

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, § 1<sup>er</sup>, 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, § 1<sup>er</sup>, 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, § 1<sup>er</sup>, 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, § 1<sup>er</sup>, 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 ».

\*  
\* \*

## L'IMMEUBLE, LE BOURGMESTRE ET LE PROGRAMME DE REVITALISATION URBAINE

par

Martin VRANCKEN  
Assistant à l'Université de Liège  
Avocat au barreau de Bruxelles\*

1. Au fil du temps, plusieurs législations ont été adoptées en vue de permettre aux pouvoirs expropriants d'entrer en possession des immeubles expropriés le plus rapidement pos-

sible<sup>1</sup>. La procédure d'exception prévue par la loi du 26 juillet 1962 relative à la procédure d'extrême urgence en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique est d'ailleurs devenue, dans les faits, la procédure usuelle<sup>2</sup>. À tel point que les différents législateurs du pays l'ont déclarée applicable d'office dans certaines matières<sup>3</sup>. Tel est ainsi, notamment, l'objet de l'article 7, § 1<sup>er</sup>, de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 28 janvier 2010 organique de la revitalisation urbaine<sup>4</sup>, sur lequel la Cour constitutionnelle a été appelée à se prononcer.

Dans l'arrêt n° 73/2016 du 25 mai 2016, la Cour a rappelé que les objectifs de célérité et de simplification administrative, lors de la mise en œuvre d'une expropriation, doivent se concilier avec les garanties que prévoit la Constitution au bénéfice de la personne expropriée, ainsi qu'avec les règles de répartition des compétences. Depuis lors, l'ordonnance du 28 janvier 2010 a été abrogée et remplacée par le législateur bruxellois<sup>5</sup>, et la sixième réforme de l'État a doté les régions d'une nouvelle compétence d'organisation des procédures judiciaires d'expropriation. Les enseignements de l'arrêt n° 73/2016 demeurent cependant pertinents dans une large mesure, spécialement en ce qui concerne l'étendue de la protection constitutionnelle du droit de propriété.

<sup>1</sup>La procédure organisée par la loi du 17 avril 1835 relative à l'expropriation pour cause d'utilité publique était jugée peu pratique. Furent ainsi successivement adoptées : la loi du 27 mai 1870 portant simplification des formalités prescrites en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique, la loi du 10 mai 1926 instituant une procédure d'urgence en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique, et enfin la loi du 26 juillet 1962 relative à la procédure d'extrême urgence en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique.

<sup>2</sup>Voy. notamment C.E., 23 février 1999, n° 78.918, *De Cree* ; M. KAISER, « La procédure ordinaire : la règle devenue exception confirmée », in D. RENDERS (dir.), *L'expropriation pour cause d'utilité publique*, Bruxelles, Bruylant, 2013, pp. 273-413.

<sup>3</sup>Voy. par exemple, avant l'entrée en vigueur de la sixième réforme de l'État : l'article 44 du décret wallon du 6 février 2014 relatif à la voirie communale, l'article 8, § 4, de l'ordonnance bruxelloise du 27 février 2014 relative à la société NEO, l'article 76 du CoBAT, l'article D53-11 du Code wallon de l'Environnement, l'article 194 du décret flamand du 19 décembre 2008 relatif à l'organisation des centres publics d'aide sociale, l'article 50, § 2, du décret flamand du 19 avril 1995 portant des mesures visant à lutter contre et à prévenir la désaffectation et l'abandon de sites d'activité économique, ou encore l'article 10 du décret wallon du 19 décembre 2002 relatif à l'organisation du marché régional du gaz.

<sup>4</sup>*M.B.*, 3 février.

<sup>5</sup>Ordonnance du 6 octobre 2016 relative à la revitalisation urbaine, *M.B.*, 18 octobre.

\* L'auteur remercie Joëlle PILORGE et Kevin MUNUNGU pour leur relecture attentive de la présente note.

## I. POSITION DU PROBLÈME

2. Avant son abrogation en 2016, 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) prévoyait que les communes bruxelloises étaient tenues d'adopter un programme quadriennal de revitalisation urbaine concernant certaines zones préalablement définies par le Gouvernement, et de le soumettre ensuite pour approbation à ce dernier<sup>6</sup>.

Le programme devait comporter un certain nombre de mentions, dont une liste des immeubles concernés ainsi qu'une description précise des acquisitions et travaux à réaliser pour chacune des opérations du programme<sup>7</sup>. Sa mise en œuvre pouvait ainsi donner lieu à expropriation. Lorsque tel était le cas, le législateur bruxellois, sensible à « l'urgence de la rénovation urbaine et [à] la nécessité de réaliser les opérations immobilières dans les quatre ans du programme de revitalisation »<sup>8</sup>, avait prévu non seulement que l'expropriation devrait être 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), mais aussi – et c'est cette précision qui cristallisera les critiques adressées à l'ordonnance – que l'arrêté du Gouvernement approuvant le programme vaut décision motivée justifiant l'urgence et plan indicatif des travaux et des parcelles à exproprier<sup>9</sup>.

3. Hormis les affaires qui ont donné lieu à l'arrêt annoté, nous n'avons connaissance que de deux décisions concernant l'application de l'ordonnance du 28 janvier 2010 en matière d'expropriation. Dans ces deux décisions, les juges du fond se sont montrés relativement pragmatiques et se sont estimés compétents pour vérifier que le pouvoir expropriant invoquait l'extrême urgence à bon droit.

Ainsi, dans un jugement du 8 février 2012, le tribunal de première instance de Bruxelles a jugé que « [l]e fait que l'article 7 de l'ordonnance organique du 28 janvier 2010 relative à la revitalisation urbaine en Région de Bruxelles-Capitale

*dispose qu'il sera fait application de la loi du 26 juillet 1962 relative à la procédure d'extrême urgence en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique aux expropriations nécessaires pour la réalisation des programmes de réhabilitation urbaine et que l'arrêté du gouvernement approuvant le programme vaut décision motivée justifiant l'urgence, ne dispense pas le pouvoir expropriant de motiver, sous le contrôle du juge, que la prise de possession immédiate d'un immeuble est indispensable pour cause d'utilité publique »*<sup>10</sup>. En l'espèce, la commune se fondait sur un arrêté d'expropriation visant explicitement l'immeuble à exproprier.

Dans un jugement, inédit, du 28 mai 2014, le juge de paix de Molenbeek a été amené à se prononcer sur la régularité d'une expropriation en l'absence d'un tel arrêté explicite<sup>11</sup>. La commune s'était directement fondée sur l'arrêté du Gouvernement approuvant le programme de revitalisation urbaine. Le juge a en l'occurrence admis la validité du procédé, mais s'est néanmoins estimé compétent pour vérifier si les conditions d'extrême urgence et d'utilité publique étaient bien réunies en l'espèce.

4. Ce sont deux affaires analogues à celle-ci qui ont donné lieu à l'arrêt commenté. Se fondant directement sur les arrêtés du Gouvernement bruxellois approuvant le programme de revitalisation urbaine relatif au quartier Maelbeek ainsi que sur l'article 7, § 1<sup>er</sup>, de l'ordonnance du 28 janvier 2010, la commune d'Ixelles a introduit deux requêtes en expropriation concernant deux immeubles situés sur son territoire. La question s'est cependant posée devant le juge de paix d'Ixelles de la conformité du mécanisme mis en place par le législateur bruxellois avec les articles 10, 11 et 16 de la Constitution ainsi qu'avec les règles de répartition des compétences. Sursoyant à statuer, le juge de paix a décidé de poser quatre questions préjudicielles à la Cour constitutionnelle<sup>12</sup>.

<sup>10</sup> Civ. Bruxelles (16<sup>e</sup> ch.), 8 février 2012, *Amén.*, 2013, p. 168, avec note HAUMONT ; *J.T.*, 2013, p. 270.

<sup>11</sup> Cité par O. WÉRY, « L'expropriation pour cause d'utilité publique : chronique de jurisprudence (2000-2014) (Première partie) », *J.T.*, 2014, pp. 776-777.

<sup>12</sup> Signalons qu'en cours de procédure devant la Cour constitutionnelle, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a pris deux arrêtés autorisant explicitement les deux expropriations poursuivies et motivant expressément la nécessité de prendre possession immédiatement des deux biens (il s'agit de deux arrêtés du 9 juillet 2015, publiés respectivement au *Moniteur belge* du 17 et du 22 juillet 2015) et que, sur ce fondement, la commune d'Ixelles a introduit deux nouvelles requêtes en expropriation. Dans la mesure où le juge *a quo* a

<sup>6</sup> Article 5, § 1<sup>er</sup>, de l'ordonnance.

<sup>7</sup> Article 5, § 2, 3<sup>o</sup> et 4<sup>o</sup>, de l'ordonnance.

<sup>8</sup> *Doc. parl.*, Parl. Rég. Bruxelles-Capitale, 2009-2010, A-64/1, p. 12.

<sup>9</sup> Article 7, § 1<sup>er</sup>, alinéas 2 et 3, de l'ordonnance.

Les deux premières questions portent sur la compatibilité de l'article 7, § 1<sup>er</sup>, de l'ordonnance du 28 janvier 2010 avec les règles de répartition des compétences (première question) et avec les articles 10, 11 et 16 de la Constitution (deuxième question) s'il est interprété en ce sens que l'arrêté du Gouvernement approuvant le programme de revitalisation urbaine vaudrait autorisation d'expropriation. Les troisième et quatrième questions interrogent la Cour sur la compatibilité de la même disposition avec, une nouvelle fois, les règles de répartition des compétences (troisième question) et les articles 10, 11 et 16 de la Constitution (quatrième question) en ce qu'elle dispenserait le Gouvernement de motiver spécifiquement l'expropriation au regard de l'urgence et de l'utilité publique.

## II. ARRÊT DE LA COUR CONSTITUTIONNELLE

5. Nous serons brefs concernant le sort qui a été réservé par la Cour constitutionnelle à la première question préjudicielle. Considérant que celle-ci portait sur l'interprétation qu'il est possible de donner à la disposition en cause, et non sur la constitutionnalité de celle-ci, dans une interprétation précisée par le juge, la Cour s'est déclarée incompétente pour en connaître<sup>13</sup>. L'essentiel de notre propos portera sur la deuxième question préjudicielle, à propos de la forme que l'autorisation d'exproprier doit revêtir, ainsi que sur la troisième question, concernant la motivation de l'extrême urgence d'une expropriation.

### A. QUELLE FORME L'AUTORISATION D'EXPROPRIER DOIT-ELLE REVÊTIR ?

6. L'apport majeur de l'arrêt n° 73/2016 se situe probablement au niveau de la réponse que

déclaré l'une de ces nouvelles requêtes irrecevables, la commune d'Ixelles a souhaité maintenir la procédure à l'origine des questions préjudicielles, en parallèle avec la nouvelle procédure en expropriation. Sans qu'il soit besoin d'entrer dans les détails, il nous suffira de dire que la Cour constitutionnelle n'a pas considéré qu'il y avait eu de désistement dans aucune des deux procédures. Relevons également que l'un des défenseurs en expropriation a saisi le Conseil d'État d'une requête en suspension dirigée contre l'un de ces nouveaux arrêtés, mais que le Conseil d'État s'est logiquement déclaré incompétent pour statuer sur le recours, le juge judiciaire étant déjà saisi du dossier (C.E., 30 novembre 2015, n° 233.085, *Al Sayed*).

<sup>13</sup>B.11.1. Cette appréciation peut paraître sévère, dans la mesure où la question préjudicielle, malgré la formulation choisie par le juge *a quo*, pouvait être comprise comme interrogeant la Cour sur la compatibilité de l'article 7, § 1<sup>er</sup>, de l'ordonnance du 28 janvier 2010, dans une interprétation donnée, avec les règles de répartition des compétences. C'est d'ailleurs de cette manière que la Cour a résumé la question au considérant B.9 de l'arrêt.

la Cour constitutionnelle a donnée à la deuxième question qui lui avait été posée.

Par cette question, la Cour était interrogée sur la constitutionnalité de l'article 7, § 1<sup>er</sup>, de l'ordonnance du 28 janvier 2010, interprété en ce sens que « l'arrêté du Gouvernement approuvant le programme » vaudrait autorisation à exproprier<sup>14</sup>. Selon le juge *a quo*, un telle disposition pourrait avoir pour effet de priver les personnes expropriées en application de cette ordonnance d'un examen individualisé de la justification de l'expropriation par le Gouvernement, alors que les personnes expropriées en application d'une autre législation d'habilitation bénéficient par hypothèse d'un tel examen.

On soulignera d'emblée que, malgré l'invocation des principes d'égalité et de non-discrimination et la mise en évidence, dans la question préjudicielle, d'une différence de traitement entre deux catégories de personnes, la Cour constitutionnelle a choisi de concentrer son analyse de la disposition litigieuse au regard de l'article 16 de la Constitution, et donc du seul droit de propriété<sup>15</sup>. La Cour a ainsi résumé la question qui lui était posée comme étant celle de la conformité de la disposition en cause, telle qu'interprétée par le juge *a quo*, avec l'article 16 de la Constitution.

7. Dans son arrêt, la Cour a commencé par remarquer que l'article 16 de la Constitution ne formule pas d'exigences spécifiques à propos de la forme que doit revêtir l'autorisation d'exproprier et qu'il revient dès lors au législateur de la déterminer dans une procédure organisée à cet effet. Cette procédure doit toutefois tenir compte à la fois du caractère fondamental du droit de propriété et des garanties constitutionnelles relatives

<sup>14</sup>Cette interprétation était partagée par la commune d'Ixelles (qui s'est fondée sur de tels arrêtés d'approbation pour déposer des requêtes en expropriation devant le juge de paix) et la Région de Bruxelles-Capitale. Voy. également en ce sens, en doctrine, O. WÉRY, « L'expropriation pour cause d'utilité publique : chronique de jurisprudence (2000-2014) (Première partie) », *J.T.*, 2014, p. 776. Il est intéressant de relever que le Conseil d'État, section de législation, a considéré que la précision d'un projet d'arrêté du Gouvernement wallon selon laquelle « [l'arrêté du Gouvernement approuvant le périmètre et le dossier de rénovation urbaine] vaut décision motivée justifiant l'urgence de procéder à l'acquisition des biens immobiliers concernés » consistait simplement à dispenser l'autorité expropriante de devoir constater que la prise de possession immédiate du bien est indispensable pour cause d'utilité publique (C.E. (sect. lég.), avis n° 52.428/4 du 17 décembre 2012 sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon « relatif à l'octroi par la Région wallonne de subventions pour l'exécution d'opérations de rénovation urbaine »). Il convient toutefois de souligner qu'il s'agissait là d'un projet de norme réglementaire (et non législative) et qu'il n'allait pas jusqu'à prévoir que la décision vaut plan indicatif des travaux et des parcelles à exproprier.

<sup>15</sup>B.13.2.

aux privations de propriété pour cause d'utilité publique<sup>16</sup>.

Ces garanties sont, pour rappel, au nombre de trois : une privation de propriété ne peut intervenir que dans un but d'intérêt général ; dans les cas et de la manière établis par la loi ; et moyennant une juste et préalable indemnité.

Le décor étant planté, la Cour a précisé qu'en ce que l'article 7, § 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup>, de l'ordonnance prévoyait que 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, le législateur ordonnancier s'était aligné sur les règles prévues par cette loi et qu'il n'avait pas entendu y déroger<sup>17</sup>.

La Cour a alors mis en exergue l'équilibre sous-jacent à la loi du 26 juillet 1962 : la procédure qui y est réglée 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 ; la loi tend ainsi à ménager un équilibre entre l'objectif de célérité que poursuit le pouvoir expropriant et la possibilité pour le propriétaire du bien concerné, ainsi que pour certains tiers, de faire valoir leurs droits devant le juge judiciaire, qui pourra vérifier la légalité de l'arrêté d'expropriation et statuera, le cas échéant, sur l'indemnité préalable et l'envoi en possession<sup>18</sup>. Et la Cour d'observer que ces dispositions garantissent 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, sous le contrôle du juge.

Après ces rappels, la Cour a analysé l'ordonnance litigieuse et constaté que, dans la mesure où le programme de revitalisation urbaine ne devait pas nécessairement préciser les moyens en vue de réaliser les acquisitions envisagées, ni mentionner les expropriations nécessaires à cette fin, l'ordonnance ne garantissait pas que les éventuelles expropriations qui s'inscrivent dans

le cadre de ce programme soient clairement identifiées par le Gouvernement dans l'arrêté d'approbation<sup>19</sup>.

La Cour est alors arrivée à la conclusion de sa démonstration. Selon elle, « [l']approbation globale d'un programme [de revitalisation urbaine] ne peut [...] 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 œuvre la loi du 26 juillet 1962, à laquelle se réfère l'article 7, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, de l'ordonnance du 28 janvier 2010 », ajoutant aussitôt que « [d]ès 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 »<sup>20</sup>. La Cour a donc répondu par l'affirmative à la deuxième question préjudicielle.

8. Pour aboutir à ce résultat, la Cour constitutionnelle a postulé que le législateur bruxellois avait entendu se référer à la loi du 26 juillet 1962 sans y déroger. Cette affirmation peut étonner. La précision selon laquelle l'arrêté du Gouvernement approuvant le programme vaut décision motivée justifiant l'urgence et plan indicatif des travaux et des parcelles à exproprier (affirmation suivie, au paragraphe suivant, de l'affirmation selon laquelle la commune peut, dans ce cadre, agir comme pouvoir expropriant), peut être comprise comme une dérogation à l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 26 juillet 1962, dans la mesure où elle instaurerait une présomption d'extrême urgence et dispenserait ainsi le Gouvernement de constater, dans un cas précis, que la prise de possession immédiate du bien à exproprier est indispensable<sup>21</sup>. On peut cependant également comprendre cette affirmation de la Cour comme signifiant que le législateur bruxellois n'a pas entendu dispenser les communes de

<sup>16</sup>B.14.2.

<sup>17</sup>B.15.1.

<sup>18</sup>B.15.3. Voy. déjà C.A., arrêt n° 42/90 du 21 décembre 1990, B.3.1.

<sup>19</sup>B.16.1.

<sup>20</sup>B.16.2.

<sup>21</sup>Ce point sera abordé par la Cour dans la réponse à la troisième question préjudicielle. On verra qu'elle sera d'un autre avis concernant l'interprétation qu'il convient de donner à cette disposition.

disposer d'un arrêté visant l'expropriation d'un immeuble précis et individualisé<sup>22</sup>.

Quoi qu'il en soit, la loi du 26 juillet 1962 constitue une pièce importante dans le raisonnement de la Cour. Dans le cadre de l'examen de la constitutionnalité de l'ordonnance du 28 janvier 2010, la Cour a en effet pris soin d'associer l'article 16 de la Constitution et la loi du 26 juillet 1962, laissant entendre que la seconde constitue une mise en œuvre relativement fidèle et équilibrée du premier<sup>23</sup>. Est-ce à dire que les garanties prévues par cette loi seraient « constitutionnalisées » ? Ce serait sans doute aller trop vite en besogne.

Il paraît en tout cas certain que, selon la Cour, la protection constitutionnelle du droit de propriété implique qu'un arrêté d'expropriation individualisé soit pris en vue d'autoriser une expropriation. Cet arrêté doit justifier concrètement l'appropriation d'un ou de plusieurs biens précis – indépendamment même de la question de savoir si la procédure mise en œuvre est une procédure d'extrême urgence ou non, si l'on s'en tient au second paragraphe du considérant B.16.2.

Il semble également pouvoir être déduit de l'arrêt commenté que la poursuite d'une expropriation n'est concevable que moyennant le respect de certaines garanties, garanties qu'il reviendrait au législateur de définir, et dont le respect permettrait d'atteindre un équilibre entre les intérêts du pouvoir expropriant (c'est-à-dire de la collectivité) et ceux des personnes lésées par l'expropriation<sup>24</sup>.

<sup>22</sup> Relevons, en passant, que le fait pour le législateur bruxellois de dispenser une commune de disposer d'un arrêté autorisant expressément l'expropriation d'un immeuble déterminé, au terme d'un examen individualisé de la situation, aurait été *a priori* contraire à l'article 79 de la loi spéciale de réformes institutionnelles (avant le 1<sup>er</sup> juillet 2014), dans la mesure où cela relèverait d'une loi de procédure, compétence de l'autorité fédérale (en ce sens, voy. aussi O. WÉRY, « L'expropriation pour cause d'utilité publique : chronique de jurisprudence (2000-2014) (Première partie) », *J.T.*, 2014, p. 776).

<sup>23</sup> Voy. les considérants 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 [..]* ») et B.16.2 (« *la protection constitutionnelle du droit de propriété, que met en œuvre la loi du 26 juillet 1962* »). Ceci ne signifie évidemment pas que la Cour a décerné un brevet complet de constitutionnalité à la loi du 26 juillet 1962. Celle-ci n'est pas exempte de défauts (voy. B. PÂQUES et C. THIEBAUT, « Les procédures d'expropriation d'urgence, en particulier la procédure d'extrême urgence », in D. RENDERS (dir.), *L'expropriation pour cause d'utilité publique*, Bruxelles, Bruylant, 2013, pp. 328 et 329, ainsi que pp. 371 et 372).

<sup>24</sup> Tout ceci sans détour par l'article 1<sup>er</sup> du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, dont on sait que la Cour considère qu'il constitue avec l'article 16 de la Constitution un ensemble indissociable (voy. récemment C. const., arrêt n° 109/2016 du 14 juillet 2016, B.7.2).

Au fond, la Cour considère qu'en faisant une application partielle de la loi du 26 juillet 1962, c'est-à-dire en laissant de côté une garantie pourtant essentielle à l'équilibre de celle-ci, le législateur bruxellois a violé l'article 16 de la Constitution.

Cette affirmation doit être lue conjointement avec l'analyse des balises qui sont prévues dans l'ordonnance litigieuse. En effet, la Cour constitutionnelle n'a pas condamné le fait, en soi, que l'arrêté approuvant le programme et l'arrêté d'expropriation ne fassent qu'un, mais plutôt le déficit de dispositions mises en place par le législateur bruxellois en vue de garantir que le Gouvernement se prononce explicitement sur une expropriation donnée, conformément à la loi du 26 juillet 1962.

Comme rappelé ci-avant, l'article 16 de la Constitution prévoit que les expropriations ne peuvent intervenir que « *dans les cas et de la manière établis par la loi* ». Dans l'esprit du constituant originaire, il s'agit là d'une exigence de légalité sur le plan formel, qui suppose donc l'adoption d'une loi au sens formel du terme (ou d'un décret ou d'une ordonnance, suivant les compétences respectives de l'autorité fédérale et des entités fédérées) pour priver un individu de sa propriété. Cette exigence de légalité formelle se double cependant aujourd'hui d'une exigence de légalité matérielle<sup>25</sup>, empruntée à la Convention européenne des droits de l'homme par le truchement de la méthode dite de l'ensemble indissociable<sup>26</sup>. Dans cette nouvelle conception, les ingérences dans les droits constitutionnels ne sont admissibles que si elles sont notamment prévues par une norme de rang législatif (légalité formelle), suffisamment accessible et prévisible (légalité matérielle). Selon la Cour de Strasbourg, il découle de l'exigence de légalité matérielle que « *le droit interne doit offrir une certaine protection contre des atteintes arbitraires de la puissance publique aux droits garantis par la Convention* » et qu'il « *doit définir l'étendue et les modalités d'exercice [du*

<sup>25</sup> C.A., arrêt n° 131/2005 du 19 juillet 2005, B.5.2 ; arrêt n° 151/2006 du 18 octobre 2006, B.5.6 ; arrêt n° 202/2004 du 21 décembre 2004, B.5.4.

<sup>26</sup> Sur la méthode de l'ensemble ou du tout indissociable, voy. G. ROSOUX, *Vers une « dématérialisation » des droits fondamentaux – Convergence des droits fondamentaux dans une protection fragmentée, à la lumière du raisonnement du juge constitutionnel belge*, Bruxelles, Bruylant, 2015, pp. 853 et s.

*pouvoir d'appréciation de l'exécutif avec une netteté suffisante* »<sup>27</sup>.

Il n'est pas interdit de voir un contrôle du respect du principe de légalité matérielle dans les critiques que la Cour a formulées à l'encontre de la description par le législateur ordonnancier du contenu du programme de revitalisation urbaine, dans l'hypothèse où l'arrêté approuvant ce programme serait le support d'une expropriation. L'ordonnance du 28 janvier 2010 n'étant pas suffisamment détaillée concernant le contenu du programme relatif aux expropriations susceptibles d'être poursuivies en phase d'exécution, il s'agirait là d'une ingérence dans le droit de propriété qui ne satisfait pas à l'impératif de prévisibilité.

En toute hypothèse, au terme du raisonnement de la Cour, les différences entre l'article 16 de la Constitution et la loi du 26 juillet 1962 tendent à s'estomper et il devient difficile de distinguer ce qui relève de la Constitution et ce qui relève de la loi. L'arrêt n° 73/2016 illustre bien le fait que le caractère fondamental d'un droit réside non seulement dans la Constitution ou le traité international qui le consacre, mais aussi dans les normes inférieures qui organisent les hypothèses et les modalités d'une ingérence dans l'exercice de ce droit. Il montre également que, lorsque le législateur souhaite revenir sur l'une des garanties octroyées antérieurement, la Cour constitutionnelle veille au grain, mettant ainsi en œuvre une clause de *standstill* qui ne dit pas son nom<sup>28</sup>.

## B. QUELLE MOTIVATION POUR L'(EXTRÊME) URGENCE D'UNE EXPROPRIATION ?

9. Nombreuses sont les législations fédérées qui prévoient l'application de la procédure d'expropriation en extrême urgence, telle qu'elle est réglée par la loi du 26 juillet 1962. Par un arrêt n° 131/2002 du 18 septembre 2002, la Cour constitutionnelle a admis la compatibilité de telles dispositions avec les règles de répartition des com-

pétences, au motif que la procédure d'extrême urgence est devenue, dans les faits, la seule procédure appliquée par toute autorité expropriante<sup>29</sup>.

Pour la Cour de cassation comme pour le Conseil d'État, ni la circonstance que la loi du 26 juillet 1962 soit devenue la procédure d'expropriation usuelle, ni le fait que le législateur ait déclaré cette loi applicable dans une matière donnée, ne dispensent l'autorité de se conformer au prescrit de cette loi, et donc de motiver concrètement les raisons pour lesquelles la prise de possession immédiate du bien à exproprier est indispensable pour cause d'utilité publique<sup>30</sup>.

L'amplitude du contrôle exercé par les juges du fond est cependant à géométrie variable : certaines juridictions opèrent un contrôle strict du respect de cette condition, tandis que d'autres font preuve d'une approche plus souple<sup>31</sup>.

En vue de faciliter le recours à la loi du 26 juillet 1962, plusieurs législateurs fédérés ont envisagé d'instaurer une présomption d'extrême urgence, de manière à dispenser l'autorité qui autorise l'expropriation de justifier que la prise de possession immédiate du bien à exproprier est indispensable pour cause d'utilité publique. Le Conseil d'État, section de législation, les en a mis en garde. Se référant à l'arrêt n° 131/2002

<sup>29</sup> Selon la Cour constitutionnelle, le fait pour le législateur régional de prévoir que la procédure applicable sera celle de la loi du 26 juillet 1962 n'est pas constitutif d'une violation de la compétence fédérale (avant la sixième réforme de l'État) pour la fixation de la procédure judiciaire applicable en cas d'expropriation, dans la mesure où la procédure d'extrême urgence est devenue la seule procédure appliquée par toute autorité expropriante (C.A., arrêt n° 131/2002 du 18 septembre 2002, B.7) (pour une critique de cet arrêt, voy. D. RENDERS, S. BEN MESSAOUD et S. GANTY, « Les acteurs de l'expropriation », in D. RENDERS (dir.), *L'expropriation pour cause d'utilité publique*, Bruxelles, Bruylant, 2013, p. 96). Cependant, comme le Conseil d'État l'a souligné par la suite, malgré le fait que les procédures ordinaires d'expropriation soient tombées quasiment en désuétude, il n'en reste pas moins que les lois les organisant n'ont pas été abrogées (C.E., 14 janvier 2007, n° 172.294, *Nothomb* ; voy. également *Doc. parl.*, Sénat, sess. 2012-2013, n° 5-2232/1, p. 158). On peut à cet égard légitimement se demander ce que l'autorité doit faire si elle n'est pas en mesure de démontrer que la prise de possession immédiate d'un immeuble est indispensable pour cause d'utilité publique, mais que la législation sur laquelle elle se fonde ne prévoit pas d'autre recours que la loi du 26 juillet 1962 (voy. notamment O. WÉRY, « Imposer d'exproprier selon la procédure d'extrême urgence : plus un fardeau qu'un cadeau », note sous J.P. Châtelet, 3 mars 2016, *J.J.P.*, 2017, pp. 152-153). Il s'agit là d'un angle mort que la Cour constitutionnelle n'avait, semble-t-il, pas entrevu en 2002. Une solution pragmatique pourrait être de considérer que les pouvoirs expropriants restent libres de recourir aux modes ordinaires d'expropriation.

<sup>30</sup> Cass., 6 janvier 2014, R.G. n° C.10.0527.F, *Pas.*, 2014, p. 16 ; *A.P.T.*, 2014 (sommaire), liv. 2, p. 294 ; C.E., 28 mai 2013, n° 223.605, *van Crombrughe van Leerne*. Concernant ce dernier arrêt, les travaux préparatoires du décret en cause énonçaient explicitement que celui-ci n'instaurait pas une présomption d'extrême urgence. Sur ce point, voy. aussi M. PÂQUES, « L'administration doit-elle encore justifier l'extrême urgence de l'expropriation ? », *Amén.*, 1999, p. 219, obs. sous C.E., 23 février 1999, n° 78.918, *De Cree*.

<sup>31</sup> Voy. la jurisprudence citée in O. WÉRY, « L'expropriation pour cause d'utilité publique : chronique de jurisprudence (2000-2014) (Première partie) », *J.T.*, 2014, p. 776.

<sup>27</sup> Cour eur. D.H., arrêt *Sanoma Uitgevers B.V. c. Pays-Bas*, 14 septembre 2010, points 81 à 83.

<sup>28</sup> Voy. aussi C. const., arrêt n° 132/2014 du 25 septembre 2014, où la Cour constitutionnelle a érigé le droit de rétrocession prévu par la loi du 17 avril 1835 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique en garantie constitutionnelle non écrite, et où elle a censuré la loi du 30 décembre 1970 sur l'expansion économique dans la mesure où elle excluait l'application de ce droit de rétrocession (sur cet arrêt, voy. M. VRANCKEN et M. PÂQUES, « Le droit de rétrocession, une garantie constitutionnelle pour l'exproprié ? », note sous C. const., arrêt n° 132/2014 du 25 septembre 2014, *A.P.T.*, 2015, p. 420).

de la Cour constitutionnelle, le Conseil d'État a ainsi affirmé dans plusieurs avis qu'une telle dérogation serait contraire au système de répartition des compétences en matière d'expropriation résultant de l'article 79, § 1<sup>er</sup>, de la loi spéciale de réformes institutionnelles<sup>32</sup>. Cette disposition prévoyait en effet, avant la sixième réforme de l'État, que l'autorité fédérale était compétente notamment pour régler la procédure judiciaire d'expropriation.

En adoptant l'ordonnance du 28 janvier 2010, le législateur bruxellois s'est clairement inscrit dans cette tendance. Sans aller jusqu'à affirmer que l'expropriation serait poursuivie selon les règles prévues pour la procédure d'extrême urgence « même si l'extrême urgence n'est pas avérée » comme le fera plus tard crânement son homologue wallon<sup>33</sup>, le législateur bruxellois a prévu à l'article 7, § 1<sup>er</sup>, alinéa 3, de l'ordonnance, plus subtilement, que l'arrêté du Gouvernement approuvant le programme de revitalisation urbaine vaudrait notamment décision motivée justifiant l'urgence. Étonnamment, la section de législation du Conseil d'État n'avait pas formulé de réserve à ce sujet lors de son examen de l'avant-projet d'ordonnance<sup>34</sup>.

10. Par la troisième question préjudicielle qui lui avait été posée par le juge de paix d'Ixelles, la Cour constitutionnelle était donc invitée à analyser la conformité de l'article 7, § 1<sup>er</sup>, alinéa 3, de l'ordonnance du 28 janvier 2010 avec l'article 79 de la loi spéciale de réformes institutionnelles (dans sa formulation antérieure au 1<sup>er</sup> juillet

2014<sup>35</sup>), 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<sup>36</sup>.

Selon la Cour, « [l]'approbation globale du programme ne peut pas 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 ». En effet, « [s]i 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 »<sup>37</sup>. Et la Cour de préciser : « [u]ne 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 »<sup>38</sup>.

La Cour en a donc conclu que, dans l'interprétation du juge de renvoi, l'article 7, § 1<sup>er</sup>, alinéa 3, de l'ordonnance litigieuse n'est pas conforme aux règles répartitrices de compétences et plus particulièrement à l'article 79, § 1<sup>er</sup>, de la loi spéciale du 8 août 1980, dans sa version antérieure au 1<sup>er</sup> juillet 2014, et à l'article 38 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises, dès lors qu'il n'appartient pas au législateur ordonnancier de déroger à une exigence formulée par le législateur fédéral<sup>39</sup>. Elle a ajouté pour le surplus qu'une telle précision vio-

<sup>32</sup> C.E. (sect. lég.), avis n° 46.099/4 du 25 mars 2009, sur un avant-projet de décret « modifiant le livre II du Code de l'environnement contenant le Code de l'eau relatif à l'évaluation et à la gestion des risques d'inondation et permettant l'octroi de subventions aux pouvoirs publics subordonnés pour la réalisation de dispositifs de gestion des eaux et des inondations et de dispositifs agricoles » ; C.E. (sect. lég.) avis n° 54.075/4 du 28 octobre 2013 sur un avant-projet de décret « abrogeant les articles 1<sup>er</sup> à 128 et 129<sup>quater</sup> à 184 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie et formant le Code du développement territorial » ; C.E. (sect. lég.), avis n° 52.428/4 du 17 décembre 2012 sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon « relatif à l'octroi par la Région wallonne de subventions pour l'exécution d'opérations de rénovation urbaine ». Ce dernier avis portait sur un projet d'arrêté.

<sup>33</sup> Voy. l'article D.VI.7 du Code wallon du développement territorial (CoDT), sanctionné le 24 avril 2014, soit avant l'entrée en vigueur de la modification de l'article 79 de la loi spéciale de réformes institutionnelles, quoique jamais entré en vigueur. Le législateur wallon soutenait qu'il s'agissait d'une modalité de l'expropriation, qu'il serait compétent pour régler (*Doc. parl., Parl. w., sess. 2013-2014, n° 942/327quinquies*, pp. 687 et s.). Sur ce point, voy. L. DONNAY, « Opérationnel et politique foncière : esquisse de commentaire », in M. DELNOY (dir.), *Le code wallon du développement territorial*, Bruxelles, Larcier, 2014, pp. 337 et s.

<sup>34</sup> C.E. (sect. lég.), avis n° 44.570/4 du 11 juin 2008, *Doc. parl., Parl. Rég. Brux.-Cap.*, sess. 2007-2008, n° A-501/1, pp. 25-31.

<sup>35</sup> La validité d'une norme au regard des règles de répartition des compétences s'analyse au regard des règles qui étaient applicables lors de son adoption, comme l'a rappelé la Cour constitutionnelle dans l'arrêt annoté (B.20.1).

<sup>36</sup> B.23.2.

<sup>37</sup> B.23.3.

<sup>38</sup> B.23.4.

<sup>39</sup> B.24.1.

lait en outre 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<sup>40</sup>, et a rejeté l'invocation des compétences implicites consacrées par l'article 10 de la loi spéciale par la Région de Bruxelles-Capitale<sup>41</sup>. Enfin, la Cour a affirmé qu'une autre interprétation de la disposition litigieuse était possible, suivant laquelle le renvoi opéré par l'article 7, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, de l'ordonnance à la loi du 26 juillet 1962 contraindrait l'autorité expropriante à motiver l'extrême urgence.

Ce faisant, la Cour constitutionnelle a confirmé sa jurisprudence de 2002<sup>42</sup>, rejetant ainsi la théorie soutenue par certains auteurs, suivant laquelle le recours à la procédure judiciaire prévue par la loi du 26 juillet 1962 et la dérogation à la condition de l'extrême urgence constitueraient une « modalité » que le législateur régional aurait été compétent, avant la sixième réforme de l'État, pour régler<sup>43</sup>.

La Cour a enfin jugé que, compte tenu de la réponse donnée à la troisième question préjudicielle, la différence de traitement dénoncée dans la quatrième était inexistante. Elle y a donc répondu par la négative.

### III. ÉPILOGUE

11. Depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2014, les Régions sont compétentes pour régler les procédures judiciaires d'expropriation, en vertu de l'article 79 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, tel que modifié par la loi spéciale du 6 janvier 2014<sup>44</sup>. Il est intéressant de constater que, fortes de cette nouvelle prérogative, les trois Régions avancent en ordre dispersé.

12. Commençons par la Région de Bruxelles-Capitale, qui a opté pour un *statu quo* en la matière. L'ordonnance du 28 janvier 2010 a été

abrogée peu après l'arrêt n° 73/2016. Désormais, l'article 8, § 2, de l'ordonnance du 6 octobre 2016 organique de la revitalisation urbaine est libellé comme suit :

*« Lorsque le programme soumis au Gouvernement, ou mené par ce dernier, vise des biens immeubles à exproprier dont la prise de possession immédiate est indispensable pour cause d'utilité publique, le Gouvernement le motive, par parcelle, dans l'arrêté d'approbation, qui vaudra également arrêté d'expropriation. Le Gouvernement peut également faire usage de cette faculté dans un arrêté ultérieur ou séparé. L'expropriation est alors 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. »*

*Lorsqu'il n'est pas constaté que la prise de possession immédiate des biens immobiliers à exproprier est indispensable pour cause d'utilité publique, la procédure est poursuivie conformément aux autres procédures d'expropriation »<sup>45</sup>.*

Malgré sa nouvelle compétence relative aux procédures judiciaires d'expropriation, le législateur bruxellois n'a pas choisi d'instaurer une présomption d'extrême urgence. L'article 8, § 2, de l'ordonnance met ainsi en place un système hybride : dans l'hypothèse où le Gouvernement, dans l'arrêté approuvant le programme de revitalisation urbaine, aura expressément motivé l'extrême urgence qui s'attache à l'expropriation d'un immeuble donné, l'arrêté vaudra également arrêté d'expropriation, et la commune pourra directement s'en prévaloir devant le juge de paix, conformément aux règles prévues par la loi du 26 juillet 1962 ; à défaut, il lui appartiendra de demander au Gouvernement qu'il prenne un arrêté distinct. Dans l'hypothèse où la prise de possession immédiate du bien n'est pas indispensable, l'expropriation aura lieu conformément aux autres procédures.

Il appartiendra au juge de vérifier, en cas d'expropriation suivant la procédure prévue par la loi du 26 juillet 1962, que l'extrême urgence invoquée dans l'arrêté d'approbation ou d'expropriation, selon le cas, l'est à bon droit, et donc de

<sup>40</sup> B.24.2.

<sup>41</sup> B.25.2.

<sup>42</sup> C.A., arrêt n° 131/2002 du 18 septembre 2002, B.8.

<sup>43</sup> Voy. F. HAUMONT, note sous Civ. Bruxelles, 8 février 2012, *Amén.*, 2013, p. 168. Voy. aussi *Doc. parl.*, Parl. w., sess. 2013-2014, n° 942/327quinquies, pp. 687 et s.

<sup>44</sup> Voy. A.-S. BOUVY, « Expropriation pour cause d'utilité publique », in M. UYTENDAELE et M. VERDUSSEN (dir.), *Dictionnaire de la Sixième Réforme de l'État*, Bruxelles, Larcier, 2015, pp. 419-428.

<sup>45</sup> Étonnamment, les travaux préparatoires de cette ordonnance ne font nulle part mention de l'arrêt annoté.



rejeter la requête si l'extrême urgence n'existe pas ou n'existe plus. Selon nous, une commune ne pourra donc utilement se prévaloir de l'arrêté d'approbation de son programme de revitalisation urbaine à l'appui d'une requête en expropriation que si elle agit sans désespérer, et que l'extrême urgence se vérifie toujours dans les faits.

Notons qu'à l'article 4, § 5, de l'ordonnance du 18 mai 2017 portant création de l'Agence bruxelloise pour l'Accompagnement de l'Entreprise, le législateur bruxellois s'est contenté de préciser que l'Agence ne pourra « *recourir à la procédure d'expropriation d'extrême urgence qu'en motivant expressément en quoi la prise de possession immédiate de l'immeuble ou des immeubles est indispensable pour cause d'utilité publique* ».

13. La Région wallonne a pris un chemin différent. L'article D.VI.6 du Code du développement territorial (CoDT) prévoit qu'en cas d'expropriation en application de ce décret, il est procédé conformément aux dispositions de la loi du 26 juillet 1962 relative à la procédure d'extrême urgence en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique, « *même si l'extrême urgence n'est pas avérée* ». L'article 24 du décret du 2 février 2017 relatif au développement des parcs d'activités économiques est à l'avenant. Si ces précisions sont conformes au système actuel de répartition des compétences, la question de leur compatibilité avec les articles 10 et 11 de la Constitution pourra se poser à l'avenir<sup>46</sup>.

14. De son côté, le législateur flamand a adopté un décret le 24 février 2017 relatif à l'expropriation d'utilité publique (*Vlaams Ontheffingsdecreet*)<sup>47</sup>. Ce décret a vocation à mettre en place une réglementation quasiment exhaustive de l'expropriation en Région flamande<sup>48</sup>, la plupart des normes existantes en la matière étant abrogées<sup>49</sup>. Il règle non seulement la compétence, les cas dans lesquels il peut être procédé à expropriation, et l'autorisation d'expropriation, mais aussi les phases administrative et judiciaire de l'expropriation. Dans ce système, il n'existe plus qu'une seule procédure d'expropriation, pour laquelle l'extrême urgence ne doit pas être démontrée. Dès lors qu'il n'y a

plus qu'une seule procédure, le décret flamand prête moins le flanc à une critique prise d'une violation du principe d'égalité.

#### – ARRÊT N° 22/2018 DU 22 FÉVRIER 2018

J. Spreutels, E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke et R. Leysen

Plaid. : Me N. Bonbled

e.c. : Les questions préjudicielles concernant l'article 35 de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail, posées par le tribunal du travail du Hainaut, division Mons.

**Fonction publique – Agents contractuels – Licenciement pour motif grave – Principes de bonne administration – *Audi alteram partem* – Discrimination par rapport aux agents statutaires**

**Principes généraux du droit – Principes de bonne administration – *Audi alteram partem* – Fonction publique – Mise à terme de la relation de travail pour motif grave – Application différente en fonction de la situation juridique de l'agent**

**Égalité et non-discrimination – Fonction publique – Agents contractuels et statutaires – Mise à terme de la relation de travail pour motif grave – Garanties procédurales applicables**

Les agents statutaires ne sont, en principe, pas comparables aux agents contractuels puisqu'ils se trouvent dans une situation juridique fondamentalement différente. Toutefois, les règles juridiques différentes qui régissent la relation de travail de l'une et de l'autre catégorie d'agents n'empêchent pas qu'ils se trouvent, par rapport à une question de droit posée par leur action devant un juge, dans une situation comparable. En autorisant une autorité publique à licencier un travailleur avec lequel elle a conclu un contrat de travail, sans obliger cette autorité à entendre préalablement ce travailleur, l'article 35 de la loi du 3 juillet 1978 crée une différence de traitement entre ces travailleurs et les agents statutaires qui ont le droit d'être entendus conformément au principe général de bonne administration *audi alteram partem*. La différence objective entre la relation de travail statutaire et la relation de travail contractuelle ne peut justifier, pour les agents d'une autorité publique, une diffé-

<sup>46</sup> Cet argument fait écho à la quatrième question préjudicielle qui était posée à la Cour dans l'arrêt annoté.

<sup>47</sup> M.B., 25 avril.

<sup>48</sup> Exposé des motifs, Doc., Parl. fl., sess. 2016-2017, n° 991/1, p. 3.

<sup>49</sup> Article 122 du décret.