

Numéro du rôle : 790
Arrêt n° 51/95 du 22 juin 1995

A R R E T

---

*En cause* : la question préjudicielle concernant les articles 3, 6, 7 et 16, alinéa 2, de la loi du 26 juillet 1962 relative à la procédure d'extrême urgence en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique et les articles 14 et 17 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, posée par le juge de paix du premier canton de Turnhout.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents L. De Grève et M. Melchior, et des juges L.P. Suetens, H. Boel, L. François, P. Martens, J. Delruelle, G. De Baets, E. Cerexhe, H. Coremans, A. Arts et R. Henneuse, assistée du greffier L. Potoms, présidée par le président L. De Grève,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

\*

\*   \*

## I. *Objet de la question préjudicielle*

Par jugement du 18 novembre 1994 en cause de la s.c. Interkommunale Ontwikkelingsmaatschappij voor de Kempen contre la s.a. Remo-Milieubeheer et la s.a. Paepenheyde, le juge de paix du premier canton de Turnhout a posé la question préjudicielle suivante :

« Les articles 3, 6, 7 et 16, alinéa 2, de la loi du 26 juillet 1962 relative à la procédure d'extrême urgence en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique et les articles 14 et 17 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat violent-ils les articles 10 et 11 de la Constitution coordonnée lus pour eux-mêmes et en relation avec les articles 13, 16 et 160 de la Constitution coordonnée, les articles 6.1 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme et l'article 1er du Premier Protocole additionnel à ladite Convention, en tant que les expropriés et les tiers intéressés visés à l'article 6 de la loi du 26 juillet 1962 précitée ne disposent pas d'un recours direct contre l'arrêté d'expropriation ou en ce que le recours qu'ils auraient introduit directement au Conseil d'Etat est rendu caduc dès lors que l'expropriant a cité à comparaître devant le juge de paix, nonobstant le fait que ce recours direct, qui se limite au débat sur la légalité de l'arrêté d'expropriation, leur est garanti par l'article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme et que les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat ouvrent à tous les justiciables un recours direct contre les décisions illicites des autorités, de sorte que les expropriés sont, par l'ouverture de la procédure judiciaire d'expropriation, soustraits au juge que leur a désigné la loi (fondamentale) ? »

## II. *Les faits et la procédure antérieure*

1. La s.c. Interkommunale Ontwikkelingsmaatschappij voor de Kempen, en abrégé I.O.K., exploite sur un terrain sis à Merksplas, à la limite de la commune de Beerse, une décharge dont la capacité maximale est près d'être atteinte. Elle y a construit récemment une installation moderne de compostage. Les résidus du compostage doivent être déversés. Les seuls terrains encore disponibles et désignés comme décharge par les autorités jouxtent directement le terrain précité et l'installation de compostage.

2. Le ministre flamand des Travaux publics, de l'Aménagement du territoire et des Affaires intérieures a approuvé par arrêté ministériel du 14 février 1994 (*Moniteur belge* du 2 avril 1994) le plan d'expropriation « Velderheyde » (article 1er). L'arrêté ministériel dispose par ailleurs que l'utilité publique exige la prise de possession immédiate des parcelles indiquées au plan d'expropriation (article 2) et que la procédure d'extrême urgence en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique fixée par la loi du 26 juillet 1962 peut être appliquée à cette expropriation (article 3). L'« Interkommunale Ontwikkelingsmaatschappij voor de Kempen » est habilitée à procéder à l'expropriation (article 4).

3. Le 29 mars 1994, la s.a. Remo-Milieubeheer a introduit auprès du Conseil d'Etat, au titre de l'extrême urgence, une demande de suspension de l'arrêté ministériel précité. La demande a été rejetée par l'arrêt n° 46.837 du 1er avril 1994. Le 11 avril 1994, la s.a. Remo-Milieubeheer a introduit auprès du Conseil d'Etat une demande de suspension de ce même arrêté. Le Conseil d'Etat a rejeté cette demande par son arrêt n° 49.427 du 4 octobre 1994, pour absence de moyens sérieux. Le recours en annulation est encore pendant devant le Conseil d'Etat.

4. Le 28 octobre 1994, la s.c. Interkommunale Ontwikkelingsmaatschappij voor de Kempen a cité la s.a. Remo-Milieubeheer à comparaître devant le juge de paix du premier canton de Turnhout en vue d'entendre prononcer l'expropriation des biens repris au plan d'expropriation et fixer le montant des indemnités provisionnelles et ensuite provisoires, après qu'il fut apparu qu'une offre de 9.825.000 francs faite le 13 octobre 1994 en vue de l'acquisition à l'amiable des terrains en cause n'avait pas été acceptée.

La s.a. Paepenheyde, propriétaire d'une partie des terrains respectivement jusqu'aux 12 novembre 1992 et 18 décembre 1992, intervient volontairement en la cause parce qu'elle peut encore faire valoir certains droits sur les terrains vendus.

5. Dans le jugement de renvoi, le juge de paix observe que la Cour d'arbitrage et le Conseil d'Etat ont confirmé que l'exproprié et les tiers visés à l'article 6 de la loi du 26 juillet 1962 peuvent introduire au Conseil d'Etat un recours en annulation de l'arrêté d'expropriation aussi longtemps que la procédure judiciaire d'expropriation n'a pas été entamée, mais que, dès lors qu'en vertu des dispositions de la loi du 26 juillet 1962, le juge de paix a pour mission, lorsque l'expropriant a introduit auprès de lui la requête en expropriation, de contrôler l'arrêté d'expropriation et l'arrêté autorisant la prise de possession immédiate tant du point de vue de leur légalité interne que du point de vue de leur légalité externe, le Conseil d'Etat, après le début de la phase judiciaire, c'est-à-dire à dater de la citation à comparaître devant le juge de paix, n'est plus compétent à l'égard du recours en annulation introduit par l'exproprié ou par un tiers intéressé au sens de l'article 6 de la loi du 26 juillet 1962. Le juge de paix considère que cela ne résout pas les questions qui se posent en l'espèce, à savoir si l'exclusion de la compétence du Conseil d'Etat intervient également lorsque la phase judiciaire qu'initie la citation devant le juge de paix débute alors même qu'un recours en annulation a déjà été introduit au Conseil d'Etat ou, en d'autres termes, si le fait d'entamer la procédure judiciaire d'expropriation a pour effet de rendre le Conseil d'Etat incompetent, même lorsque le recours en annulation a été introduit avant que le juge de paix ait été saisi, si le justiciable n'est pas ainsi distrait contre son gré, par une décision unilatérale et arbitrairement fixée dans le temps par l'expropriant, du juge que la loi lui assigne, ce qui serait contraire à l'article 13 de la Constitution, et si l'exproprié n'est pas discriminé de cette manière par la privation du recours direct au Conseil d'Etat ou par le fait que ce recours est rendu caduc, ce qui serait contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution, lus pour eux-mêmes et en relation avec les articles 13 et 16 de la Constitution, les articles 6 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme et l'article 1er du Premier Protocole additionnel à cette Convention.

Pour ces raisons, le juge de paix pose la question préjudicielle précitée.

### III. *La procédure devant la Cour*

L'expédition de la décision de renvoi est parvenue au greffe le 23 novembre 1994.

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.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au *Moniteur belge* du 21 décembre 1994.

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

Des mémoires ont été introduits par :

- la s.c. Intercommunale Ontwikkelingsmaatschappij voor de Kempen, dont le siège social est établi à 2440 Geel, Antwerpseweg 1, par lettre recommandée à la poste le 31 janvier 1995;

- la s.a. Remo-Milieubeheer, dont le siège social est établi à 3590 Diepenbeek, Kapelstraat 17, par lettre recommandée à la poste le 6 février 1995.

Ces mémoires ont été notifiés conformément à l'article 89 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 10 février 1995.

Des mémoires en réponse ont été introduits par :

- la s.c. Intercommunale Ontwikkelingsmaatschappij voor de Kempen, par lettre recommandée à la poste le 9 mars 1995;

- la s.a. Remo-Milieubeheer, par lettre recommandée à la poste le 14 mars 1995.

Par ordonnance du 27 avril 1995, le président en exercice a constaté que le juge-rapporteur E. Cerexhe était légitimement empêché et remplacé par le juge J. Delruelle, uniquement pour permettre à la Cour de statuer sur la prorogation du délai prévue à l'article 109 de la loi organique.

Par ordonnance du même jour, la Cour a prorogé jusqu'au 23 novembre 1995 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Par ordonnance du 16 mai 1995, le président L. De Grève a soumis l'affaire à la Cour réunie en séance plénière.

Par ordonnance du même jour, la Cour a déclaré l'affaire en état et fixé l'audience au 6 juin 1995.

Cette dernière ordonnance a été notifiée aux parties ainsi qu'à leurs avocats, par lettres recommandées à la poste le 17 mai 1995.

A l'audience publique du 6 juin 1995 :

- ont comparu :

. Me J. De Lat, *loco* Me J. De Cannière, avocats du barreau de Turnhout, pour la s.c. Intercommunale Ontwikkelingsmaatschappij voor de Kempen;

. Me J. Ghysels et Me P. Flamey, avocats du barreau de Bruxelles, pour la s.a. Remo-Milieubeheer;

- les juges-rapporteurs H. Boel et E. Cerexhe ont fait rapport;

- les avocats précités ont été entendus;

- l'affaire a été mise en délibéré.

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

#### IV. *En droit*

- A -

##### *Mémoire de l'« Interkommunale Ontwikkelingsmaatschappij voor de Kempen »*

A.1.1. La question posée part de l'hypothèse que les propriétaires et les tiers intéressés qui peuvent faire valoir leurs droits durant la procédure judiciaire d'expropriation ne disposent pas d'un recours direct contre l'arrêté d'expropriation ou que le recours qu'ils auraient introduit directement auprès du Conseil d'Etat est rendu caduc dès lors que l'expropriant a cité à comparaître devant le juge de paix. Cette hypothèse ne trouve pas réellement son amorce dans le texte de la loi sur les expropriations, mais repose sur une certaine interprétation de l'application des articles 14 et 17 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat lorsqu'un recours en annulation et/ou en suspension contre un arrêté d'expropriation est introduit devant le Conseil d'Etat par un propriétaire ou un tiers intéressé qui peut faire valoir ses droits dans une procédure judiciaire d'expropriation engagée devant le juge de paix sur la base de la loi du 26 juillet 1962 et que cette dernière procédure est effectivement engagée. Il s'agit plus précisément de l'interprétation qu'a donnée le Conseil d'Etat dans l'arrêt Zarrella et Morren, n° 45.176 du 7 décembre 1993, et dans l'arrêt De Smedt et Godderis, n° 46.521 du 15 mars 1994. Dans ces arrêts, le Conseil d'Etat a appliqué de façon conséquente la jurisprudence de la Cour établie par les arrêts n°s 57/92, 80/92 et 75/93. L'incompétence du Conseil d'Etat vaut tout autant lorsque le recours en annulation et/ou suspension est introduit devant le Conseil d'Etat après que la procédure judiciaire d'expropriation a été engagée que lorsque cette dernière procédure est engagée après que le Conseil d'Etat a été saisi d'un recours en annulation et/ou en suspension.

La question préjudicielle n'a pas d'autre objet que de savoir si la jurisprudence de la Cour dans les arrêts précités, telle qu'appliquée par le Conseil d'Etat, viole les articles 10 et 11 de la Constitution dans la mesure où, par le concours de la loi du 26 juillet 1962 et des articles 14 et 17 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, le fait que l'exproprié ne puisse plus poursuivre l'annulation de l'arrêté d'expropriation litigieux constituerait une discrimination ou un traitement inégal. Cette violation des articles 10 et 11 de la Constitution n'aurait pas été aperçue par la Cour. Telle qu'elle est formulée, la question implique tout d'abord que les articles 13 et 160 de la Constitution seraient violés dans la mesure où le justiciable est distrait du juge que la loi lui assigne, en l'espèce le Conseil d'Etat, et ensuite, que la violation de la Constitution constituerait une discrimination ou un traitement inégal d'une catégorie déterminée de justiciables.

A.1.2. Selon la jurisprudence constante de la Cour, celle-ci est exclusivement compétente pour examiner si les dispositions mises en cause dans la question préjudicielle violent les règles constitutionnelles de l'égalité des Belges devant la loi et de la non-discrimination. La Cour n'est pas compétente pour examiner, indépendamment des articles 10 et 11 de la Constitution, si les articles 3, 6, 7 et 16, alinéa 2, de la loi du 26 juillet 1962 et les articles 14 et 17 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat sont compatibles avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, avec les articles 6.1 et 14 de ladite Convention, avec les articles 13, 16 et 160 de la Constitution, avec d'autres principes généraux du droit ou avec les droits fondamentaux contenus dans les dispositions conventionnelles internationales ayant effet direct.

En l'espèce, il s'agit uniquement d'examiner si la violation alléguée des articles 13 et 160 de la Constitution fait naître une discrimination ou un traitement inégal injustifié. Dans l'hypothèse où les articles 13 et 160 de la Constitution, lus séparément ou conjointement, ne seraient pas violés, la question de leur effet discriminatoire est assurément sans pertinence dans le contexte de la question préjudicielle.

A.1.3. Le prescrit de l'article 13 de la Constitution implique que le pouvoir exécutif ne peut citer un citoyen à comparaître devant une autre juridiction que celle désignée par la loi. C'est le législateur qui règle *a priori*, d'une manière générale et objective, la compétence de cette juridiction. Etant donné que les lois qui fixent la compétence des tribunaux sont d'ordre public, les mots « contre son gré » ne signifient pas que les parties peuvent désigner le juge compétent. Le législateur a considéré qu'à partir du moment où l'autorité expropriante fait usage d'un arrêté reconnaissant l'utilité publique et la nécessité de la prise de possession et autorisant l'expropriation, seul le juge judiciaire est compétent, de sorte qu'il ne saurait en résulter une violation de l'article 13 de la Constitution. L'exécution d'un arrêté d'expropriation constitue en effet une atteinte - justifiée par l'utilité publique - au droit de propriété, droit civil par excellence, et le choix de confier le règlement des litiges de cette nature au juge judiciaire est dès lors pleinement logique et conforme à la Constitution, en particulier à son article 144, qui prescrit que les contestations qui ont pour objet des droits civils sont exclusivement du ressort des tribunaux.

On ne peut pas davantage prétendre que la compétence du Conseil d'Etat pour se prononcer sur la légalité d'un arrêté d'expropriation, lorsque la demande d'annulation et/ou de suspension est introduite par une partie qui pourra éventuellement contester cette légalité devant le juge de paix, constitue une violation des articles 13 ou 160 de la Constitution. En effet, l'arrêté d'expropriation, aussi longtemps que son exécution n'est pas poursuivie par l'engagement de la procédure judiciaire devant le juge de paix, est par excellence un acte administratif sur lequel seul le juge administratif peut se prononcer. Reste à savoir si le fait que l'engagement de la procédure judiciaire d'expropriation rende inopérant le recours en annulation préalablement introduit par l'exproprié auprès du Conseil d'Etat pourrait constituer une violation de l'article 13 de la Constitution qui serait discriminatoire ou créerait un traitement inégal. En matière d'expropriation, on ne saurait affirmer que le citoyen est soustrait à son juge, étant donné que dans tous les cas de concurrence envisageables entre les compétences du Conseil d'Etat et du juge judiciaire, il sera procédé de toute façon à un contrôle de la légalité de l'arrêté d'expropriation avant que l'expropriation puisse être prononcée. On pourrait tout au plus prétendre qu'il existe un traitement inégal entre une personne concernée par un arrêté d'expropriation qui obtiendrait que le Conseil d'Etat se prononce avant que le juge de paix ne soit saisi et la personne qui, ayant introduit un recours en suspension ou en annulation, ne pourrait plus obtenir une décision du Conseil d'Etat parce que cette juridiction est rendue incompétente par l'engagement de la procédure devant le juge de paix. C'est là exclusivement un problème de concours et de cumul entre différentes juridictions pouvant être compétentes en matière d'expropriation, qui ne porte pas atteinte à l'article 13 de la Constitution. L'article 13 de la Constitution n'empêche nullement que le législateur désigne, dans différentes situations et pour diverses catégories de justiciables, des juridictions différentes pouvant connaître d'un litige et ne signifie certainement pas que le législateur soit tenu d'autoriser un cumul illimité de possibilités de recours devant différentes juridictions.

A.1.4. La seule question véritablement pertinente est de savoir si l'exclusion de la compétence du Conseil d'Etat dès le moment où la procédure d'expropriation est engagée devant le juge de paix porte préjudice au justiciable. Ce préjudice éventuel présente deux aspects : d'une part, la question de savoir si le justiciable peut organiser sa défense devant le juge judiciaire avec des garanties comparables à celles dont il bénéficie dans une procédure devant le Conseil d'Etat et, d'autre part, la question de savoir si ses moyens de défense soutiennent la comparaison avec ceux qui sont offerts au justiciable dont le recours devant le Conseil d'Etat n'a pas été rendu caduc par la saisine du juge judiciaire, c'est-à-dire le tiers intéressé qui ne peut intervenir dans la procédure devant le juge de paix. Dans son arrêt n° 57/92, la Cour a considéré que le propriétaire et le tiers intéressé, d'une part, et les tiers ordinaires, d'autre part, bénéficiaient d'une protection juridictionnelle équivalente, tant en ce qui concerne la procédure préalable d'urgence qu'en ce qui concerne l'examen au fond du litige.

*Mémoire de la s.a. Remo-Milieubeheer*

A.2.1. On ne saurait inférer des considérants B.3 et B.4 de l'arrêt n° 57/92 de la Cour - comme le fait le Conseil d'Etat - que la compétence du Conseil d'Etat s'éteindrait dès que le propriétaire a été cité à comparaître devant le juge de paix. La Cour a explicitement déclaré que l'exclusion de compétence pour connaître du recours en annulation n'intervient qu'à partir de la citation devant le juge de paix. La Cour ne s'est donc pas prononcée sur la question de savoir s'il est conforme au principe d'égalité que la compétence du Conseil d'Etat cesse dès lors que la procédure judiciaire d'expropriation est entamée, nonobstant le fait qu'une procédure régulière ait été engagée devant lui et qu'il était compétent au moment de l'introduction de cette procédure.

A.2.2. Dans la législation belge, l'exproprié ne peut exercer un recours direct concernant la légalité d'un arrêté d'expropriation qu'auprès du Conseil d'Etat. Dans son arrêt Remo, n° 46.837 du 1er avril 1994, le Conseil d'Etat reconnaît que l'exproprié est privé de son recours direct lorsqu'il ne peut (plus) s'adresser à lui. La procédure devant le Conseil d'Etat et celle devant le juge de paix diffèrent quant à leur objet réel; le pouvoir d'appréciation diffère également en ce qui concerne les conséquences. Il est inexact d'affirmer que le juge de paix dispose d'une compétence exclusive qui écarte celle du Conseil d'Etat. L'article 7 de la loi relative aux expropriations ne fait rien d'autre que régler les modalités permettant de soulever et de traiter l'exception d'illégalité visée à l'article 159 de la Constitution, compte tenu des objectifs de cette loi.

Il n'est pas contesté que le contrôle de légalité exercé par le juge de paix sur la base de l'article 7 de la loi du 26 juillet 1962 et de l'article 159 de la Constitution soit équivalent à celui exercé par le Conseil d'Etat. La différence essentielle consiste toutefois en ce que le contrôle de légalité par le Conseil d'Etat est exercé suite à un recours direct introduit par l'exproprié, alors que le juge de paix ne procède à ce contrôle qu'après avoir été saisi par l'expropriant. Ce n'est qu'en cas de recours direct, auquel l'exproprié a droit compte tenu de l'article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme, que la procédure d'expropriation n'est pas encore engagée. Ce n'est que lors du recours direct devant le Conseil d'Etat que le débat sur la légalité de l'arrêté d'expropriation peut être mené sans que les pouvoirs publics puissent déjà faire prévaloir le poids concret de l'arrêté. Le débat porté devant le juge de paix par l'expropriant ne concerne pas en premier lieu la légalité de l'expropriation mais intéresse déjà l'exécution de cette dernière. Ainsi le Conseil d'Etat a-t-il jugé dans son arrêt s.a. Immogroep Joye, n° 45.215 du 9 décembre 1993, que le fait que la procédure judiciaire d'expropriation soit engagée constituait déjà en soi un préjudice grave difficilement réparable. En étant privée en tant qu'expropriée du recours direct auprès du Conseil d'Etat ou par le fait que ce recours serait rendu caduc, la s.a. Remo-Milieubeheer est manifestement discriminée.

A.2.3. S'il faut attacher à l'intentement de la procédure judiciaire d'expropriation la conséquence que lui prête le Conseil d'Etat, à savoir que celui-ci est rendu incompetent même lorsque la requête a été introduite régulièrement devant lui avant que le juge de paix n'ait été saisi, cela signifie alors que le justiciable est distrait, en violation de la formulation explicite de l'article 13 de la Constitution, du juge que la loi lui assigne. La Cour est compétente pour sanctionner les discriminations dans l'exercice des droits fondamentaux ou des droits reconnus par les conventions internationales. L'exproprié concerné est manifestement traité de façon inégale par rapport à tous les justiciables qui ne sont pas distraits de leur juge naturel. Le juge de paix n'est d'ailleurs pas le juge naturel des expropriations, celui-ci étant le tribunal de première instance. Le juge de paix intervient exclusivement dans la procédure extraordinaire de l'expropriation d'extrême urgence. Le Conseil d'Etat est par contre le juge naturel pour l'annulation des actes administratifs illégaux (article 160 de la Constitution). Dans aucune autre matière, la saisine du juge ordinaire n'a pour effet que le Conseil d'Etat perde sa compétence.

A.2.4. Il n'existe pas de justification objective et raisonnable pour le traitement inégal contesté. L'objectif visé par la loi du 26 juillet 1962, à savoir que l'arrêté d'expropriation puisse être exécuté le plus vite possible, ne saurait fournir cette justification. Cet objectif peut, au besoin, être atteint sans méconnaître

les droits fondamentaux de l'exproprié que garantissent les articles 13 et 160 de la Constitution et l'article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme. Ainsi, des délais adaptés auraient éventuellement pu être prévus dans la procédure au contentieux objectif. Le principe de proportionnalité exige, lorsque le but poursuivi peut être atteint par d'autres moyens sans qu'il soit porté atteinte aux droits fondamentaux des citoyens, d'utiliser d'abord les moyens les moins contraignants.

Si l'engagement de la procédure judiciaire d'expropriation a pour conséquence que le Conseil d'Etat est rendu incompétent pour connaître d'un recours en annulation introduit avant que le juge de paix ait été saisi, le requérant se trouve distrait contre son gré du juge que la loi lui assigne par une décision dont le moment est choisi unilatéralement et arbitrairement par l'expropriant, sans qu'il existe pour cela une justification objective et raisonnable. Il y a arbitraire manifeste. Les pouvoirs publics choisissent à leur gré le moment auquel ils désamorcent le recours direct de l'exproprié.

*Mémoire en réponse de la s.c. Interkommunale Ontwikkelingsmaatschappij voor de Kempen*

A.3. La partie défenderesse ne peut pas sérieusement soutenir que la Cour ne s'est pas encore prononcée sur la question de savoir s'il est conforme au principe d'égalité que la compétence du Conseil d'Etat cesse dès lors que la procédure judiciaire d'expropriation est engagée, nonobstant le fait que la procédure ait régulièrement été entamée devant lui et qu'il était compétent au moment où il a été saisi. La Cour a répondu au moins implicitement à cette question dans ses arrêts n<sup>os</sup> 42/90, 57/92 et 75/93. Chacun peut considérer que la jurisprudence de la Cour peut être mise en question à partir d'une lecture conforme à la Constitution, mais on ne saurait en ignorer le contenu.

*Mémoire en réponse de la s.a. Remo-Milieubeheer*

A.4.1. Contrairement à ce que prétend la partie adverse, la Cour n'a pas encore répondu dans ses arrêts antérieurs à la question présentement posée. Dans ces arrêts, seule a été examinée l'hypothèse dans laquelle le Conseil d'Etat est saisi après que l'expropriant a déjà cité les parties requérantes à comparaître devant le juge de paix.

A.4.2. On fait en quelque sorte dépendre la protection juridictionnelle offerte par le Conseil d'Etat de la volonté d'une des parties à la cause pendante devant lui. Et ce, alors que tout autre justiciable dont le recours devant le Conseil d'Etat est pendant et qui se trouve confronté à une procédure civile conserve le droit à une procédure devant le Conseil d'Etat. En effet, la saisine du juge civil n'a jamais pour conséquence que le Conseil d'Etat se déclare incompétent. Au contraire, depuis l'arrêt Cuvelier de la Cour de cassation du 16 décembre 1965, il est généralement admis que la compétence du Conseil d'Etat et celle du juge ordinaire pour exercer un contrôle de légalité sur la base de l'article 159 de la Constitution peuvent parfaitement exister l'une à côté de l'autre.

L'objet de la procédure devant le Conseil d'Etat et celui de la procédure devant le juge de paix sont à ce point différents qu'il ne peut être question que le Conseil d'Etat devienne incompétent après la citation devant le juge de paix. L'exclusion de la compétence du Conseil d'Etat n'est nullement nécessaire ni même utile pour atteindre les objectifs d'utilité publique que les lois d'expropriation poursuivent. Le fait de promouvoir une procédure rapide ne saurait pas davantage servir de justification. Etant donné qu'après la procédure devant le juge de paix, un contrôle de légalité a lieu par voie d'exception, en révision et en appel, rien ne s'oppose à ce que le Conseil d'Etat exerce lui aussi un contrôle de légalité après le jugement d'expropriation du juge de paix et indépendamment de celui-ci.



- B -

*Quant à la question préjudicielle*

B.1. La question préjudicielle porte sur la compatibilité avec les articles 10 et 11 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec d'autres dispositions de la Constitution et des dispositions de la Convention européenne des droits de l'homme, des articles 3, 6, 7 et 16, alinéa 2, de la loi du 26 juillet 1962 relative à la procédure d'extrême urgence en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique et des articles 14 et 17 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat « en tant que les expropriés et les tiers intéressés visés à l'article 6 de la loi du 26 juillet 1962 précitée ne disposent pas d'un recours direct contre l'arrêté d'expropriation ou en ce que le recours qu'ils auraient introduit directement au Conseil d'Etat est rendu caduc dès lors que l'expropriant a cité à comparaître devant le juge de paix, nonobstant le fait que ce recours direct, qui se limite au débat sur la légalité de l'arrêté d'expropriation, leur est garanti par l'article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme et que les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat ouvrent à tous les justiciables un recours direct contre les décisions illicites des autorités, de sorte que les expropriés sont, par l'ouverture de la procédure judiciaire d'expropriation, soustraits au juge que leur a désigné la loi (fondamentale) ».

B.2.1. Les articles 10 et 11 de la Constitution ont une portée générale. Ils interdisent toute discrimination, quelle qu'en soit l'origine : les règles constitutionnelles de l'égalité et de la non-discrimination sont applicables à l'égard de tous les droits et de toutes les libertés, en ce compris ceux résultant des conventions internationales liant la Belgique, rendues applicables dans l'ordre juridique interne par un acte d'assentiment et ayant effet direct.

B.2.2. Les règles constitutionnelles de l'égalité et de la non-discrimination n'excluent pas qu'une différence de traitement soit établie entre des catégories de personnes, pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée.

L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure critiquée ainsi que de la nature des principes en cause; le principe d'égalité est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

B.3. Conformément à l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, toute personne justifiant d'un intérêt peut introduire un recours en annulation contre « les actes et règlements des diverses autorités administratives ».

L'article 17 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat permet en outre à la partie requérante de demander la suspension de l'exécution de l'acte ou du règlement attaqué.

Cette compétence générale du Conseil d'Etat se trouve toutefois exclue lorsqu'il est organisé un recours judiciaire spécifique contre un acte administratif déterminé.

B.4.1. En vertu des dispositions de la loi du 26 juillet 1962, le juge de paix a pour mission, lorsque l'expropriant a introduit devant lui l'action en expropriation, d'examiner la légalité tant interne qu'externe des décisions de l'autorité expropriante requises pour l'expropriation.

Cette compétence du juge ordinaire exclut celle du Conseil d'Etat de connaître d'un recours en annulation contre ces actes, si ce recours est introduit par l'exproprié ou par un tiers intéressé visé à l'article 6 de la loi du 26 juillet 1962.

Cette exclusion de compétence vaut à partir de la citation à comparaître devant le juge ordinaire et à l'égard des personnes qui ont accès à cette procédure. Elle se réalise également pour les demandes de suspension et d'annulation introduites au Conseil d'Etat avant que le juge de paix ait été saisi. Le Conseil d'Etat n'est plus compétent pour se prononcer sur les recours ou demandes introduits par l'exproprié ou par un tiers intéressé dès que l'expropriant cite le propriétaire à comparaître devant le juge de paix. Il le reste toutefois à l'égard des tiers ordinaires. Il est également compétent à l'égard des personnes visées aux articles 3 et 6 de la loi du 26 juillet 1962, aussi longtemps que l'expropriant n'a pas cité le propriétaire devant le juge ordinaire.

B.4.2. Pour les raisons déjà exposées dans les arrêts n<sup>os</sup> 57/92 (B.7 à B.12), 80/92 (B.7 à B.12) et 75/93 (B.10 à B.16), la Cour considère que la comparaison des procédures dont disposent, d'une part, le propriétaire et les tiers intéressés et, d'autre part, les tiers ordinaires fait apparaître que ces catégories de justiciables bénéficient d'une protection juridictionnelle équivalente.

B.5.1. Le droit de propriété est, en matière d'expropriation, garanti par l'article 16 de la Constitution et par l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, dispositions mentionnées dans la question préjudicielle. Il s'agit d'un droit auquel sont applicables les dispositions de l'article 6 de la Convention européenne précitée.

B.5.2. L'article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme dispose que toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil. Ce droit doit, aux termes de l'article 14 de la Convention, être assuré sans discrimination.

S'il est vrai que les dispositions précitées exigent que le propriétaire et les tiers intéressés disposent d'un droit d'accès à un juge indépendant et impartial pour contester la légalité d'un arrêté d'expropriation, elles n'empêchent pas que la juridiction qu'ils ont saisie doive décliner sa compétence au bénéfice d'une autre juridiction saisie par l'expropriant, lorsque ces deux juridictions satisfont aux exigences de l'article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme et que le contrôle de légalité qu'elles exercent est équivalent.

Dès lors que l'article 6.1 de la Convention n'est pas violé, il ne saurait être question d'une violation du principe constitutionnel d'égalité lu en combinaison avec cette disposition.

B.6. Le juge *a quo* soulève aussi la question de savoir s'il n'est pas porté atteinte de manière discriminatoire aux articles 13 et 160 de la Constitution. L'article 13 de la Constitution dispose que nul ne peut être distrait, contre son gré, du juge que la loi lui assigne. L'article 160 de la Constitution dispose qu'il y a pour toute la Belgique un Conseil d'Etat. L'article 13 garantit à toutes les personnes qui se trouvent dans la même situation le droit d'être jugées selon les mêmes règles en ce qui concerne la compétence et la procédure. Rien n'empêche que le législateur confie, comme dans les dispositions examinées, certains litiges à une juridiction déterminée et d'autres à une autre juridiction, même s'il en résulte que, dans le cours de la procédure, un des juges perd sa compétence au bénéfice de l'autre.

Les dispositions en cause ne violent pas les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec les articles 13 et 160 de la Constitution.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

Les articles 3, 6, 7 et 16, alinéa 2, de la loi du 26 juillet 1962 relative à la procédure d'extrême urgence en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique et les articles 14 et 17 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat ne violent pas les articles 10 et 11 de la Constitution lus isolément ou en combinaison avec les articles 13, 16 et 160 de la Constitution, les articles 6.1 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme et l'article 1er du Premier Protocole additionnel à ladite Convention, en tant que les expropriés et les tiers intéressés visés à l'article 6 de la loi du 26 juillet 1962 précitée ne disposent pas d'un recours direct contre l'arrêté d'expropriation ou en ce que le recours qu'ils auraient introduit directement au Conseil d'Etat est rendu caduc dès lors que l'expropriant a cité à comparaître devant le juge de paix.

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 22 juin 1995.

Le greffier,

Le président,

L. Potoms

L. De Grève