

Numéro du rôle : 622
Arrêt n° 77/94 du 18 octobre 1994

A R R E T

En cause : la question préjudicielle concernant l'article 16 de la loi du 26 juillet 1962 relative à la procédure d'extrême urgence en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique, 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, P. Martens, Y. de Wasseige, G. De Baets et E. Cerexhe, 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 18 novembre 1993 en cause de l'Etat belge, pour lequel la Région flamande, représentée par le Gouvernement flamand, a repris l'instance en qualité de successeur aux droits et obligations de l'Etat, contre Mark De Munck et Luc De Munck, assignés en reprise d'instance en leur qualité d'héritiers de Leon De Munck, la première chambre civile du tribunal de première instance de Termonde a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 16 de la loi du 26 juillet 1962 relative à la procédure d'extrême urgence en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique viole-t-il les articles 6 et 6bis de la Constitution, l'article 1er du Protocole additionnel et l'article 60 de la Convention européenne des droits de l'homme en ce que, par le fait de l'illégalité de l'acte posé par l'autorité expropriante, consistant à mener une procédure en révision visant à réduire l'indemnité d'expropriation accordée à titre provisoire par le juge de paix, le principe d'égalité est violé et l'exproprié est discriminé par l'atteinte à son droit fondamental à la propriété dont il est privé, sans la juste et préalable indemnité devant rétablir son patrimoine dans un état équivalent, comme fixé à l'article 11 de la Constitution ? »

II. *Les faits et la procédure antérieure*

Par jugement du 7 avril 1978, le juge de paix du canton de Beveren a accordé à Leon De Munck une indemnité d'expropriation provisoire pour l'expropriation de biens sis dans la commune de Kallo réalisée en exécution de l'arrêté royal du 28 mai 1975, pris en application de l'article 30 de la loi du 30 décembre 1970 d'expansion économique, en vue de l'extension du port sur la rive gauche de l'Escaut. Pour l'expropriation, il a été fait application de la procédure prescrite par la loi du 26 juillet 1962 relative à la procédure d'extrême urgence en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique.

Sur la base de l'article 16, alinéa 2, de la loi précitée, Leon De Munck a été assigné, le 1er septembre 1978, en révision de l'indemnité provisoire d'expropriation, mais aucun acte de procédure n'a été posé durant treize ans.

Le 4 septembre 1991, la Région flamande, qui s'était vu transférer dans l'intervalle les compétences de l'Etat belge en la matière, a repris l'instance contre Leon De Munck, décédé le 20 novembre 1978. Ses héritiers, Mark et Luc De Munck, ont été cités par la Région flamande en reprise d'instance et se trouvent donc confrontés à une demande de paiement d'une somme qui, intérêts compris, correspond actuellement à peu près au montant fixé à l'époque pour l'indemnité d'expropriation provisoire.

III. La procédure devant la Cour

L'expédition de la décision de renvoi est parvenue au greffe le 11 décembre 1993.

Par ordonnance du même jour, 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.

Par ordonnance du 21 décembre 1993, le président en exercice a complété le siège par le juge E. Cerexhe.

La décision de renvoi a été notifiée conformément à l'article 77 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 21 janvier 1994.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au *Moniteur belge* du 25 janvier 1994.

Des mémoires ont été introduits par :

- le Gouvernement flamand, place des Martyrs 19, Bruxelles, par lettre recommandée à la poste le 4 mars 1994.
- M. De Munck, Braakstraat 14, Verrebroek, par lettre recommandée à la poste le 4 mars 1994.
- L. De Munck, Veldstraat 185, Tamise, par lettre recommandée à la poste le 4 mars 1994.

Ces mémoires ont été notifiés conformément à l'article 89 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 17 mars 1994.

M. De Munck a introduit un mémoire en réponse par lettre recommandée à la poste le 11 avril 1994.

Par ordonnance du 2 juin 1994, la Cour a prorogé jusqu'au 10 décembre 1994 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Par ordonnance du 23 juin 1994, la Cour a déclaré l'affaire en état et fixé l'audience au 14 juillet 1994, après avoir reformulé la question préjudicielle comme suit :

« Les articles 10 et 11 de la Constitution (anciens articles 6 et *6bis*) lus en combinaison avec l'article 16 de la Constitution, l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et l'article 60 de cette même Convention sont-ils violés par l'article 16 de la loi du 26 juillet 1962 relative à la procédure d'extrême urgence en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique en tant que cette disposition a inclus l'autorité expropriante dans les parties susceptibles de demander devant le tribunal de première instance la révision des indemnités d'expropriation provisoires, révision qui peut aboutir à une réduction des indemnités susvisées après le transfert de possession ? »

Cette ordonnance a été notifiée aux parties ainsi qu'à leurs avocats par lettres recommandées à la poste le 23 juin 1994.

A l'audience publique du 14 juillet 1994 :

- ont comparu :
- . Me M. De Wolf, avocat du barreau de Termonde, pour M. De Munck;
- . Me E. Plavsic loco Me H. Van Rooy, avocat du barreau d'Anvers, pour L. De Munck;
- Me L. Van Hoyweghen, avocat du barreau de Termonde, pour le Gouvernement flamand;
- les juges-rapporteurs G. De Baets et P. Martens ont fait rapport;

- les avocats 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.

V. *En droit*

- A -

Point de vue de Mark et Luc De Munck

A.1.1. Les parties Mark et Luc De Munck considèrent que l'article 16 de la loi du 26 juillet 1962 relative à la procédure d'extrême urgence en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique crée une discrimination dans la jouissance du droit de propriété entre les personnes expropriées en vertu de cette procédure d'exception et celles qui sont expropriées en vertu de la procédure de droit commun contenue dans la loi du 17 avril 1835 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique.

Faisant référence à la jurisprudence de la Cour de cassation (Cass., 21 octobre 1966, *Pas.*, 1967, I, p. 240), les intéressés estiment que le droit de propriété garanti par l'article 11 de la Constitution (l'actuel article 16) implique que tout exproprié a droit à ce que l'indemnité d'expropriation soit fixée définitivement avant le transfert de propriété ou du moins avant le transfert de possession; après cela, il peut considérer l'indemnité reçue jusqu'alors comme étant définitive.

Ce principe constitutionnel est pleinement respecté par la procédure d'expropriation de droit commun inscrite dans la loi du 17 avril 1835 puisque l'indemnité que reçoit l'exproprié est définitive avant le transfert de propriété, ou du moins avant le transfert de possession. En vertu de l'article 18 de cette loi, seule une révision en faveur de l'exproprié reste possible.

Le principe constitutionnel de l'indemnisation préalable en cas d'expropriation est en revanche violé par l'article 16 de la loi du 26 juillet 1962, étant donné que cette disposition implique que l'indemnité d'expropriation fixée par le juge n'est irrévocable que si aucune des parties n'a demandé la révision de cette indemnité provisoire devant le tribunal de première instance dans le délai imparti par cette disposition, de sorte que l'indemnité d'expropriation peut encore être réduite, à la demande de l'autorité expropriante, même après le transfert de possession. Les parties susdites considèrent que ce n'est qu'à la condition que l'autorité expropriante ne soit pas comprise dans les parties, visées dans cette disposition, qui sont autorisées à demander la révision de l'indemnité provisoire d'expropriation que l'article 16 de la loi du 26 juillet 1962 ne violerait pas le prescrit constitutionnel de l'indemnisation préalable, mais elles reconnaissent qu'en ce qui concerne l'interprétation de la notion de « parties » la jurisprudence va dans un autre sens.

A.1.2. Les parties De Munck décèlent en second lieu dans la disposition contestée une discrimination entre l'exproprié et l'autorité expropriante, étant donné que cette dernière, après avoir déjà été mise en possession du bien, a encore la faculté d'introduire une action en révision et d'obtenir le cas échéant une réduction de l'indemnité d'expropriation. Cette possibilité est manifestement déraisonnable parce que clairement contraire à l'article 11 (l'actuel article 16) de la Constitution et crée dès lors une discrimination entre l'exproprié et l'autorité expropriante.

A.1.3. Les parties De Munck attirent enfin l'attention sur le contenu de l'article 1er, alinéa 1er, du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, qui a effet direct. Dans l'interprétation de cette disposition, il ne peut, en vertu de l'article 60 de la Convention précitée, être porté atteinte à l'article 11 (actuellement 16) de la Constitution. Selon ces parties, l'urgence ne constitue pas un motif suffisant pour rendre possible la répétition d'une indemnité d'expropriation déjà payée.

Position du Gouvernement flamand

A.2.1. Le Gouvernement flamand considère tout d'abord que la question préjudicielle n'est pas posée correctement, en ce sens

1° qu'elle part du principe qu'intenter une action en révision de l'indemnité provisoire d'expropriation est illégal, alors que la faculté d'engager une telle procédure est accordée à toutes les parties;

2° que l'exproprié n'est nullement exproprié par la disposition contestée puisque l'expropriation est prononcée en application des articles 3 à 8 de la loi du 26 juillet 1962;

3° que la question concerne le fait que la disposition litigieuse contredirait le droit à une indemnité préalable et non le caractère juste de l'indemnité.

Le Gouvernement flamand estime dès lors que la question préjudicielle doit s'énoncer comme suit :

« L'article 16 de la loi du 26 juillet 1962 viole-t-il les articles 6 et *bis* de la Constitution, l'article 1er du Protocole additionnel et l'article 60 de la Convention européenne des droits de l'homme en ce sens que la voie de recours de la révision offerte à l'autorité expropriante rompt le principe d'égalité et discrimine l'exproprié en ce que celui-ci est exproprié sans que la juste indemnité lui soit préalablement accordée ? »

Il déclare que c'est à la question ainsi reformulée qu'il convient de répondre.

A.2.2. Le Gouvernement flamand examine ensuite plus attentivement le terme « préalable » contenu dans l'article 11 (actuellement 16) de la Constitution. Il affirme que cela n'a jamais signifié que l'indemnité d'expropriation doit être fixée définitivement avant le transfert de propriété.

L'article 11 (actuellement 16) de la Constitution ne protège le droit à la propriété que dans la mesure où, en cas de contestation au sujet du montant de l'indemnité due par l'autorité expropriante pour un bien exproprié sur la base du droit d'expropriation reconnu à l'autorité de manière tout aussi fondamentale, seul le juge peut se prononcer sur le montant de l'indemnité due. Pareille décision suppose une expertise approfondie, ce qui demande du temps.

La nécessaire urgence qui préside généralement à la réalisation d'une expropriation fait souvent obstacle à un débat devant le juge sur le montant définitif de l'indemnité avant le transfert de propriété. Le Gouvernement flamand estime qu'en exigeant une indemnisation préalable, le Constituant voulait seulement empêcher que l'autorité expropriante ne remette *sine die* la fixation et le paiement d'une indemnité. La Constitution n'a jamais dit que l'indemnité accordée ne pouvait être réduite au cours de la procédure judiciaire d'expropriation et n'interdit nullement que l'autorité expropriante puisse faire usage de voies de recours en vue d'obtenir cette réduction. La Constitution ne dit pas davantage que l'indemnité d'expropriation doit être complète - dans le sens le plus absolu du terme - avant que l'exproprié ne soit privé de son droit de propriété ou ne soit dépossédé.

Le Gouvernement flamand esquisse un historique de l'article 11 (actuellement 16) de la Constitution qui l'autorise à conclure que ce texte n'est qu'une réaction à la législation antérieure en matière d'expropriation, qui permettait une expropriation sans indemnité préalable (c'est-à-dire sans fixation ni paiement d'une indemnité).

Il appuie ses dires sur les travaux préparatoires de la loi du 17 avril 1835 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, parce que ces travaux reflètent le mieux l'esprit du temps - et la *ratio constitutionis* - de l'article 11 (actuellement 16) de la Constitution promulgué le 7 février 1831. Il souligne que la procédure de cette loi prévoyait la possibilité que l'exproprié soit condamné en appel au remboursement des indemnités qui lui avaient été accordées en première instance et que cet élément n'était manifestement pas considéré comme contraire à l'article 11 (actuellement 16) de la Constitution. Au cours de la préparation de cette loi, il a du reste été souligné que la juste indemnité est uniquement celle qui est réglée par un jugement définitif, fût-il même susceptible d'appel. Sinon il n'y aurait pas de raison pour se contenter même de l'arrêt rendu sur l'instance d'appel. Il faudrait, pour être conséquent, pousser l'argument jusqu'à prétendre que le pourvoi en cassation doit être suspensif également, si bien qu'il ne serait plus possible d'assigner aucun terme à l'envoi en possession.

Selon le Gouvernement flamand, il ressort également du rapport dont il s'agit qu'une procédure judiciaire qui pourrait avoir pour effet que l'exproprié ne puisse disposer de l'indemnité entière avant la dépossession ni utiliser toutes les voies de recours du droit commun lors de la fixation de l'indemnité n'a pas davantage été considérée comme contraire à l'article 11 (actuellement 16) de la Constitution. L'indemnité préalable doit, il est vrai, être fixée de manière aussi juste et aussi complète que possible, mais le caractère urgent de l'expropriation justifie les risques inhérents à une procédure rapide.

Le Gouvernement flamand reconnaît toutefois que le législateur de 1835 a opté pour un régime dans lequel l'indemnité d'expropriation est fixée avant le transfert de possession, mais cette mesure était fondée sur des considérations pratiques et non sur des objections constitutionnelles contre une indemnité provisionnelle : sur la base des avis de juristes éminents, on avait considéré que des délais de procédure courts et impératifs permettraient de réaliser rapidement les expropriations judiciaires, en manière telle que cette procédure ne mette pas en péril l'intérêt général, à savoir la prise de possession urgente des biens expropriés.

Sur ce point, la loi de 1835 a manifestement manqué son objectif et donné lieu à de multiples interventions du législateur : la loi du 10 mai 1926, la loi du 3 janvier 1934, l'arrêté royal n° 88 du 31 janvier 1935, la loi du 11 avril 1936, l'arrêté-loi du 3 février 1947 et, enfin, la loi du 26 juillet 1962, dont l'article 16 est présentement contesté.

Le Conseil d'Etat a considéré à propos de la procédure prévue par cet article qu'un des avantages de la réglementation projetée consiste en ce que « la dépossession est précédée du paiement d'une indemnité dont, bien qu'elle soit provisionnelle, on peut admettre qu'elle est 'juste' au sens où l'entend l'article 11 de la Constitution ».

Selon le Gouvernement flamand, il ressort des travaux préparatoires, de l'exposé des motifs et des discussions à la Chambre et au Sénat que chacune des lois précitées a été adoptée au motif que la loi du 17 avril 1835 provoquait des retards inadmissibles mettant en péril l'exécution de travaux d'utilité publique et que les procédures interminables portaient atteinte au droit de propriété des expropriés.

De l'aperçu historique des lois sur l'expropriation, il ressort dès lors que le choix du législateur en faveur d'une procédure prévoyant une indemnité provisionnelle et une discussion ultérieure quant au fond sur la légalité de l'expropriation et sur le montant de la juste indemnité, telle qu'instaurée par la loi du 26 juillet 1962, n'est pas la conséquence d'une quelconque modification ou évolution dans l'interprétation de l'article 11 (actuellement 16) de la Constitution mais s'inspire directement et immédiatement de l'analyse et de la préoccupation qui gisaient à la base de la loi du 17 avril 1835, loi elle-même édictée en vue d'adapter la législation en matière d'expropriation à l'article 11 (actuellement 16) de la Constitution.

Le Gouvernement flamand conclut donc que les termes « indemnité préalable » qui apparaissent dans la Constitution n'ont jamais impliqué que cette indemnité doive être fixée irrévocablement avant que l'exproprié ne soit privé de son droit de propriété.

La procédure ainsi mise en cause dans laquelle l'exproprié peut disposer, avant la prise de possession par l'expropriant, d'une indemnité déterminée librement par le juge de paix sur la base d'une estimation sommaire et dans laquelle le même juge de paix, à l'issue d'un débat ultérieur quant au fond, fixe la juste indemnité finalement due, après quoi les parties disposent d'une procédure comme prévu à l'article 16, alinéa 2, de la loi du 26 juillet

1962 permettant l'utilisation de toutes les voies de recours de droit commun, avec pour conséquence que l'indemnité peut en définitive être moins ou plus élevée que l'indemnité provisionnelle ou que l'indemnité provisoire accordée par le juge de paix, n'est pas contraire à l'article 11 (actuellement 16) de la Constitution et ne viole donc pas non plus l'article 60 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Une telle procédure ne viole pas davantage l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention précitée, puisque cette dernière n'impose pas le principe de l'antériorité de l'indemnité d'expropriation.

A.2.3. Le Gouvernement flamand insiste ensuite, en ordre subsidiaire, sur les procédures fondamentalement différentes que prévoient les lois du 17 avril 1835 et du 26 juillet 1962. Cette dernière a en effet accordé un pouvoir discrétionnaire très large au juge de paix, qui légalement n'est tenu d'accorder qu'une indemnité provisionnelle représentant au moins nonante pour cent de la somme offerte à l'amiable par l'autorité expropriante. En raison de la rapidité avec laquelle doit s'effectuer l'expropriation, les parties ne disposent pas des voies de recours classiques leur permettant d'exercer les droits de la défense. La faculté d'engager une procédure en révision vise dès lors à restaurer les règles ordinaires du droit procédural civil.

Selon le Gouvernement flamand, il n'existe aucun motif pour traiter différemment l'exproprié et l'expropriant quant à l'introduction d'une demande en révision. Il souligne que dans la phase d'octroi d'une indemnité d'expropriation provisoire, l'expropriant dispose de moyens limités pour défendre ses droits.

La procédure en révision, qui se déroule selon les règles du droit commun et en particulier suivant la règle qui prévoit que chaque partie est tenue de prouver ses droits et prétentions, constitue dès lors la véritable procédure quant au fond au cours de laquelle l'exproprié et l'expropriant peuvent engager à armes égales, selon les règles du droit procédural civil, la discussion au sujet de l'indemnité.

Ce traitement identique de l'exproprié et de l'expropriant dans la procédure en révision ne constitue donc pas une violation des articles 6 (actuellement 10) et *6bis* (actuellement 11) de la Constitution. Faisant référence à la jurisprudence antérieure de la Cour concernant la loi du 26 juillet 1962, le Gouvernement flamand déclare que la conséquence possible de cette procédure -une condamnation au remboursement de l'indu- ne peut pas être considérée comme un effet déraisonnable ou disproportionné de l'expropriation, puisque l'exproprié peut organiser sa défense devant un juge et obtiendra toujours une indemnisation complète, mais juste. Refuser ce traitement égal de toutes les parties dans la procédure en révision reviendrait, selon le Gouvernement flamand, à ce que l'expropriant récupérerait l'intégralité ou une partie de l'indemnité d'expropriation lorsque l'expropriation serait illégale mais non lorsque l'expropriation serait légale mais qu'une indemnité d'expropriation (provisoire) trop élevée aurait été accordée.

Le Gouvernement flamand estime que l'intérêt général que sert la procédure particulière implique non seulement la nécessité de pouvoir disposer de certains biens immobiliers mais doit également empêcher que l'exproprié s'enrichisse aux dépens de l'autorité. Refuser à l'autorité expropriante la répétition de l'indu reviendrait à violer l'article 11 (actuellement 16) de la Constitution, qui tente de concilier l'intérêt privé et l'intérêt général, sans préjudice de la constatation que l'intérêt purement privé, de par le caractère inéluctable de l'expropriation, doit plier devant l'intérêt général.

Permettre qu'un exproprié conserve des indemnités trop élevées sous le prétexte d'une protection du droit de propriété constitue en soi une discrimination et est disproportionné, non seulement par rapport à la collectivité mais également par rapport aux expropriés qui se sont satisfaits d'une juste indemnité fixée soit conformément à la doctrine des indemnités d'expropriation développée par la jurisprudence, soit par convention.

Le Gouvernement flamand conclut dès lors que l'article 16, alinéa 2, de la loi du 26 juillet 1962 offre à toutes les parties concernées par l'expropriation la possibilité de faire valoir leurs droits conformément aux règles du Code judiciaire. Cet article compense ainsi les effets excessifs que peut avoir la procédure particulière devant le juge de paix concernant les droits de la défense de toutes les parties et empêche que la procédure sommaire devant le juge de paix ne débouche sur une procédure qui soit contraire aux principes contenus aux articles 6 (actuellement 10) et 6*bis* (actuellement 11) de la Constitution.

Réponse de Mark De Munck

A.3.1. Dans son mémoire en réponse, Mark De Munck nuance d'abord les circonstances de fait de l'affaire, dont il ressort qu'il se voit réclamer en tant qu'héritier des sommes qu'il n'a jamais reçues ni ne recevra jamais.

A.3.2. Mark De Munck examine ensuite plus à fond la signification de l'article 11 (actuellement 16) de la Constitution, qui confère au citoyen une protection à caractère unilatéral : il protège l'exproprié, qui a droit à une indemnité complète et définitive du dommage avant le transfert de propriété et sûrement avant le transfert de possession. Selon la partie Mark De Munck, une mesure légale qui dispose que la propriété est transférée à l'expropriant avant le paiement de l'indemnité est anticonstitutionnelle, constatation qui a été faite dans le passé, mais sur laquelle il n'a jamais été beaucoup insisté, compte tenu du fait que les juridictions n'étaient pas compétentes pour contrôler les lois au regard de la Constitution (cf. aussi Cass., 20 septembre 1979, *Pas.*, 1980, I, n° 11, p. 88, avec les conclusions du Procureur général Dumon). Après le transfert du bien, l'exproprié a le droit de considérer l'indemnité reçue jusqu'alors comme définitive, mais ce droit appartient de façon unilatérale à lui seul, ce qui implique que seul l'exproprié a le droit de considérer l'indemnité comme définitive et qu'il n'est nullement obligé d'abandonner ses prétentions à une indemnisation totale, de sorte qu'il peut chercher à obtenir, en appel ou au cours de la procédure en révision, une augmentation de l'indemnité, parce qu'il a droit à une indemnisation complète. Mark De Munck conclut dès lors que l'usage d'une voie de recours ou de ladite procédure en révision ne peut bénéficier qu'à l'exproprié.

A.3.3. Après avoir examiné au regard des principes susdits les différentes lois relatives à l'expropriation, l'intéressé constate que la loi du 17 avril 1835 respecte bien tous les principes inscrits à l'article 11 (actuellement 16) de la Constitution.

La loi du 26 juillet 1962 ne prévoit pas d'indemnisation définitive préalable au transfert de propriété ou de possession et est dès lors contraire à la Constitution. Cette inconstitutionnalité pourrait être admise, il est vrai, si l'article 16 litigieux était interprété en ce sens que seul l'exproprié puisse entamer une procédure en révision, de manière à ce que le caractère unilatéral de l'article 11 (actuellement 16) de la Constitution soit respecté. Dans l'interprétation actuelle donnée à l'article 16 de la loi du 26 juillet 1962, selon laquelle l'expropriant peut également engager une procédure en révision, non seulement le transfert de possession a lieu sans que l'exproprié ait reçu une indemnité préalable, mais l'expropriant peut en outre entamer une procédure en révision après qu'une indemnité provisoire a été fixée par le juge de paix. L'exproprié perd aussi son droit à une indemnité complète et définitive, droit qui lui appartient unilatéralement.

La partie Mark De Munck rappelle en conclusion que l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme est également violé parce que, en vertu de l'article 5 de ce Protocole et de l'article 60 de ladite Convention, l'article 11 (actuellement 16) de la Constitution est intégré à l'article 1er du Premier Protocole additionnel. Une violation de l'article 11 de la Constitution - dans la mesure énoncée plus haut - implique donc également une violation de l'article 1er du Premier Protocole additionnel précité.

- B -

B.1.1. La question préjudicielle porte sur le point de savoir si l'article 16 de la loi du 26 juillet 1962 relative à la procédure d'extrême urgence en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique viole les articles 10 et 11 de la Constitution (anciens articles 6 et *bis*) combinés avec l'article 16 de la Constitution (ancien article 11), l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme et l'article 60 de cette même Convention, en tant que des parties inégales par essence - l'exproprié et l'expropriant - peuvent demander, sur une base d'égalité, la révision des indemnités d'expropriation provisoires, révision susceptible d'aboutir à une réduction de ces indemnités après le transfert de possession.

B.1.2. L'article 16 de la loi du 26 juillet 1962 relative à la procédure d'extrême urgence en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique s'énonce comme suit :

« Les indemnités provisoires allouées par le juge deviennent définitives si, dans les deux mois de la date de l'envoi des documents prévu à l'article 15, alinéa 2, aucune des parties n'en a demandé la révision devant le tribunal de première instance.

L'action en révision peut être également fondée sur l'irrégularité de l'expropriation. Elle est instruite par le tribunal conformément aux règles du Code de procédure civile. »

B.1.3. L'article 16 de la Constitution dispose : « 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. »

B.2.1. La procédure d'expropriation organisée par la loi du 26 juillet 1962 n'oppose pas des parties dont les droits seraient de même nature. Dès lors que l'exproprié exerce les droits liés à la propriété privée et que l'expropriant poursuit des buts d'intérêt général, il existe entre l'exproprié et l'expropriant une différence objective. Cela n'empêche pas qu'il faille admettre, en l'espèce, qu'en demandant, le cas échéant, la révision de l'indemnité d'expropriation provisoire, l'exproprié et l'expropriant, tout en agissant en vue de la défense d'intérêts différents, poursuivent cependant un seul et même but, à savoir la fixation par le juge de la juste indemnité. Les traitements identiques de l'exproprié et de l'expropriant inscrits par le législateur à l'article 16 de la loi du 26 juillet 1962 trouvent en cela leur justification objective et raisonnable.

B.2.2. Sans doute peut-il en résulter que l'indemnité finalement accordée soit inférieure à l'indemnité provisoire. La condition de l'indemnité préalable figurant à l'article 16 de la Constitution n'implique toutefois pas que le montant de l'indemnité doive être fixé définitivement et irrévocablement avant la prise de possession. L'exproprié ne saurait puiser dans la condition de l'indemnisation préalable l'avantage d'une indemnité d'expropriation provisoire déraisonnablement élevée qui aurait été fixée éventuellement à tort à cause de l'extrême urgence. L'indemnité d'expropriation doit en effet également être juste, ce qui implique qu'elle doit correspondre au montant à payer en vue d'acquérir un immeuble ayant la même valeur que le bien dont est privé l'exproprié. Une indemnité déraisonnablement élevée violerait, tout autant qu'une indemnité trop basse, les principes d'égalité et de non-discrimination.

B.3. En permettant à chacune des parties d'obtenir la révision de l'indemnité provisoire - qu'elle soit augmentée ou qu'elle soit diminuée -, le législateur n'a pas méconnu les principes d'égalité et de non-discrimination.

B.4. Contrairement à ce que suggèrent les parties défenderesses dans l'instance principale, la Cour est sans compétence pour examiner, indépendamment des articles 10 et 11 de la Constitution, si l'article 16 de la loi du 26 juillet 1962 est compatible avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme.

B.5. La Cour n'a pas à examiner davantage les arguments que les parties défenderesses dans l'instance principale prétendent tirer d'autres dispositions que celles qui font l'objet de la question préjudicielle.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

l'article 16 de la loi du 26 juillet 1962 relative à la procédure d'extrême urgence en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution (anciens articles 6 et *6bis*), lus en combinaison avec l'article 16 de la Constitution (ancien article 11), l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme et l'article 60 de cette même Convention, en tant que cette disposition a inclus l'autorité expropriante dans les parties qui peuvent demander devant le tribunal de première instance la révision des indemnités d'expropriation provisoires, révision qui peut aboutir à une réduction des indemnités après le transfert de possession.

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 18 octobre 1994.

Le greffier,

Le président,

L. Potoms

L. De Grève