

Numéros du rôle : 6166 et 6167
Arrêt n° 73/2016 du 25 mai 2016

A R R E T

En cause : les questions préjudicielles relatives à l'article 7, § 1er, de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 28 janvier 2010 organique de la revitalisation urbaine, posées par le Juge de paix du canton d'Ixelles.

La Cour constitutionnelle,

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

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* * *

I. *Objet des questions préjudicielles et procédure*

Par jugements du 5 mars 2015 respectivement en cause de la commune d'Ixelles contre Mahmoud Al-Sayed et de la SPRL « Abita - Tous Travaux » et autres contre la commune d'Ixelles et Mahmoud Al-Sayed, et en cause de la commune d'Ixelles contre Claude Mathot, dont les expéditions sont parvenues au greffe de la Cour le 6 mars 2015, le Juge de paix du canton d'Ixelles a posé les questions préjudicielles suivantes :

« 1. L'article 7, § 1er de l'Ordonnance du 28 janvier 2010 organique de la revitalisation urbaine peut-il être interprété en ce sens que ' l'arrêté du Gouvernement approuvant le programme ' vaut autorisation à exproprier, même si cet arrêté n'autorise pas explicitement l'expropriation, sans donner au législateur régional une compétence que l'article 38 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises et l'article 79 de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 le cas échéant, combiné avec l'article 1er de la loi du 26 juillet 1962 instituant une procédure d'urgence en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique ont réservée au Gouvernement régional ?

2. L'article 7, § 1er de l'Ordonnance du 28 janvier 2010 organique de la revitalisation urbaine en ce qu'il prévoit que ' l'arrêté du Gouvernement approuvant le programme ' vaut autorisation à exproprier, est-il compatible avec les articles 10, 11 et 16 de la Constitution, en ce qu'il pourrait avoir pour effet de priver les personnes expropriées dans le cadre de l'Ordonnance du 28 janvier 2010 organique de la revitalisation urbaine d'un examen individualisé de la justification de l'expropriation par le Gouvernement alors que les personnes expropriées sur la base d'une autre législation d'habilitation, bénéficient, par hypothèse, d'un tel examen ?

3. L'article 7, § 1er de l'Ordonnance du 28 janvier 2010 organique de la revitalisation urbaine interprété en ce sens qu'il dispenserait le Gouvernement de motiver spécifiquement l'arrêté autorisant l'expropriation au regard de l'extrême urgence et de l'utilité publique est-il conforme, à l'article 38 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises et à l'article 79 de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 (dans sa formulation antérieure au 1er juillet 2014), n'empiète-t-il pas sur une compétence de l'État fédéral qui a la compétence de fixer les conditions d'extrême urgence et d'utilité publique, à tout le moins en ce qu'elles sont inhérentes à la procédure judiciaire d'expropriation ?

4. L'article 7, § 1er de l'Ordonnance du 28 janvier 2010 organique de la revitalisation urbaine interprété en ce sens qu'il dispenserait le Gouvernement de motiver spécifiquement l'arrêté autorisant l'expropriation au regard de l'urgence et de l'utilité publique est-il compatible avec les articles 10, 11 et 16 de la Constitution, en ce qu'il pourrait avoir pour effet de priver les personnes expropriées dans le cadre de l'Ordonnance du 28 janvier 2010 organique de la revitalisation urbaine d'une autorisation d'expropriation motivée au regard de l'extrême urgence et de l'utilité publique alors que les personnes expropriées d'extrême urgence sur la base d'une autre législation d'habitation [lire : d'habilitation] disposent, en

principe, d'une autorisation d'expropriation motivée au regard de l'extrême urgence et de l'utilité publique ? ».

Ces affaires, inscrites sous les numéros 6166 et 6167 du rôle de la Cour, ont été jointes.

Des mémoires et mémoires en réponse ont été introduits par :

- la commune d'Ixelles, assistée et représentée par Me M. Vastmans, avocat au barreau de Bruxelles;

- Mahmoud Al-Sayed et la SPRL « Abita - Tous Travaux », assistés et représentés par Me A. Tulcinsky, avocat au barreau de Bruxelles;

- Claude Mathot, assisté et représenté par Me S. Ben Messaoud, avocat au barreau de Bruxelles;

- le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, assisté et représenté par Me T. Hauzeur, avocat au barreau de Bruxelles.

Par ordonnance du 3 novembre 2015, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs T. Giet et R. Leysen, a décidé :

- que les affaires étaient en état;

- d'inviter les parties à exposer, dans un mémoire complémentaire à introduire le 23 novembre 2015 au plus tard et à échanger dans le même délai, leur point de vue quant à l'incidence sur la procédure en cours dans les présentes affaires et sur l'état actuel des procédures devant le juge *a quo* des arrêtés du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 9 juillet 2015 portant approbation du plan d'expropriation pour cause d'utilité publique selon la procédure d'extrême urgence au bénéfice de la commune d'Ixelles respectivement pour le bien sis rue Gray 171-171a, à Ixelles (*Moniteur belge* du 17 juillet 2015), et pour le bien sis rue Marie-Henriette 85, à Ixelles (*Moniteur belge* du 22 juillet 2015);

- qu'aucune audience ne serait tenue, à moins qu'une partie n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la notification de cette ordonnance, à être entendue, et

- qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos le 25 novembre 2015 et les affaires mises en délibéré.

Des mémoires complémentaires ont été introduits par :

- la commune d'Ixelles;

- Mahmoud Al-Sayed et de la SPRL « Abita - Tous Travaux »;

- le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, les affaires ont été mises en délibéré le 25 novembre 2015.

Par ordonnance du 8 décembre 2015, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs T. Giet et R. Leysen, a décidé :

- de rouvrir les débats;

- d'inviter Claude Mathot, partie dans l'affaire n° 6167 du rôle, à exposer, dans un mémoire complémentaire à introduire le 6 janvier 2016 au plus tard et à communiquer aux autres parties dans le même délai, son point de vue quant à l'incidence sur la procédure en cours dans les présentes affaires et sur l'état actuel des procédures devant le juge *a quo* des arrêtés du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 9 juillet 2015 portant approbation du plan d'expropriation pour cause d'utilité publique selon la procédure d'extrême urgence au bénéfice de la commune d'Ixelles respectivement pour le bien sis rue Gray 171-171a, à Ixelles (*Moniteur belge* du 17 juillet 2015), et pour le bien sis rue Marie-Henriette 85, à Ixelles (*Moniteur belge* du 22 juillet 2015);

- qu'aucune audience ne serait tenue, à moins que la partie précitée n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la notification de cette ordonnance, à être entendue, et

- qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos le 13 janvier 2016 et les affaires mises en délibéré.

Claude Mathot n'a pas introduit de mémoire complémentaire.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite par Claude Mathot, les affaires ont été mises en délibéré le 13 janvier 2016.

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*

Les litiges pendants devant le juge *a quo* opposent la commune d'Ixelles à des propriétaires cités en expropriation pour cause d'utilité publique, dans le cadre de la revitalisation urbaine du quartier « Maelbeek ».

Le juge *a quo* estime qu'il n'est pas acquis que les arrêtés du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 12 décembre 2013 contiennent une autorisation concrète à exproprier. Dès lors que ces arrêtés auraient pu être adoptés sur la base d'une interprétation inconstitutionnelle de l'article 7 de l'ordonnance du 28 janvier 2010, le juge *a quo* a dès lors décidé de poser à la Cour constitutionnelle les questions préjudicielles reproduites ci-dessus.

III. *En droit*

– A –

A.1.1. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale invite la Cour à limiter son examen à l'alinéa 3 de la disposition en cause, seul visé dans les questions préjudicielles.

A.1.2. Il soulève, à titre principal, l'irrecevabilité des questions préjudicielles, qui n'auraient aucun effet utile sur les litiges, puisqu'elles reposent sur des postulats erronés : il existe en effet un arrêté du Gouvernement autorisant explicitement l'expropriation, et les personnes expropriées ne sont pas privées d'un examen individualisé de la justification de l'expropriation, ni d'une motivation au regard de l'extrême urgence et de l'utilité publique, qui ressort du contrat de quartier « Maelbeek ». La motivation par référence est admise par le Conseil d'Etat et par la doctrine, lorsque le destinataire a connaissance du document auquel il est renvoyé, ce qui est manifestement le cas en l'espèce puisqu'il y a eu une enquête publique et que le contrat de quartier est disponible sur le site internet de la commune d'Ixelles.

La protection des droits juridictionnels des expropriés dans le cadre d'un contrat de quartier apporte donc des garanties au moins équivalentes à une expropriation accomplie uniquement sur la base de la loi du 26 juillet 1962 : d'une part, le dossier administratif, organisé par l'article 5, § 2, de l'ordonnance du 28 janvier 2010, est nettement plus conséquent; d'autre part, le programme quadriennal de revitalisation urbaine est soumis à enquête publique.

A.2. Le défendeur en expropriation et la première partie intervenante devant le juge *a quo* dans l'affaire n° 6166 répondent que la description d'un contrat de quartier ne remplace pas un arrêté d'expropriation, et que la motivation de l'extrême urgence d'exproprier un bien en particulier ne s'identifie pas à « une motivation générale qui allègue, sans autre développement, [l'urgence] de développer des projets [...] à caractère social dans un quartier d'Ixelles ».

A.3. Le défendeur en expropriation dans l'affaire n° 6167 répond qu'il appartient au juge *a quo* d'apprécier l'utilité d'interroger la Cour et que la pertinence des questions préjudicielles n'est pas une condition de leur recevabilité. En outre, l'argumentation du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale revient à défendre la conformité de la disposition en cause, et non à remettre en cause la pertinence des questions posées.

Ces questions portent bien sur la conformité d'une norme de valeur légale, et non sur celle de l'arrêté d'approbation du programme quadriennal de revitalisation urbaine, dont l'objectif n'est par ailleurs pas de procéder à une ou plusieurs expropriations. L'approbation d'un programme de revitalisation urbaine ne peut donc valoir autorisation à exproprier, qui requiert, en tant que privation du droit de propriété, une analyse propre.

Quant à la première question préjudicielle

A.4.1. Le défendeur en expropriation et la première partie intervenante devant le juge *a quo* dans l'affaire n° 6166 constatent que la première question préjudicielle ne semble pas relever de la compétence de la Cour constitutionnelle.

A.4.2. Dans leur mémoire en réponse, la commune d'Ixelles et le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale indiquent qu'ils partagent cette position quant à l'incompétence de la Cour constitutionnelle pour répondre à la question.

A.5.1. La commune d'Ixelles, partie demanderesse devant le juge *a quo*, ainsi que le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soulèvent par ailleurs l'irrecevabilité de la question préjudicielle en ce qu'elle vise le respect de l'article 1er de la loi du 26 juillet 1962, qui ne relève pas des compétences de la Cour.

A.5.2. Le défendeur en expropriation dans l'affaire n° 6167 répond que la question préjudicielle ne porte pas sur le respect de la loi seule, mais lue en combinaison avec la loi spéciale de réformes institutionnelles.

A.6. Le défendeur en expropriation dans l'affaire n° 6167 invite la Cour à répondre par l'affirmative à la première question préjudicielle.

Il estime que ni les deux arrêtés du 12 décembre 2013 qui accordent des subsides à la commune d'Ixelles pour le programme de revitalisation urbaine du quartier « Maelbeek », ni le courrier du 23 décembre 2013 informant cette commune de l'approbation de son programme de revitalisation urbaine par le Gouvernement n'autorisent explicitement son expropriation.

En autorisant un pouvoir public à exproprier implicitement, sans qu'il y ait de véritable arrêté, la disposition en cause paraît ainsi toucher à la loi de procédure en matière d'expropriation, ce que ne pouvait pas faire une entité fédérée, comme la Cour l'a rappelé dans l'arrêt n° 131/2002 du 18 septembre 2002, avant l'entrée en vigueur le 1er juillet 2014 de la sixième réforme de l'Etat.

A.7.1. La commune d'Ixelles, partie demanderesse devant le juge *a quo*, estime que celui-ci se trompe en considérant qu'il n'existe « pas *in casu* d'acte saisissant le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale d'une demande d'expropriation, ni d'arrêté d'expropriation ».

En effet, le conseil communal d'Ixelles a, lors de sa délibération du 24 octobre 2013, décidé d'approuver le dossier de base du contrat de quartier « Maelbeek » 2013-2017 et de solliciter les subventions de la Région de Bruxelles-Capitale. Deux arrêtés du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 12 décembre 2013 ont ensuite octroyé des subsides et des subsides complémentaires aux communes oeuvrant pour la revitalisation urbaine, et approuvé notamment le programme quadriennal du contrat de quartier « Maelbeek », qui vise expressément les biens à exproprier et les causes d'utilité publique des expropriations concernées, et ceci doit être pris en compte pour juger de la qualité de la motivation.

En toute hypothèse, le courrier du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 23 décembre 2013 qui notifie les deux arrêtés précités en fait partie intégrante, en ce qu'il précise les conditions suspensives et les recommandations du Gouvernement; ce courrier indique que les subsides ne seront octroyés que si la condition suspensive est remplie, à savoir l'acquisition d'un droit réel sur les parcelles expropriées, ce qui constitue une autorisation manifeste délivrée par la Région de Bruxelles-Capitale à la commune d'Ixelles.

A.7.2. Enfin, il ne résulte ni de la disposition en cause ni de ses travaux préparatoires que le législateur bruxellois aurait permis au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale de ne pas autoriser concrètement des expropriations, l'autorisation d'exproprier faisant *in casu* l'objet d'un acte distinct de celui de l'ordonnance d'habilitation qui prévoit les cas dans lesquels l'expropriation est possible.

A supposer même que les arrêtés du 12 décembre 2013 autorisent les expropriations de manière purement implicite – *quod non* –, cette irrégularité formelle serait exclusivement imputable au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et non au législateur bruxellois. La question préjudicielle équivaudrait alors à critiquer la motivation formelle des arrêtés d'expropriation, ce qui ne relève manifestement pas de la compétence de la Cour constitutionnelle.

La commune d'Ixelles invite dès lors la Cour à répondre négativement à la question préjudicielle posée.

A.8. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale estime que la disposition en cause ne méconnaît aucune des normes de référence citées dans la question préjudicielle, puisqu'elle ne dispense à aucun moment d'adopter un arrêté d'expropriation, son seul effet juridique étant de fusionner l'arrêté adoptant le programme quadriennal de revitalisation urbaine et l'arrêté d'expropriation, et ce afin d'accélérer la procédure.

Il ressort par ailleurs du courrier de notification du 23 décembre 2013 que le Gouvernement s'est prononcé en connaissance de cause, sur la base de tous les éléments constitutifs du programme de revitalisation.

A supposer que les arrêtés d'expropriation ne soient pas suffisamment explicites, il reviendrait au juge *a quo* de les contrôler, conformément à l'article 159 de la Constitution.

A.9. Le défendeur en expropriation dans l'affaire n° 6167 répond que la disposition en cause ne contient aucune exigence quant à la description des parcelles à exproprier et quant à leur affectation précise dans l'arrêté du Gouvernement, qui ne peut dès lors valoir autorisation à exproprier.

Quant à la deuxième question préjudicielle

A.10. Le défendeur en expropriation et la première partie intervenante devant le juge *a quo* dans l'affaire n° 6166 rappellent que, pour respecter l'article 16 de la Constitution, un contrôle du juge doit pouvoir s'exercer tant sur l'utilité publique que sur l'extrême urgence invoquées, ce qui suppose que l'autorité expropriante adopte un arrêté d'expropriation.

Une disposition législative qui dispenserait l'autorité expropriante d'un tel arrêté enlèverait au juge la possibilité d'effectuer ce contrôle, en méconnaissance des articles 10, 11 et 16 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, et avec l'article 6 de cette même Convention.

A.11. Le défendeur en expropriation dans l'affaire n° 6167 estime que l'interprétation de la commune d'Ixelles, selon laquelle la disposition en cause dispenserait le Gouvernement de l'obligation d'examiner concrètement si une expropriation dans le cadre d'une revitalisation urbaine peut être poursuivie, aboutit à créer deux catégories de personnes : d'une part, les personnes expropriées sur la base d'une législation autre que celle de l'ordonnance en cause, qui bénéficient de la garantie d'un examen concret de la part de l'exécutif des conditions de l'expropriation; d'autre part, celles qui sont expropriées sur la base de l'ordonnance en cause, qui ne bénéficient pas de cette garantie. Ni les travaux préparatoires de la disposition en cause ni le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale n'apportent de justification à cette différence de traitement.

Dans le cadre de la loi du 26 juillet 1962 relative à la procédure d'extrême urgence en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique, l'autorisation d'exproprier est un acte administratif individuel, distinct de la détermination générale et abstraite des cas dans lesquels une expropriation est possible, et qui doit établir *in concreto* les motifs d'utilité publique. Cette autorisation à exproprier constitue une garantie essentielle de la protection du droit de propriété; elle peut d'ailleurs être assimilée à une forme de tutelle d'autorisation, en imposant un examen concret des circonstances d'espèce, mais aussi de la motivation formelle de l'acte, principe de valeur constitutionnelle dont le législateur bruxellois ne peut exempter le Gouvernement bruxellois.

A.12. La commune d'Ixelles estime que la question préjudicielle s'inscrit dans la même logique que la première, seules les normes de référence invoquées étant différentes.

En ce qui concerne les articles 10 et 11 de la Constitution, la question préjudicielle est imprécise, les termes « d'autres législations d'habilitation » ne permettant pas d'identifier clairement la différence de traitement critiquée; par ailleurs, rien ne permet de considérer que le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale pourrait ne pas autoriser concrètement les expropriations. La disposition en cause est également conforme à l'article 16 de la Constitution puisque l'autorisation d'exproprier fait l'objet d'un acte distinct de celui de l'ordonnance d'habilitation qui prévoit les cas d'expropriation, de la manière établie par le législateur fédéral.

Dès lors que le mécanisme prévu par la disposition en cause ne diffère nullement des autres législations d'habilitation, la question préjudicielle appelle une réponse négative.

A.13. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale estime que la question appelle une réponse négative. En effet, les expropriés ne sont aucunement privés d'un traitement individualisé, puisque le programme de revitalisation urbaine contient l'ensemble des éléments énumérés à l'article 5, § 2, de l'ordonnance du

28 janvier 2010, est soumis à enquête publique et doit être adopté par le Gouvernement. A supposer qu'en l'espèce, les expropriés n'aient pas fait l'objet d'un traitement suffisamment individualisé, ce contrôle devrait revenir au juge *a quo* dans le cadre des litiges pendants.

A.14. Le défendeur en expropriation dans l'affaire n° 6167 répond que l'approbation d'un plan général de revitalisation urbaine ne peut être assimilée à une autorisation particulière d'expropriation, et que le fait qu'une enquête publique soit obligatoire avant un plan de revitalisation urbaine ne suffit pas à démontrer que les droits fondamentaux des personnes expropriées seraient davantage protégés que dans le cadre d'une expropriation effectuée dans le respect de la loi du 26 juillet 1962.

A.15. La commune d'Ixelles et le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale répondent que les parties expropriées se trompent sur la portée de la disposition en cause, puisqu'il existe un arrêté d'expropriation, dûment motivé par référence au programme de revitalisation urbaine du quartier « Maelbeek ».

Quant à la troisième question préjudicielle

A.16. Le défendeur en expropriation et la première partie intervenante devant le juge *a quo* dans l'affaire n° 6166 invitent à répondre positivement à la question préjudicielle.

Si la Région de Bruxelles-Capitale a le pouvoir de décider d'une expropriation depuis la loi spéciale du 12 janvier 1989, les entités fédérées devaient, jusqu'à la sixième réforme de l'Etat, respecter en la matière les procédures judiciaires fixées par la loi fédérale et le principe de la juste et préalable indemnité visée à l'article 16 de la Constitution – ce que rappelle la Cour dans une jurisprudence constante, notamment dans l'arrêt n° 65/2001. En édictant dans l'ordonnance en cause, antérieure à la sixième réforme de l'Etat, ses propres règles de procédure en matière d'expropriation, la Région de Bruxelles-capitale s'est arrogé une compétence dont elle ne disposait pas à ce moment.

A.17. Le défendeur en expropriation dans l'affaire n° 6167 constate que la question préjudicielle présente de fortes similitudes avec l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt n° 131/2002, et en déduit, en citant la doctrine, qu'une disposition régionale qui établirait une présomption d'« extrême urgence » méconnaît les règles répartitrices de compétences.

A.18.1. La commune d'Ixelles constate tout d'abord que la disposition en cause ne concerne pas la notion d'utilité publique, de sorte qu'on ne peut considérer que le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale serait dispensé de son obligation de motiver l'utilité publique, ce qui serait par ailleurs manifestement contraire à l'article 16 de la Constitution. La question préjudicielle doit dès lors être limitée à l'examen de la disposition en cause en ce qu'elle établirait une prétendue présomption d'extrême urgence.

A.18.2. A titre principal, la commune d'Ixelles considère que cette interprétation est manifestement erronée. Tout au plus peut-on interpréter cette disposition en ce sens que l'arrêté approuvant le programme quadriennal de revitalisation urbaine vaut décision motivée justifiant l'urgence, de sorte que le Gouvernement serait dispensé de motiver formellement l'extrême urgence dans l'arrêté d'expropriation, cette motivation résultant, par l'effet de la loi, de la référence au contrat de quartier. La section de législation du Conseil d'Etat n'a d'ailleurs émis dans son avis aucune critique à ce sujet.

Si, par ailleurs, la question préjudicielle critique en réalité la motivation formelle des arrêtés d'expropriation du 12 décembre 2013, elle ne relève manifestement pas des compétences de la Cour constitutionnelle.

Pour le surplus, les arrêtés du 12 décembre 2013 sont des actes administratifs de portée individuelle qui répondent aux exigences de motivation formelle de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, puisqu'ils font référence au programme quadriennal du contrat de quartier « Maelbeek », lequel motive l'utilité publique et l'extrême urgence des expropriations. Cette motivation par référence suffit,

dès lors que les expropriés ne pouvaient ignorer l'existence du programme quadriennal du contrat de quartier « Maelbeek » - largement accessible au public –, ce programme ayant été soumis à enquête publique et étant disponible gratuitement sur le site internet du pouvoir expropriant.

A.18.3. A titre subsidiaire, la commune d'Ixelles estime que si la Cour interprétait la disposition en cause comme autorisant le Gouvernement à ne pas motiver formellement ses arrêtés au regard de la condition d'extrême urgence, cette situation refléterait manifestement la pratique, dans laquelle la procédure d'extrême urgence est devenue la procédure usuelle d'expropriation, ce qui implique que le contrôle de l'extrême urgence doit, sous peine d'être dénaturé en contrôle d'opportunité, rester raisonnable au regard de la nécessité d'une prise de possession immédiate, aussi rapide que possible.

En l'espèce, l'extrême urgence se trouve justifiée par l'urgence de la revitalisation urbaine du quartier « Maelbeek », les subsides à cette fin étant octroyés sous la condition de l'acquisition de droits réels sur les parcelles expropriées. A supposer que la disposition en cause autorise une motivation formelle atténuée de la condition d'extrême urgence, elle n'empêche donc aucunement un contrôle judiciaire de l'exactitude et de la réalité de l'extrême urgence, ce que confirment les arrêts *Devriese* et *De Cree* du 23 février 1999 du Conseil d'Etat.

En toute hypothèse, le législateur bruxellois peut, selon la demanderesse devant le juge *a quo*, s'immiscer dans les matières réservées au législateur fédéral, conformément à l'article 10 de la loi spéciale de réformes institutionnelles, dont les conditions sont remplies en l'espèce : la procédure en cause est manifestement nécessaire à la mise en œuvre des projets de revitalisation urbaine, l'impact de cette mesure est marginal puisqu'elle se limite à atténuer la condition d'extrême urgence, et la procédure judiciaire d'expropriation se prête à un traitement différencié, ce que confirme la sixième réforme de l'Etat en rendant les législateurs régionaux compétents pour fixer la procédure judiciaire d'expropriation.

A.19.1. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soulève tout d'abord l'irrecevabilité de la question préjudicielle en ce qu'aucune des normes de référence invoquées n'exige une « motivation spécifique » – matérielle ou formelle – de l'arrêté autorisant l'expropriation au regard de l'urgence d'utilité publique.

A.19.2. A titre subsidiaire, il justifie la disposition en cause par la théorie des pouvoirs implicites découlant de l'article 10 de la loi spéciale de réformes institutionnelles. La matière de l'expropriation se prête en effet à un traitement différencié, est nécessaire à l'exercice de la compétence régionale en matière de revitalisation urbaine, et présente un caractère marginal, en étant limitée à l'exercice de cette compétence spécifique : ce dispositif met en œuvre des opérations d'utilité publique pendant une période limitée de quatre ans, la rénovation urbaine étant, par définition, urgente, sans que les droits juridictionnels des expropriés soient moins protégés que dans le cadre d'« autres expropriations » visées dans la question préjudicielle.

A.20. Le défendeur en expropriation et la première partie intervenante devant le juge *a quo* dans l'affaire n° 6166 répondent que le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale admet que la disposition en cause modifie les règles en « fusionnant » les procédures, ce qu'elle ne pouvait faire avant la sixième réforme de l'Etat sur la base « des pouvoirs implicites, [dès lors que] la matière est expressément soustraite à l'autorité des entités fédérées [par] l'article 79 de la loi spéciale de réformes institutionnelles ».

A.21. Le défendeur en expropriation dans l'affaire n° 6167 répond qu'en prévoyant une autorisation implicite à exproprier, la disposition en cause méconnaît l'exigence de motivation de l'extrême urgence et de l'utilité publique découlant de la loi du 26 juillet 1962, que le législateur fédéral était seul compétent pour modifier.

Il conteste le recours à la théorie des pouvoirs implicites, l'empiétement sur la compétence fédérale n'étant pas marginal, puisqu'il dispense une autorité expropriante du respect des conditions strictes établies par la loi du 26 juillet 1962, en privant un administré de son droit fondamental à la propriété. Dans l'arrêt n° 131/2002, qui concernait les sites d'activités économiques désaffectés reconnus d'intérêt régional, la Cour n'a pas admis la

théorie des pouvoirs implicites, et la revitalisation urbaine n'apparaît pas comme un objectif plus légitime que la réhabilitation des sites désaffectés reconnus d'intérêt général.

A.22. La commune d'Ixelles répond que la disposition en cause n'établit pas une présomption d'extrême urgence, mais se limite à considérer que l'arrêté approuvant le programme de revitalisation urbaine vaut décision motivée justifiant l'urgence, la motivation se trouvant, par l'effet de la loi, dans la référence au contrat de quartier.

Ce n'est qu'à titre subsidiaire qu'elle-même et le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ont évoqué la théorie des pouvoirs implicites, qui suppose une atteinte aux règles répartitrices de compétences, cette atteinte devant être nécessaire et marginale.

Quant à la quatrième question préjudicielle

A.23. Le défendeur en expropriation et la première partie intervenante devant le juge *a quo* dans l'affaire n° 6166 développent les mêmes arguments qu'en ce qui concerne la deuxième question préjudicielle.

La commune d'Ixelles, partie demanderesse devant le juge *a quo*, renvoie aux arguments développés en ce qui concerne la troisième question préjudicielle.

A.24. Le défendeur en expropriation dans l'affaire n° 6167 considère que, dès lors que la motivation de l'urgence est inhérente à la procédure même d'expropriation d'extrême urgence, ni le programme de revitalisation urbaine ni le délai dans lequel ce programme doit être réalisé ne suffisent à établir une dérogation à l'article 1er de la loi du 26 juillet 1962 ou à l'article 5 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs. Dans un jugement du 27 septembre 2013, le Tribunal de première instance de Bruxelles a d'ailleurs décidé que le simple renvoi au programme de revitalisation urbaine ne constitue pas une motivation de l'urgence de l'expropriation. La doctrine considère également que si cette disposition était interprétée comme dispensant de l'obligation de motivation, dans l'arrêté d'expropriation, des raisons qui justifient l'urgence, elle serait disproportionnée par rapport aux objectifs d'efficacité qui ont inspiré le législateur. En outre, à supposer qu'il soit admissible que le Gouvernement soit dispensé de motiver l'urgence, il devrait au moins motiver l'arrêté d'expropriation au regard de l'utilité publique, les deux notions d'urgence et d'utilité publique ne se recouvrant pas.

Si la disposition en cause est interprétée comme dispensant le Gouvernement de toute motivation quant à l'urgence et à l'utilité publique, elle crée une différence de traitement injustifiable entre les personnes expropriées sur la base de l'ordonnance du 28 janvier 2010, et celles qui le sont sur la base de toute autre loi d'habilitation.

A.25.1. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soulève tout d'abord l'irrecevabilité de la question préjudicielle en ce que les expropriés ne sont aucunement privés d'une motivation formelle. Et si tel est le cas en l'espèce, c'est au juge *a quo* que revient ce contrôle sur la base de l'article 159 de la Constitution.

A.25.2. A titre subsidiaire, il invite à répondre négativement à la question préjudicielle. A supposer que la disposition en cause puisse être interprétée comme permettant de ne pas motiver formellement l'arrêté adoptant le programme de revitalisation urbaine quant à l'extrême urgence et à l'utilité publique, cette différence de traitement repose sur un élément objectif, dès lors que toute expropriation envisagée dans le cadre d'un contrat de quartier nécessite une prise de possession immédiate et vise à réaliser une cause d'utilité publique. En outre, même si ces éléments ne sont pas repris formellement dans l'arrêté d'expropriation, la procédure d'adoption du programme de revitalisation urbaine implique que le dossier administratif contienne les éléments justifiant matériellement l'extrême urgence et l'utilité publique. Le cas échéant, c'est au juge *a quo* qu'il appartient d'écarter un arrêté illégal sur la base de l'article 159 de la Constitution.

A.26. Le défendeur en expropriation dans l'affaire n° 6167 répond qu'il convient d'examiner l'urgence au regard de l'imminence du péril, mais aussi de l'attitude du demandeur; il n'est, à cet égard, nullement démontré que la procédure d'expropriation urgente ou ordinaire ne soit pas de nature à procurer un envoi en possession dans le délai requis, surtout lorsque l'autorité expropriante sollicite l'expropriation au début du délai de quatre ans.

Quant à l'éventuel maintien des effets de la disposition en cause

A.27. A titre infiniment subsidiaire, si la Cour devait estimer qu'une des questions préjudicielles appelle une réponse affirmative, la commune d'Ixelles et le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale demandent de maintenir les effets de la disposition en cause pour le passé, et pour tout dossier introduit jusqu'à l'arrêt préjudiciel.

L'éventuelle inconstitutionnalité de la disposition en cause impliquerait l'abandon de tous les projets de revitalisation urbaine en cours dans la commune d'Ixelles, ce qui serait catastrophique pour la commune tant sur le plan économique que sur le plan organisationnel. Or, les projets de revitalisation urbaine poursuivent des objectifs d'intérêt général, notamment en ce qui concerne les logements sociaux, et rien ne permet de garantir que la commune d'Ixelles se verra octroyer à nouveau les importants subsides qu'elle a obtenus dans le cadre de la revitalisation urbaine du quartier « Maelbeek ». La Cour est dès lors invitée, au nom de la sécurité juridique et de la confiance légitime, à limiter l'effet rétroactif qui pourrait découler d'un éventuel constat de violation, afin de ne pas sanctionner de manière disproportionnée la commune d'Ixelles ou d'autres communes de la Région de Bruxelles-Capitale, alors que celles-ci n'auraient fait que respecter la procédure établie par le législateur bruxellois.

A.28.1. Le défendeur en expropriation et la première partie intervenante devant le juge *a quo* dans l'affaire n° 6166, ainsi que le défendeur en expropriation dans l'affaire n° 6167 rappellent que le maintien des effets d'une norme reconnue inconstitutionnelle constitue une exception à la nature déclaratoire d'un arrêt prononcé par la Cour constitutionnelle, et qu'il suppose dès lors des circonstances exceptionnelles justifiées par les principes de la sécurité juridique et de la confiance légitime.

D'une part, l'inconstitutionnalité éventuelle n'affecterait que les procédures diligentées entre février 2010 et juillet 2014, de sorte que les expropriations concernées par la disposition en cause sont vraisemblablement peu nombreuses. D'autre part, rien ne permet d'établir en l'espèce que tous les projets de revitalisation urbaine dans la commune d'Ixelles et sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale seront abandonnés, ni que les biens ne pourront être acquis à l'amiable, ou par le biais d'une véritable autorisation à exproprier, avec une analyse concrète du projet et de l'utilité publique, qui pourrait être adoptée rapidement et sans entraver la réalisation des projets de revitalisation urbaine.

Les inconvénients soulevés par la commune d'Ixelles et par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale doivent d'ailleurs être mis en balance avec la violation des droits constitutionnels des expropriés; au regard de la protection fondamentale de la propriété, on peut difficilement admettre qu'un citoyen soit privé de sa propriété sur la base d'un acte dont l'illégalité est reconnue.

A.28.2. Si la Cour décidait de maintenir les effets de la disposition censurée, le défendeur en expropriation et la première partie intervenante devant le juge *a quo* dans l'affaire n° 6166 demanderaient alors, sous peine de violer l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et l'article 1er du Premier Protocole additionnel à cette Convention, de préserver la situation des justiciables qui sont à l'origine des questions préjudicielles posées, ou de ceux qui se trouvent dans une situation équivalente.

A.29. La commune d'Ixelles et le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale répondent qu'il existe de nombreux projets de revitalisation urbaine en cours sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale, et que les parties intervenantes dans les présentes affaires ne sont pas fondées à demander à la Cour de préserver leur situation, puisqu'elles disposeraient, à l'instar de tout exproprié, d'une juste et préalable indemnité, conformément à l'article 16 de la Constitution.

Quant aux mémoires complémentaires

A.30.1. La partie défenderesse devant *le juge a quo* dans l'affaire n° 6166 expose que, à la suite des mémoires échangés devant la Cour constitutionnelle, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a adopté un arrêté du 9 juillet 2015, publié au *Moniteur belge* du 17 juillet 2015, approuvant et autorisant l'expropriation de son bien pour cause d'utilité publique, selon la procédure d'extrême urgence prévue par la loi du 26 juillet 1962.

Sur cette base, la commune d'Ixelles a introduit une requête en expropriation, prévue par l'article 3 de la loi de 1962, que le juge *a quo* a toutefois déclarée irrecevable par ordonnance du 22 septembre 2015, en considérant qu'il n'y a pas lieu de statuer à nouveau sur ce qui a fait l'objet du jugement du 5 mars 2015; un appel est actuellement pendant contre cette ordonnance devant le tribunal de première instance de Bruxelles.

La commune d'Ixelles a introduit une nouvelle requête en expropriation, fondée sur l'article 3 de la loi de 1962, que le juge *a quo* a à nouveau déclarée irrecevable par une ordonnance du 12 octobre 2015.

A.30.2. La partie défenderesse devant le juge *a quo* dans l'affaire n° 6166 estime que la décision d'exproprier en vertu de l'arrêté du 9 juillet 2015 implique un désistement tacite, mais certain, de la demande qui a donné lieu aux questions préjudicielles posées à la Cour constitutionnelle. Elle considère que l'autorité expropriante ne peut multiplier à l'infini ses requêtes en expropriation, visant le même bien.

Elle souligne que l'arrêté du 9 juillet 2015 a été signé au lendemain du dépôt des mémoires en réponse adressés à la Cour constitutionnelle, ce qui établit que la Région de Bruxelles-Capitale et la commune d'Ixelles reconnaissent implicitement l'irrégularité de la première procédure; elle évoque également un courrier du conseil de la commune du 5 août 2015, qui indique que l'expropriation est fondée sur l'arrêté du 9 juillet 2015, ce qui implique qu'elle n'est plus fondée sur les arrêtés sur lesquels s'est basée la requête déposée le 11 février 2015.

A.30.3. Evoquant l'article 99 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, la partie défenderesse devant le juge *a quo* estime que l'arrêté du 9 juillet 2015 est un élément nouveau au regard duquel il convient de demander au juge *a quo* de décider, après avoir entendu les parties, si la réponse aux questions préjudicielles est toujours indispensable pour rendre son jugement compte tenu du désistement tacite, mais certain, de la commune d'Ixelles.

A.31. En ce qui concerne l'affaire n° 6166, la commune d'Ixelles, partie requérante devant le juge *a quo*, explique que sa position actuelle consiste à poursuivre séparément les deux procédures judiciaires en expropriation devant le juge *a quo*, l'une dans le cadre de laquelle les questions préjudicielles ont été posées, l'autre fondée sur l'arrêté du 9 juillet 2015; elle estime que rien ne s'oppose à ces deux demandes parallèles, qui sont fondées sur des causes différentes.

En ce qui concerne l'affaire n° 6167, elle indique que, pour des raisons d'opportunité, elle a décidé d'abandonner le projet d'utilité publique et va prochainement se désister de toutes les procédures qu'elle a introduites en vue d'acquérir la parcelle concernée.

A.32. N'étant pas partie à la procédure pendante devant le juge *a quo*, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale renvoie à la position de la commune d'Ixelles.

– B –

Quant à la disposition en cause

B.1.1. Les questions préjudicielles portent sur l'article 7, § 1er, de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 28 janvier 2010 organique de la revitalisation urbaine (ci-après : l'ordonnance du 28 janvier 2010).

B.1.2. Unique disposition du chapitre III intitulé « Expropriation » de l'ordonnance du 28 janvier 2010, l'article 7 de cette même ordonnance dispose :

« § 1er. Toutes les acquisitions d'immeubles nécessaires à la réalisation d'un programme de revitalisation urbaine peuvent être réalisées par la voie de l'expropriation pour cause d'utilité publique.

L'expropriation est poursuivie selon les règles prévues par la loi du 26 juillet 1962 relative à la procédure d'extrême urgence en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique.

L'arrêté du Gouvernement approuvant le programme vaut décision motivée justifiant l'urgence et plan indicatif des travaux et des parcelles à exproprier.

§ 2. La commune peut, dans ce cadre, agir comme pouvoir expropriant.

§ 3. Pour le calcul de la valeur de l'immeuble exproprié, il n'est pas tenu compte de la plus-value ou de la moins-value qui résulte de l'adoption du programme de revitalisation, pour autant que l'expropriation soit poursuivie pour la réalisation dudit programme ».

B.2.1. La revitalisation urbaine tend à « privilégier le développement des zones les moins favorisées » (*Doc. parl.*, Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2009-2010, A-64/1, p. 1). A cette fin, l'ordonnance du 28 janvier 2010 remplace en l'actualisant et en l'adaptant l'ordonnance du 7 octobre 1993 organique de la revitalisation des quartiers, afin de tenir compte de différentes évolutions législatives, telles que le Code bruxellois de l'Aménagement du Territoire (ci-après : le CoBAT) (*ibid.*, pp. 2-3).

B.2.2. L'article 3 de l'ordonnance du 28 janvier 2010 définit les objectifs et les moyens de la revitalisation urbaine :

« § 1er. La revitalisation urbaine a pour objectif de restructurer un périmètre urbain, en tout ou en partie, de manière à restaurer ses fonctions urbaines, économiques, sociales et environnementales dans le respect de ses caractéristiques architecturales et culturelles propres, et dans le cadre du développement durable. La revitalisation urbaine constitue une mission de service d'intérêt public.

§ 2. La revitalisation urbaine est réalisée au moyen d'une ou de plusieurs :

1° opérations immobilières ayant pour objet de maintenir, accroître ou améliorer, le cas échéant dans le cadre de projets à affectation mixte, le logement, les infrastructures de proximité et les espaces commerciaux et productifs;

2° opérations destinées à requalifier les espaces publics, menées simultanément à celles visées au 1° moyennant l'accord du ou des propriétaires concernés ou la constitution d'un droit réel sur les biens privés;

3° actions visant à favoriser la revitalisation sociale et économique au niveau local, notamment par l'incitation à la participation des habitants à des activités, y compris dans le cadre de programmes d'insertion socio-professionnelle, mettant en oeuvre des mécanismes de discrimination positive;

4° opérations visant à améliorer la qualité environnementale du périmètre de revitalisation, notamment par une augmentation de la performance énergétique et environnementale des constructions.

§ 3. Lorsqu'elles portent sur le logement, les opérations immobilières, visées au § 2, 1°, consistent en :

1° toute opération de réhabilitation, de construction ou de reconstruction de biens immeubles menée par la commune, le cas échéant avec l'apport financier du secteur privé, sur des immeubles qui lui appartiennent, qu'elle acquiert à cette fin, ou qui appartiennent au centre public d'action sociale, afin de les affecter à du logement assimilé au logement social;

2° toute acquisition de biens immeubles, bâtis ou non, ou toute prise de droit d'emphytéose ou en droit de superficie sur de tels biens en vue, le cas échéant, de les assainir en tant que terrains à bâtir, et de les mettre à disposition d'investisseurs publics ou privés afin de les affecter prioritairement au logement conventionné;

3° toute prise en droit d'emphytéose ou en droit de superficie d'immeubles ou parties d'immeubles affectés au logement assimilé au logement social et réalisés par des investisseurs privés, en vue de les donner en location.

§ 4. Les opérations visées au § 2, 2°, incluent :

- 1° la verdurisation dans les intérieurs d'îlots;
- 2° l'embellissement des façades aux abords des espaces publics concernés;
- 3° l'amélioration fonctionnelle quant à l'accès à des logements.

§ 5. Lorsqu'elles portent sur les infrastructures de proximité et les espaces commerciaux et productifs, les opérations immobilières, visées au § 2, 1°, consistent en toute opération de réhabilitation, de construction ou de reconstruction de biens immeubles, bâtis ou non, menée par les bénéficiaires, le cas échéant avec l'apport financier du secteur privé, sur des immeubles qui leur appartiennent ou qu'ils acquièrent afin de les affecter à des espaces commerciaux, des espaces productifs ou des infrastructures de proximité.

§ 6. Les actions visées au § 2, 3°, sont menées, soit dans le cadre d'un marché public, soit par le biais d'une subvention, avec des partenaires publics et privés actifs dans le secteur de l'emploi et de la formation qui répondent au prescrit de l'ordonnance du 18 mars 2004 relative à l'agrément et au financement des initiatives locales de développement de l'emploi et des entreprises d'insertion ou avec des associations actives localement au profit des populations présentes dans le périmètre considéré.

§ 7. Les opérations visées au § 2, 4°, incluent des actions destinées notamment à l'amélioration de la performance environnementale et énergétique des constructions, la lutte contre des nuisances environnementales présentes dans le périmètre de revitalisation et la réduction de l'empreinte écologique. Ces opérations sont menées avec des partenaires publics, privés ou associatifs ».

Au sujet de cette disposition, les travaux préparatoires de l'ordonnance du 28 janvier 2010 expliquent qu'une opération immobilière peut « poursuivre simultanément plusieurs objectifs : logements, infrastructures de proximité et/ou espaces commerciaux et productifs », et vise à « améliorer la qualité environnementale d'un périmètre de revitalisation, notamment par une augmentation de la performance énergétique et environnementale des constructions » (*Doc. parl.*, Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2009-2010, A-64/1, p. 10).

B.2.3. Après la détermination, par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, des périmètres éligibles au subventionnement au sein de la zone de revitalisation urbaine, et notification de ces périmètres à la commune (article 4 de l'ordonnance du 28 janvier 2010), et après l'avis d'une commission de quartier et l'accomplissement des mesures de publicité visées aux articles 150 et 151 du CoBAT (article 6 de l'ordonnance du 28 janvier 2010), le

conseil communal adopte un programme quadriennal de revitalisation urbaine, et le soumet à l'approbation du Gouvernement (article 5, § 1er, de l'ordonnance du 28 janvier 2010).

B.2.4. L'article 5, §§ 2 et 3, de l'ordonnance du 28 janvier 2010 précise le contenu du programme quadriennal de revitalisation urbaine :

« § 2. Ce programme comporte obligatoirement :

1° le plan du périmètre définitif localisant les opérations projetées visées à l'article 3, § 2, 1° à 4°;

2° un schéma directeur couvrant l'ensemble du périmètre définitif et précisant la nature des opérations ainsi que le calendrier de réalisation desdites opérations;

3° une liste des immeubles concernés par le programme ainsi que, s'ils sont occupés, la liste des occupants; en cas de nécessité, ces listes peuvent être modifiées en cours d'opération;

4° une description précise des acquisitions et travaux à réaliser pour chacune des opérations du programme;

5° une description des travaux projetés en exécution de l'article 3, § 2, 2°;

6° une description des actions et partenariats visées à l'article 3, § 6;

7° une description des actions [visés] à l'article 3, § 7;

8° le plan financier de l'opération globale établi sur six ans;

9° tout document ou information complémentaire jugé utile par le Ministre ou son délégué;

10° un rapport sur la situation et l'évolution probable du marché immobilier dans le périmètre de revitalisation, ainsi que l'énumération des propositions de mesures visant à juguler la spéculation;

11° un programme de sauvegarde du patrimoine qui comprend, pour les biens immeubles concernés, l'énumération des mesures conservatoires;

12° un inventaire des biens situés dans le périmètre éligible qui sont la propriété des pouvoirs publics ainsi que leur destination et leur utilisation.

§ 3. Le Gouvernement détermine les modalités d'établissement, de procédure et d'approbation du programme ».

B.2.5. Les programmes de revitalisation approuvés par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale peuvent être financés par des subventions accordées par le Gouvernement conformément aux articles 8 et suivants de l'ordonnance du 28 janvier 2010.

En vertu de l'article 9 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 mai 2010 « portant exécution de l'ordonnance du 28 janvier 2010 organique de la revitalisation urbaine » (ci-après : l'arrêté du 27 mai 2010), en cas d'approbation, même partielle ou conditionnée, du programme de revitalisation urbaine, le Gouvernement arrête « le montant total des subventions accordées aux bénéficiaires pour la réalisation des actes, travaux et opérations approuvées », l'approbation du programme emportant l'octroi de la promesse ferme de subventions pour les opérations que le Gouvernement autorise.

L'enveloppe des engagements budgétaires affectés à la revitalisation urbaine est répartie en autant de parts égales qu'il y a de périmètres dont le programme est approuvé (article 11 de l'ordonnance du 28 janvier 2010).

B.2.6. Le programme de revitalisation urbaine peut être modifié ou complété, conformément à l'article 9, alinéa 3, de l'ordonnance du 28 janvier 2010; en vertu de l'article 11 de l'arrêté du 27 mai 2010, cette modification doit être approuvée par le ministre au cours de la deuxième année à compter de la date de début du programme.

La commune bénéficiaire dispose d'un délai de quatre ans « pour réaliser les opérations ou commander les travaux et équipements nécessaires aux opérations visées dans le programme » (article 14 de l'arrêté du 27 mai 2010).

A l'échéance du programme, un nouveau programme peut être mis en œuvre dans le même périmètre ou partie de celui-ci, conformément à l'ordonnance du 28 janvier 2010 et à l'arrêté du 27 mai 2010 (article 37 de l'arrêté du 27 mai 2010).

B.3.1. L'article 7, § 1er, alinéas 1er et 2, de l'ordonnance du 28 janvier 2010 prévoit que les acquisitions d'immeubles nécessaires à la réalisation du programme quadriennal de revitalisation urbaine peuvent être réalisées par la voie de l'expropriation pour cause d'utilité publique, selon les règles prévues par la loi du 26 juillet 1962 relative à la procédure d'extrême urgence en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique.

L'alinéa 3 de cette disposition précise en outre :

« L'arrêté du Gouvernement approuvant le programme vaut décision motivée justifiant l'urgence et plan indicatif des travaux et des parcelles à exproprier ».

B.3.2. En ce qui concerne la disposition en cause, les travaux préparatoires exposent :

« Cette disposition reprend le contenu de l'article 6 de l'ordonnance de 1993 et précise que, vu l'urgence de la rénovation urbaine et la nécessité de réaliser les opérations immobilières dans les quatre ans du programme de revitalisation, l'extrême urgence se justifie dans le cadre des procédures d'expropriation pour cause d'utilité publique » (*Doc. parl.*, Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2009-2010, A-64/1, p. 12).

L'article 7, § 1er, alinéa 3, de l'ordonnance du 28 janvier 2010 comporte en effet une précision qui ne se trouvait pas dans le texte de l'article 6 de l'ordonnance du 7 octobre 1993 organique de la revitalisation des quartiers.

B.4.1. Le juge *a quo* pose à la Cour quatre questions préjudicielles : les deux premières concernent l'éventuelle autorisation d'exproprier par le biais de l'arrêté du Gouvernement approuvant le programme, qui serait prévue dans la disposition en cause, et les deux autres questions concernent l'éventuelle dispense de motivation de l'urgence qu'organiserait la disposition en cause.

Il est demandé à la Cour d'examiner la compatibilité de ces deux aspects au regard, respectivement, des règles répartitrices de compétences ainsi que des articles 10, 11 et 16 de la Constitution.

B.4.2. Il ressort de la décision de renvoi et de la formulation des questions préjudicielles que seul est en cause l'alinéa 3 de l'article 7, § 1er, de l'ordonnance du 28 janvier 2010.

La Cour limite par conséquent son examen à cette disposition.

Quant aux litiges pendants devant le juge a quo et l'incidence des arrêtés du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 9 juillet 2015

B.5. Les litiges pendants devant le juge *a quo* opposent la commune d'Ixelles à des propriétaires cités en expropriation pour cause d'utilité publique, dans le cadre de la revitalisation urbaine du quartier « Maelbeek ».

Devant le juge *a quo*, le pouvoir expropriant se fonde sur la disposition en cause, ainsi que sur deux arrêtés du 12 décembre 2013 du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale qui octroient des subsides aux communes oeuvrant à la revitalisation urbaine, et approuvent sous conditions quatre programmes de revitalisation urbaine, dont celui portant sur le quartier « Maelbeek »; ces arrêtés n'ont pas été publiés au *Moniteur belge*.

Par ces deux arrêtés, couplés au courrier de notification du 12 décembre 2013 adressé à la commune d'Ixelles, la commune d'Ixelles a reçu des subsides en vue de la réalisation du programme de revitalisation du quartier « Maelbeek », adopté le 24 octobre 2013 par délibération du conseil communal d'Ixelles. Ces deux arrêtés et ce courrier constituent le fondement de la demande en expropriation.

B.6. Après le dépôt des mémoires en réponse dans les présentes affaires, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a adopté, concernant la parcelle en cause dans l'affaire n° 6166, l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 9 juillet 2015 « portant approbation du plan d'expropriation pour cause d'utilité publique selon la procédure d'extrême urgence au bénéfice de la commune d'Ixelles pour le bien sis rue Gray 171-171a, à Ixelles » (publié au *Moniteur belge* du 17 juillet 2015), ainsi que, concernant la parcelle en cause dans l'affaire n° 6167, l'arrêté du Gouvernement de la Région

de Bruxelles-Capitale du 9 juillet 2015 « portant approbation du plan d'expropriation pour cause d'utilité publique selon la procédure d'extrême urgence au bénéfice de la commune d'Ixelles pour le bien sis rue Marie-Henriette 85, à Ixelles » (publié au *Moniteur belge* du 22 juillet 2015).

Ces deux arrêtés approuvent le plan d'expropriation (article 1er), justifient la nécessité, pour cause d'utilité publique, de prendre immédiatement possession des biens concernés (article 2, ainsi que les considérants de l'arrêté), et autorisent la commune d'Ixelles à procéder à l'expropriation (article 3), sur la base de la procédure d'extrême urgence prévue par la loi du 26 juillet 1962 pour cause d'utilité publique (article 4); le plan d'expropriation est annexé au texte des arrêtés précités et est publié au *Moniteur belge*.

B.7.1. La Cour a décidé d'interroger les parties sur l'incidence de ces arrêtés du 9 juillet 2015 sur les procédures menées devant le juge *a quo* et qui ont donné lieu aux présentes questions préjudicielles.

B.7.2. Il ressort des informations fournies par les parties que la commune d'Ixelles, partie demanderesse devant le juge *a quo*, a introduit devant le juge *a quo* de nouvelles requêtes en expropriation sur la base des arrêtés du 9 juillet 2015.

En ce qui concerne l'affaire n° 6166, la partie demanderesse devant le juge *a quo* indique que le juge *a quo* a décidé de déclarer irrecevable sa nouvelle requête, pour identité d'objet avec celle ayant donné lieu aux questions préjudicielles, et qu'un appel a été introduit contre cette décision; une nouvelle requête a été introduite, et a une nouvelle fois été déclarée irrecevable par le juge *a quo*. En conséquence, la partie demanderesse devant le juge *a quo* souhaite maintenir la procédure qui est à l'origine des questions préjudicielles, en parallèle avec la nouvelle procédure en expropriation, introduite sur la base de l'arrêté du 9 juillet 2015.

En ce qui concerne l'affaire n° 6167, la partie demanderesse devant le juge *a quo* indique son intention de se désister de la procédure, pour des raisons d'opportunité.

B.7.3. En vertu de l'article 99 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, seul le désistement, accepté ou admis devant la juridiction qui a posé la question préjudicielle, met fin à la procédure devant la Cour, lorsque celle-ci est saisie d'une question préjudicielle.

Contrairement à ce que la partie défenderesse devant le juge *a quo* dans l'affaire n° 6166 avance, l'introduction d'une nouvelle requête, fondée sur l'arrêt du 9 juillet 2015, ne peut constituer une forme de désistement tacite, compte tenu du souhait exprès de la commune d'Ixelles de maintenir la procédure à l'origine des questions préjudicielles.

Quant à l'affaire n° 6167, aucune décision de désistement du juge *a quo* n'a, à ce jour, été communiquée à la Cour.

B.8.1. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soulève, à titre principal, l'irrecevabilité des questions préjudicielles, qui n'auraient aucun effet utile sur les litiges, car elles reposeraient sur des postulats erronés : il existerait en effet un arrêté du Gouvernement autorisant explicitement l'expropriation, et les personnes expropriées ne seraient pas privées d'un examen individualisé de la justification de l'expropriation, ni d'une motivation au regard de l'extrême urgence et de l'utilité publique, qui ressort du contrat de quartier « Maelbeek ».

B.8.2. Lorsqu'une exception d'irrecevabilité concerne également la portée qu'il y a lieu de donner à la disposition en cause, l'examen de cette exception se confond avec celui du fond des affaires.

Quant au fond

En ce qui concerne l'autorisation d'exproprier

B.9. Les deux premières questions portent sur la disposition en cause, interprétée en ce sens que « l'arrêt du Gouvernement approuvant le programme » vaudrait autorisation à exproprier.

La première question préjudicielle concerne la compatibilité de la disposition en cause avec des règles répartitrices de compétences; la deuxième question préjudicielle concerne la compatibilité de cette disposition avec les articles 10, 11 et 16 de la Constitution.

L'examen de la conformité d'une disposition législative aux règles répartitrices de compétences doit en règle précéder celui de sa compatibilité avec les dispositions du titre II de la Constitution et des articles 170, 172 et 191 de celle-ci.

Première question préjudicielle

B.10. La première question préjudicielle est formulée comme suit :

« L'article 7, § 1er de l'Ordonnance du 28 janvier 2010 organique de la revitalisation urbaine peut-il être interprété en ce sens que ' l'arrêté du Gouvernement approuvant le programme ' vaut autorisation à exproprier, même si cet arrêté n'autorise pas explicitement l'expropriation, sans donner au législateur régional une compétence que l'article 38 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises et l'article 79 de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 le cas échéant, combiné avec l'article 1er de la loi du 26 juillet 1962 instituant une procédure d'urgence en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique ont réservée au Gouvernement régional ? ».

Cette question porte dès lors sur l'interprétation qu'il est possible de donner à la disposition en cause.

B.11.1. La question posée par le juge *a quo* ne porte pas sur la constitutionnalité de la disposition en cause, dans une interprétation précisée par ce juge, mais sur la détermination de l'interprétation qui pourrait être donnée à la disposition en cause. Une telle question ne relève pas de la compétence de la Cour, telle qu'elle résulte de l'article 142 de la Constitution.

B.11.2. La première question préjudicielle ne relève pas de la compétence de la Cour.

Deuxième question préjudicielle

B.12. La deuxième question préjudicielle invite la Cour à se prononcer sur la compatibilité avec les articles 10, 11 et 16 de la Constitution de la disposition en cause, en ce qu'elle prévoit que l'arrêté du Gouvernement approuvant le programme de revitalisation vaut autorisation à exproprier : la disposition en cause créerait de la sorte une différence de traitement non justifiée entre, d'une part, les propriétaires concernés par une expropriation dans le cadre de la revitalisation urbaine, qui seraient privés d'un examen individualisé de la justification de l'expropriation par le Gouvernement, et, d'autre part, les personnes expropriées sur la base d'une autre habilitation légale, qui bénéficient, par hypothèse, d'un tel examen.

B.13.1. Il ressort de la formulation de la question préjudicielle que le juge *a quo* interprète la disposition en cause comme signifiant que l'arrêté approuvant le programme de revitalisation vaut autorisation à exproprier.

Cette interprétation semble d'ailleurs avoir été partagée par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale – à tout le moins avant l'adoption des arrêtés précités du 9 juillet 2015 – dès lors que les requêtes en expropriation qui ont donné lieu aux litiges pendants devant le juge *a quo* se fondaient uniquement sur les arrêtés du 12 décembre 2013 octroyant des subsides aux communes pour la réalisation des programmes de revitalisation urbaine, approuvés sous condition par les mêmes arrêtés.

B.13.2. La Cour doit dès lors examiner si, interprétée en ce sens que l'arrêté approuvant un programme de revitalisation urbaine vaudrait autorisation d'exproprier, la disposition en cause est compatible avec l'article 16 de la Constitution.

B.14.1. 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.14.2. Cette disposition constitutionnelle ne contient pas d'exigences spécifiques quant à la forme que doit prendre l'autorisation d'exproprier, que le législateur détermine dans une procédure organisée à cet effet.

L'autorisation d'expropriation doit toutefois être organisée par le législateur compte tenu du caractère fondamental du droit de propriété et des garanties constitutionnelles relatives aux privations de propriété pour cause d'utilité publique.

B.15.1. En vertu de l'article 7, § 1er, alinéa 2, de l'ordonnance du 28 janvier 2010, l'expropriation est poursuivie selon les règles prévues par la loi du 26 juillet 1962 relative à la procédure d'extrême urgence en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique (ci-après : la loi du 26 juillet 1962).

En disposant que l'expropriation est poursuivie selon les règles prévues par la loi du 26 juillet 1962, le législateur ordonnancier s'est aligné sur les règles établies par le législateur fédéral et n'a pas entendu y déroger. En conséquence, le législateur ordonnancier a expressément choisi d'appliquer aux expropriations décidées dans le cadre de la revitalisation urbaine la procédure d'extrême urgence et les garanties prévues par la loi du 26 juillet 1962.

B.15.2. L'article 1er de la loi du 26 juillet 1962 prévoit que la procédure qu'elle organise est subordonnée au constat, par le Roi, que « la prise de possession immédiate d'un ou plusieurs immeubles est indispensable pour cause d'utilité publique ». Selon l'article 3 de la loi du 26 juillet 1962, à défaut d'accord entre les parties, l'expropriant dépose une requête en expropriation au greffe de la justice de paix de la situation des biens, accompagnée de l'arrêté royal autorisant l'expropriation et le plan des parcelles à exproprier; l'arrêté royal et le plan restent déposés au greffe où les intéressés peuvent en prendre gratuitement connaissance jusqu'au règlement de l'indemnité provisoire. L'article 5 de la loi du 26 juillet 1962 prévoit que la citation à comparaître comporte, notamment, une copie de l'arrêté royal décrétant l'expropriation.

B.15.3. La procédure réglée dans la loi du 26 juillet 1962 vise principalement à protéger les propriétaires contre l'action illicite des pouvoirs publics, et ce dans le cadre du droit fondamental garanti par l'article 16 de la Constitution.

L'objectif recherché par cette loi est qu'un arrêté d'expropriation puisse être mis à exécution le plus rapidement possible dans le respect des articles 16 et 144 de la Constitution, c'est-à-dire moyennant la possibilité pour le propriétaire du bien faisant l'objet de l'arrêté d'expropriation et pour les tiers visés à l'article 6 de la loi précitée de faire valoir leurs droits, en cas de contestation devant le juge judiciaire, lequel, compétent pour contrôler, avant le transfert de propriété, la légalité, tant interne qu'externe, de l'arrêté d'expropriation, statuera, s'il y a lieu, sur l'indemnité préalable et l'envoi en possession.

B.15.4. Ces dispositions garantissent dès lors qu'une expropriation ne puisse être poursuivie selon la procédure d'extrême urgence qu'à la condition que le pouvoir exécutif constate expressément dans un arrêté d'expropriation que la prise de possession immédiate d'un ou de plusieurs biens clairement identifiés soit indispensable pour cause d'utilité publique.

Le juge de paix doit donc pouvoir vérifier si l'autorité n'a pas commis d'excès ou de détournement de pouvoir en méconnaissant la notion juridique d'extrême urgence. Il rejette la demande de l'autorité expropriante si, lorsqu'il en est saisi, l'extrême urgence invoquée dans l'arrêté d'expropriation n'existe pas ou n'existe plus.

B.16.1. Le programme quadriennal de revitalisation urbaine, tel qu'il est défini à l'article 5 de l'ordonnance du 28 janvier 2010, comporte obligatoirement les douze points visés à l'article 5, § 2, de la même ordonnance.

Ce programme global indique, entre autres, les « actions » et « acquisitions » et « travaux » qui sont envisagés dans le périmètre concerné par la revitalisation urbaine, sans toutefois devoir préciser les moyens en vue de réaliser lesdites « acquisitions ». Les expropriations nécessaires à cette fin ne constituent pas, en tant que telles, un des éléments que doit contenir le programme de revitalisation urbaine.

Cette description du programme de revitalisation urbaine ne garantit donc pas que les éventuelles expropriations qui s'inscrivent dans le cadre de ce programme soient clairement identifiées par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale lorsqu'il approuve le programme de revitalisation urbaine.

B.16.2. Si l'approbation du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale suppose que celui-ci approuve, dans sa globalité, le programme de revitalisation urbaine, cette approbation globale d'un programme ne peut toutefois être assimilée à une autorisation précise donnée en vue de poursuivre l'expropriation d'un bien déterminé, qui satisferait à la protection constitutionnelle du droit de propriété, que met en oeuvre la loi du 26 juillet 1962, à laquelle se réfère l'article 7, § 1er, alinéa 2, de l'ordonnance du 28 janvier 2010.

Dès lors que l'approbation globale d'un programme de revitalisation vaut autorisation d'exproprier un bien déterminé, il en résulte une atteinte disproportionnée aux droits des propriétaires concernés, aucun objectif de célérité ou d'efficacité ne pouvant justifier qu'une expropriation ne soit pas autorisée en tant que telle, sans un arrêté d'expropriation individualisé adopté à cet effet, justifiant concrètement l'appropriation forcée d'un ou de plusieurs biens précis.

B.17. La deuxième question préjudicielle appelle une réponse affirmative.

En ce qui concerne la motivation de l'autorisation d'exproprier

B.18. Les troisième et quatrième questions préjudicielles portent sur la disposition en cause, interprétée en ce sens qu'elle dispenserait le Gouvernement de motiver spécifiquement l'arrêté autorisant l'expropriation au regard de l'extrême urgence et de l'utilité publique.

La troisième question préjudicielle concerne la compatibilité de la disposition en cause avec les règles répartitrices de compétences; la quatrième question préjudicielle concerne la compatibilité de cette disposition avec les articles 10, 11 et 16 de la Constitution.

L'examen de la conformité d'une disposition législative aux règles répartitrices de compétences doit en règle précéder celui de sa compatibilité avec les dispositions du titre II de la Constitution et des articles 170, 172 et 191 de celle-ci.

Troisième question préjudicielle

B.19. La troisième question préjudicielle invite la Cour à se prononcer sur la compatibilité avec l'article 79 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, dans sa version antérieure au 1er juillet 2014, et l'article 38 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises, de la disposition en cause, interprétée en ce sens qu'elle dispenserait le Gouvernement de motiver spécifiquement l'arrêté autorisant l'expropriation au regard de l'extrême urgence et de l'utilité publique; cette dispense de motivation empiéterait sur la compétence de l'Etat fédéral de fixer les conditions d'extrême urgence et d'utilité publique, inhérentes à la procédure judiciaire d'expropriation.

B.20.1. L'ordonnance du 28 janvier 2010 a été promulguée avant l'entrée en vigueur, le 1er juillet 2014, de la loi spéciale du 6 janvier 2014 relative à la Sixième Réforme de l'Etat, de sorte qu'elle doit être contrôlée au regard des règles répartitrices de compétences qui étaient applicables au moment de son adoption.

B.20.2. L'article 79, § 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980, tel qu'il était applicable avant sa modification par l'article 40 de la loi spéciale du 6 janvier 2014 précitée, disposait :

« Sans préjudice du § 2, les Gouvernements peuvent poursuivre des expropriations pour cause d'utilité publique dans les cas et selon les modalités fixés par décret, dans le respect des procédures judiciaires fixées par la loi et du principe de la juste et préalable indemnité visé à l'article 16 de la Constitution ».

L'article 38 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises rend cette disposition applicable, moyennant les adaptations nécessaires, à la Région de Bruxelles-Capitale.

B.20.3. Tel qu'il était applicable au moment de l'adoption de l'ordonnance du 28 janvier 2010, l'article 79, § 1er, précité de la loi spéciale du 8 août 1980 habilitait les communautés et les régions à fixer, par décret, dans le respect des procédures judiciaires fixées par la loi fédérale et du principe de la juste et préalable indemnité, les cas dans lesquels et les modalités selon lesquelles les gouvernements communautaires et régionaux peuvent poursuivre ou autoriser à poursuivre des expropriations pour cause d'utilité publique.

B.21. En vertu de l'article 6, § 1er, I, 4°, de la loi spéciale du 8 août 1980, les régions sont compétentes en matière d'aménagement du territoire, notamment en ce qui concerne la rénovation urbaine.

Dans l'exercice de cette compétence, les régions disposent de la compétence de procéder ou d'autoriser à procéder à des expropriations pour cause d'utilité publique, dans les limites énoncées dans l'article 79, § 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980, rendu applicable à la Région de Bruxelles-Capitale par l'article 38 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 précitée.

B.22. Comme il est dit en B.15.1, en disposant que l'expropriation est poursuivie selon les règles prévues par la loi du 26 juillet 1962, le législateur ordonnancier s'est aligné sur les règles établies par le législateur fédéral, en ce compris l'article 1er de la loi du 26 juillet 1962.

B.23.1. En vertu de la disposition en cause, l'arrêté approuvant le programme « vaut décision motivée justifiant l'urgence et plan indicatif des travaux et des parcelles à exproprier ».

B.23.2. Comme il est dit en B.16, l'approbation globale du programme de revitalisation urbaine par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ne peut valoir autorisation d'expropriation d'un bien déterminé. Cette autorisation doit dès lors faire l'objet d'un arrêté

spécifique qui doit être motivé, notamment au regard de la condition d'extrême urgence et de l'utilité publique de l'expropriation envisagée.

La Cour doit dès lors examiner si, en raison de la disposition en cause, cet arrêté d'expropriation pourrait ne pas devoir motiver que la prise de possession immédiate du bien est indispensable pour cause d'utilité publique, en raison de la justification de l'urgence qui serait contenue dans l'approbation du programme de revitalisation urbaine.

Il découle des articles 16 de la Constitution et 79 de la loi spéciale du 8 août 1980 que la disposition en cause ne peut dispenser l'autorité de motiver l'utilité publique d'une expropriation.

B.23.3. L'approbation globale du programme de revitalisation urbaine ne peut valoir autorisation individuelle d'exproprier ni davantage motivation spécifique que la prise de possession immédiate de biens déterminés est indispensable pour cause d'utilité publique.

Si la revitalisation urbaine poursuit certes un objectif d'intérêt public et si le programme de revitalisation urbaine est d'une durée de quatre ans, on ne peut toutefois en déduire que l'approbation globale du programme de revitalisation urbaine instaurerait une présomption d'extrême urgence à l'égard de toute expropriation d'un bien inscrit dans le périmètre de la revitalisation urbaine. La motivation de l'extrême urgence doit en effet concerner, concrètement, chaque bien qui ferait l'objet d'une expropriation en exposant pourquoi la prise de possession immédiate est indispensable - le cas échéant, si l'expropriation est liée au programme de revitalisation urbaine, au regard des travaux envisagés dans le quartier concerné par la revitalisation urbaine.

En outre, comme il est dit en B.2, le fait que le programme quadriennal de revitalisation urbaine soit prévu pour quatre ans n'impose pas que tous les travaux soient terminés dans ce délai et n'empêche pas que le quartier concerné puisse à nouveau faire l'objet d'un programme de revitalisation urbaine.

B.23.4. Une dispense de motivation concrète empêcherait en effet le juge saisi de la demande d'expropriation de pouvoir vérifier l'exactitude matérielle et formelle de l'urgence, qui ne peut être implicitement déduite de l'approbation du programme de revitalisation.

B.24.1. En ce qu'il est interprété comme établissant une présomption d'extrême urgence, dispensant l'autorité expropriante de l'obligation de constater que la prise de possession immédiate du bien est indispensable pour cause d'utilité publique et empêchant le juge de paix de vérifier la légalité de cette constatation, l'article 7, § 1er, alinéa 3, de l'ordonnance du 28 janvier 2010 n'est pas conforme aux règles répartitrices de compétences et plus particulièrement à l'article 79, § 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980, dans sa version antérieure au 1er juillet 2014, et à l'article 38 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises. Il n'appartient pas en effet au législateur ordonnancier de déroger à une exigence formulée par le législateur fédéral à l'article 1er de la loi du 26 juillet 1962.

B.24.2. Pour le surplus, il convient de constater qu'à côté des règles répartitrices de compétences visées dans la question préjudicielle, une dispense de motivation de l'urgence d'une expropriation méconnaîtrait également la compétence résiduelle du législateur fédéral pour régler l'obligation de motivation formelle des actes administratifs en vue d'assurer la protection de l'administré à l'égard des actes émanant de toutes les autorités administratives.

Les législateurs communautaires et régionaux peuvent compléter ou préciser la protection offerte par la loi du 29 juillet 1991 « relative à la motivation formelle des actes administratifs » en ce qui concerne les actes pour lesquels les communautés et les régions sont compétentes.

En revanche, un législateur communautaire ou régional ne pourrait, sans violer la compétence fédérale en la matière, diminuer la protection offerte par la législation fédérale aux administrés en dispensant les autorités agissant dans les matières pour lesquelles il est compétent de l'application de cette loi ou en autorisant ces autorités à y déroger.

En matière d'expropriation, même qualifiée d'« extrême urgence », un législateur communautaire ou régional ne pourrait, partant, méconnaître la protection des personnes expropriées en dispensant de motiver adéquatement un arrêté d'expropriation. L'article 5 de la loi du 29 juillet 1991 dispose d'ailleurs que l'urgence « n'a pas pour effet de dispenser l'autorité administrative de la motivation formelle de ses actes ».

B.25.1. Enfin, contrairement à ce que soutient le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale à titre subsidiaire, les conditions d'application de l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 ne sont pas remplies en l'espèce.

B.25.2. Pour que l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 puisse s'appliquer, il est en effet requis que la réglementation adoptée soit nécessaire à l'exercice des compétences de la région, que la matière se prête à un régime différencié et que l'incidence de la disposition en cause sur la matière ne soit que marginale.

Sans qu'il soit nécessaire d'examiner si la matière peut se prêter à un règlement différencié, la Cour constate que l'atteinte portée en l'espèce à la compétence fédérale en matière de protection des droits des propriétaires n'est pas nécessaire à l'exercice de la compétence régionale relative à la revitalisation urbaine et que l'incidence de la disposition en cause n'est pas marginale, ni l'utilité publique ni l'urgence de la revitalisation urbaine ne pouvant justifier que tous les propriétaires concernés par une expropriation s'inscrivant dans un programme de revitalisation urbaine, et qui relèvent de la Région de Bruxelles-Capitale, soient exclus du droit de pouvoir prendre connaissance des motifs de l'extrême urgence de cette expropriation, dans l'arrêté d'expropriation lui-même.

B.26. Dans l'interprétation selon laquelle la disposition en cause dispense le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale de motiver l'urgence de l'expropriation, la troisième question préjudicielle appelle une réponse affirmative.

B.27.1. Il existe toutefois une autre interprétation possible de la disposition en cause selon laquelle, en renvoyant à la loi du 26 juillet 1962, l'article 7, § 1er, alinéa 2, indique que l'ordonnance du 28 janvier 2010 ne déroge en rien aux dispositions de cette loi et ne dispense nullement l'autorité expropriante de constater, sous le contrôle ultérieur du juge de paix, que la prise de possession immédiate d'un ou de plusieurs immeubles est indispensable pour cause d'utilité publique.

B.27.2. L'autorisation d'expropriation, décidée dans un arrêté spécifique, doit dès lors établir cette motivation spécifique pour l'expropriation d'un ou de plusieurs biens déterminés, en se référant, le cas échéant, aux objectifs et travaux poursuivis par le programme de revitalisation urbaine.

B.27.3. Dans cette interprétation, la disposition en cause est conforme aux règles répartitrices de compétences et la troisième question préjudicielle appelle une réponse négative.

Quatrième question préjudicielle

B.28. La quatrième question préjudicielle invite la Cour à se prononcer sur la compatibilité avec les articles 10, 11 et 16 de la Constitution de la disposition en cause, interprétée en ce sens qu'elle dispenserait le Gouvernement de motiver spécifiquement l'arrêté autorisant l'expropriation au regard de l'extrême urgence et de l'utilité publique; cette dispense de motivation créerait une discrimination entre, d'une part, les personnes expropriées dans le cadre de l'ordonnance du 28 janvier 2010, qui ne bénéficieraient pas d'une autorisation d'expropriation motivée au regard de l'extrême urgence et de l'utilité publique et, d'autre part, les personnes expropriées d'extrême urgence sur la base d'une autre législation, qui disposent, en principe, d'une autorisation d'expropriation motivée au regard de l'extrême urgence et de l'utilité publique.

B.29. Compte tenu de l'interprétation mentionnée en B.27, la différence de traitement est inexistante, de sorte que la quatrième question préjudicielle appelle une réponse négative.

Quant à l'éventuel maintien des effets

B.30. Si la Cour devait estimer qu'une des questions préjudicielles appelle une réponse affirmative, la commune d'Ixelles et le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale demandent, à titre infiniment subsidiaire, de maintenir les effets de la disposition en cause pour le passé, et pour tout dossier introduit jusqu'à l'arrêt préjudiciel.

B.31. Compte tenu du constat de violation en ce qui concerne la deuxième question préjudicielle, il y a lieu d'examiner si un éventuel maintien des effets se justifierait en l'espèce.

B.32. Le maintien des effets doit être considéré comme une exception à la nature déclaratoire de l'arrêt rendu au contentieux préjudiciel. Avant de décider de maintenir les effets de la disposition en cause, la Cour doit constater que l'avantage tiré de l'effet du constat d'inconstitutionnalité non modulé est disproportionné par rapport à la perturbation qu'il impliquerait pour l'ordre juridique, ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

1. La première question préjudicielle ne relève pas de la compétence de la Cour.
2. Interprété en ce sens que « l'arrêté du Gouvernement approuvant le programme » vaut autorisation à exproprier, l'article 7, § 1er, alinéa 3, de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 28 janvier 2010 organique de la revitalisation urbaine viole l'article 16 de la Constitution.
3. - Interprété comme dispensant le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale de constater, dans l'arrêté spécifique autorisant l'expropriation, que la prise de possession immédiate du bien exproprié est indispensable pour cause d'utilité publique, l'article 7, § 1er, alinéa 3, de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 28 janvier 2010 organique de la revitalisation urbaine viole les articles 38 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises et 79, § 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, dans sa version antérieure à sa modification par la loi spéciale du 6 janvier 2014.

- Interprété comme ne dispensant pas le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale de constater, dans l'arrêté spécifique autorisant l'expropriation, que la prise de possession immédiate du bien exproprié est indispensable pour cause d'utilité publique, l'article 7, § 1er, alinéa 3, de l'ordonnance précitée ne viole ni les articles 10, 11 et 16 de la Constitution ni les articles 38 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises et 79, § 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, dans sa version antérieure à sa modification par la loi spéciale du 6 janvier 2014.

Ainsi rendu en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 25 mai 2016.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

J. Spreutels