terrains pour pouvoir les céder à des tiers, en vue de leur industrialisation.

A.6.2. En outre, la Région wallonne considère que pour mener une politique en matière de développement économique, il est nécessaire que des terrains soient acquis indépendamment de la demande concrète des entreprises, parce que la transformation de terrains en terrains industriels peut prendre beaucoup de temps, en raison de la réglementation relative à l'aménagement du territoire. La Région wallonne observe que l'équipement concret de ces terrains peut également prendre beaucoup de temps et que l'on ne peut procéder à cet équipement que lorsque les entreprises désirent effectivement s'y installer et que les plans sont ainsi devenus suffisamment concrets.

La Région wallonne estime que l'octroi d'un droit de rétrocession aux personnes expropriées conduirait dans ces circonstances à des contestations juridiques devant les cours et tribunaux, lesquels devraient à chaque fois apprécier s'il est normal que l'objectif de l'expropriation n'est pas encore réalisé et s'il peut encore l'être. La Région wallonne considère qu'une telle appréciation équivaut en fait à une appréciation de l'opportunité de l'action de l'autorité publique.

A.6.3. La Région wallonne déduit de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme que l'exclusion du droit de rétrocession est compatible avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme lorsque le législateur a l'intention de permettre à l'autorité de constituer des réserves foncières.

A.6.4. Enfin, la Région wallonne fait valoir que la portée du droit de rétrocession doit être relativisée, premièrement, parce que l'exproprié peut volontairement y renoncer, étant donné que ce droit n'est pas d'ordre public; deuxièmement, parce que l'exproprié ne peut intenter qu'une action en dommages et intérêts si l'autorité refuse de rendre le bien, et uniquement s'il apporte la preuve qu'il a subi un dommage; et, troisièmement, parce

que ce droit est également exclu dans d'autres réglementations, entre autres dans la loi du 28 juin 1930 relative à l'expropriation par zones d'intérêt général ou provincial et dans le décret de la Région wallonne du 4 juillet 2002 « sur les carrières et modifiant certaines dispositions du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement ». La Région wallonne considère que la différence de traitement en cause est par conséquent proportionnée au but poursuivi.

- B -

B.1. L'article 30, § 1er, de la loi du 30 décembre 1970 sur l'expansion économique dispose :

« Dans l'ensemble du territoire, l'Etat, les provinces, les communes et les personnes de droit public désignées par le Roi peuvent procéder à l'expropriation et à l'acquisition pour cause d'utilité publique des immeubles nécessaires à l'aménagement de terrains à l'usage de l'industrie, de l'artisanat ou de services, à l'aménagement de leurs voies d'accès ou à des travaux complémentaires d'infrastructure. Le décret d'expropriation et la désignation des terrains sont arrêtés par le Roi sur proposition du Ministre ayant les Travaux publics dans ses attributions. Il peut être fait usage de la procédure d'expropriation par zone.

Le plan joint à l'arrêté peut se borner à l'indication de la situation existante, des limites des emprises ainsi que des limites des terrains à usage de l'industrie, de l'artisanat ou de services, des voies d'accès et des travaux complémentaires d'infrastructure.

L'arrêté royal sera précédé d'une enquête publique d'une durée de quinze jours, faite par les soins de l'expropriant, qui devra également adresser un avertissement à chacune des personnes propriétaires, selon les indications du cadastre, des immeubles compris dans les terrains susdits, ou qui sont nécessaires à l'aménagement de ses voies d'accès ou pour des travaux complémentaires d'infrastructure. Les chemins qui traversent les immeubles soumis à l'expropriation sont désaffectés. Les servitudes qui grèvent ces immeubles sont éteintes.

Le droit de rétrocession visé par l'article 23 de la loi du 17 avril 1835 ne peut être invoqué pour les expropriations visées par le présent article ».

B.2. La Cour est interrogée sur la question de savoir si le quatrième alinéa de cette disposition est compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que les personnes dont un immeuble est acquis ou exproprié par l'autorité en application de l'article 30 de la loi du 30 décembre 1970 sur l'expansion économique ne peuvent pas invoquer le droit de rétrocession visé à l'article 23 de la loi du 17 avril 1835 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, lorsque l'autorité ne poursuit plus l'objectif de l'expropriation ou n'est plus en mesure de le faire, alors que les personnes dont un immeuble est acquis ou exproprié par l'autorité en application d'autres lois d'expropriation - telles que

la loi du 17 avril 1835 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, la loi du 10 mai 1926 instituant une procédure d'urgence en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique et la loi du 26 juillet 1962 relative à la procédure d'extrême urgence en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique – peuvent invoquer ce droit de rétrocession.

B.3.1. Les lois d'expropriation des 17 avril 1835, 10 mai 1926 et 26 juillet 1962 que le juge *a quo* cite règlent la procédure qui doit être suivie lors d'une expropriation. L'article 30 de la loi du 30 décembre 1970, en revanche, habilite les autorités qu'il énumère à procéder à l'expropriation ou à l'acquisition d'immeubles afin de réaliser l'objectif d'intérêt général qui y est précisé et prévoit qu'« en cas d'expropriation, il est procédé conformément aux dispositions de la loi du 26 juillet 1962 relative à la procédure d'extrême urgence en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique » (article 30, § 2, c), de la loi du 30 décembre 1970).

B.3.2. Bien que l'objet des deux catégories de lois soit de nature différente, il ressort de la motivation de la décision de renvoi que la Cour est invitée en réalité à comparer, en ce qui concerne le droit de rétrocession, les personnes dont un immeuble est acquis par l'autorité en vue de la réalisation de l'objectif d'intérêt général défini dans la loi du 30 décembre 1970, avec les personnes dont un immeuble est acquis par l'autorité en vue de la réalisation d'un autre but d'intérêt général.

Contrairement à ce que la Région flamande et la Région wallonne soutiennent, les catégories de personnes précitées sont suffisamment comparables au regard de la disposition en cause. En effet, les unes comme les autres ont dû céder leur propriété à l'autorité en vue de la réalisation d'un objectif que l'autorité administrative ou le législateur définissent comme étant d'intérêt général.

B.4.1. En vertu de l'article 23 de la loi du 17 avril 1835 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, l'administration peut faire connaître, par la publication d'un avis officiel, qu'elle mettra en vente les terrains qui ont été acquis pour cause d'utilité publique mais qui n'ont pas reçu cette destination, les anciens propriétaires pouvant déclarer dans les trois mois qu'ils veulent réacquérir lesdits terrains, auquel cas ces personnes ont en principe droit à la

restitution des terrains en question (alinéa 1er). Le prix des terrains à restituer est établi par le tribunal de la situation, « si mieux n'aime le propriétaire restituer le montant de l'indemnité qu'il a reçue ». La fixation judiciaire du prix ne pourra, en aucun cas, excéder le montant de l'indemnité (alinéa 3).

En vertu du deuxième alinéa de l'article 23, les anciens propriétaires ou leurs ayants droit peuvent demander la remise desdits terrains, à défaut pour l'administration de publier cet avis, et cette remise sera ordonnée en justice sur la déclaration de l'administration que les terrains ne sont plus destinés à servir aux travaux pour lesquels ils avaient été acquis. Il ressort de la jurisprudence de la Cour de cassation que la remise peut être ordonnée par le juge non seulement lorsque l'administration déclare expressément que les terrains ne sont plus destinés à servir aux travaux pour lesquels ils avaient été acquis mais également lorsque les circonstances concrètes de l'affaire montrent que l'administration ne poursuit plus l'objectif de l'expropriation (Cass., 18 mars 1948, *Pas.*, I, 1948, p. 178; Cass., 14 octobre 1948, *Pas.*, I, 1948, p. 564; Cass., 28 juin 2012, C.11.0140.N).

B.4.2. Le droit de rétrocession réglé par l'article 23 de la loi du 17 avril 1835 ne peut être exercé que lorsque l'autorité n'utilise pas le bien acquis pour la réalisation de l'objectif poursuivi par l'expropriation et il est ainsi lié à la garantie, contenue dans l'article 16 de la Constitution et dans l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, que l'autorité ne peut procéder à l'expropriation que dans l'intérêt général.

B.5.1. En vertu de la disposition en cause, le droit de rétrocession précité ne peut pas être invoqué lorsque les immeubles ont été acquis par l'autorité en application de l'article 30 de la loi du 30 décembre 1970 sur l'expansion économique.

B.5.2. L'article 30, § 1er, de la loi du 30 décembre 1970 habilite les autorités qu'il énumère à procéder à l'expropriation et à l'acquisition pour cause d'utilité publique des « immeubles nécessaires à l'aménagement de terrains à l'usage de l'industrie, de l'artisanat, ou de services, à l'aménagement de leurs voies d'accès ou à des travaux complémentaires d'infrastructure ».

Les travaux préparatoires de la loi du 30 décembre 1970 font apparaître que le législateur entendait permettre aux autorités visées d'acquérir des terrains pour qu'elles puissent les mettre ensuite à la disposition d'entreprises, par vente ou par location (*Doc. parl.*, Sénat, 1970-1971, n° 122, p.p. 10-12). Le législateur a considéré que la stimulation de l'expansion économique servait l'intérêt général et contribuait plus précisément à « la solution des problèmes économiques et sociaux » (*Doc. parl.*, Sénat, 1969-1970, n° 354, p. 2).

B.6.1. La disposition en cause trouve son origine dans la loi du 18 juillet 1959 instaurant des mesures spéciales en vue de combattre les difficultés économiques et sociales de certaines régions. Les travaux préparatoires de cette loi mentionnent :

« Cet article permet à l'Etat, à la province, aux communes et aux autres personnes de droit public désignées par le Roi, de mettre par voie d'expropriation pour cause d'utilité publique, à la disposition des entreprises des terrains industriels, que, souvent celles-ci ne peuvent acquérir qu'au prix de difficultés considérables. A cet effet, il est nécessaire mais il suffit que les terrains soient désignés comme industriels par un arrêté royal contresigné par le Ministre des Travaux Publics et de la Reconstruction. Le plan qui sera joint à cet arrêté peut se borner à l'indication de la situation existante et des limites de la zone.

L'arrêté royal sera précédé d'une enquête publique qui, cependant, devra être terminée endéans un délai de quinze jours. Afin de permettre la réalisation de l'objectif visé, il est stipulé que le propriétaire ne peut invoquer le droit de rétrocession » (*Doc. parl.*, Chambre, 1958-1959, n° 163/1, p. 12).

B.6.2. Il en ressort que le législateur a considéré que l'exercice du droit de rétrocession était susceptible de compromettre l'objectif d'intérêt général poursuivi par l'expropriation réalisée sur la base de l'article 30 de la loi du 30 décembre 1970. Toutefois, il n'est spécifié nulle part en quel sens l'exercice de ce droit pourrait contrecarrer l'objectif poursuivi.

B.7. La Région flamande et la Région wallonne soutiennent que l'exclusion du droit de rétrocession est justifiée par le fait que les immeubles acquis en application de l'article 30 de la loi du 30 décembre 1970 servent essentiellement à être mis à la disposition de tiers afin d'aboutir à leur industrialisation.

B.8. L'objectif poursuivi par l'expropriation est réalisé, ainsi qu'il ressort des travaux préparatoires de la loi du 30 décembre 1970, lorsque l'autorité cède les immeubles acquis à des tiers en vue de leur industrialisation.

Puisque le droit de rétrocession ne peut être exercé que lorsque ce but n'est pas réalisé, la circonstance que l'autorité vise à mettre les immeubles acquis à la disposition de tiers ne peut pas justifier la différence de traitement en cause. La loi du 30 décembre 1970 contient du reste des dispositions qui tendent à prévenir que les biens cédés soient employés d'une manière qui ne correspond pas à l'objectif de l'expropriation (article 32).

B.9. La Région flamande et la Région wallonne soutiennent également que le législateur a entendu permettre à l'autorité de constituer des réserves foncières en vue de pouvoir utiliser celles-ci en temps opportun pour l'aménagement de terrains industriels et que l'exercice du droit de rétrocession serait susceptible de contrarier cet objectif, puisque la personne expropriée pourrait réclamer la restitution des biens concernés sur la base du fait que ces biens ne sont pas encore utilisés pour l'aménagement d'un terrain industriel.

B.10.1. Il peut être déduit de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme que le fait que l'autorité n'utilise pas immédiatement un bien exproprié pour la réalisation d'un objectif d'intérêt général n'aboutit pas nécessairement à une violation du droit de propriété garanti par l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme et que la constitution de réserves foncières par l'autorité, au moyen d'expropriations, en vue d'utiliser ces réserves en temps opportun, pour la réalisation d'un objectif d'intérêt général doit être considérée comme une technique qui, en soi, n'est pas incompatible avec ce droit. Cependant, cette jurisprudence fait aussi apparaître que le maintien d'un bien exproprié dans une réserve pendant une période plus longue est, dans certaines circonstances, incompatible avec ce droit, à savoir lorsque le maintien de ce bien dans la réserve ne se fonde plus sur des motifs d'intérêt général et que le bien a acquis entre temps une plus-value (CEDH, 2 juillet 2002, *Motais de Narbonne c. France*, §§ 20-21).

B.10.2. La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme fait apparaître en outre que la non-restitution des biens expropriés peut être contraire au droit de propriété garanti par l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme lorsque le but d'intérêt général n'est pas réalisé (CEDH, 13 juillet 2004, *Beneficio Cappella Paolini c. Saint-Marin*, § 33; 8 avril 2008, *Keçecioğlu e.a. c. Turquie*, §§ 26-27).

B.11. Par ailleurs, en vertu de l'article 16 de la Constitution, une expropriation n'est constitutionnelle que si elle est réalisée « pour cause d'utilité publique ». Cette disposition s'oppose à une non-restitution des biens expropriés lorsque l'autorité expropriante ne poursuit plus ou ne peut plus poursuivre le but d'intérêt général.

B.12. En vertu de l'article 23 de la loi du 17 avril 1835, il appartient au juge compétent de vérifier, avant d'ordonner la restitution d'un bien exproprié, si l'autorité a renoncé ou non à la réalisation de l'objectif d'expropriation, lorsque la personne expropriée invoque le droit de rétrocession. A cet égard, le juge doit tenir compte de la nature spécifique de l'objectif d'intérêt général que l'autorité poursuit en expropriant et des circonstances concrètes de l'affaire pour établir si le bien exproprié est resté en possession de l'autorité pendant un délai déraisonnablement long, sans que l'objectif de l'expropriation ait été réalisé.

B.13. Compte tenu de ce qui précède, il n'est pas raisonnablement justifié que les personnes dont un immeuble a été acquis ou exproprié par l'autorité en application de l'article 30 de la loi du 30 décembre 1970 ne puissent pas demander la restitution de ce bien lorsqu'il apparaît des circonstances concrètes de l'affaire que l'autorité ne poursuit plus ou ne peut plus poursuivre l'objectif de l'expropriation, alors que d'autres personnes dont un immeuble a été exproprié par l'autorité peuvent exercer le droit de rétrocession réglé par l'article 23 de la loi du 17 avril 1835. Dans les deux cas, l'intervention du juge compétent garantit en effet que les intérêts de l'autorité, d'une part, et de la personne expropriée, d'autre part, sont pris en considération.

B.14. La question préjudicielle appelle une réponse affirmative.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 30, § 1er, alinéa 4, de la loi du 30 décembre 1970 sur l'expansion économique viole les articles 10 et 11 de la Constitution en ce que le droit de rétrocession prévu par l'article 23 de la loi du 17 avril 1835 ne peut pas être invoqué lorsque l'autorité ne poursuit plus ou ne peut plus poursuivre le but d'intérêt général.

Ainsi rendu en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 25 septembre 2014.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

A. Alen