

| |
|--|
| Numéros du rôle : 677 à 688, 690, 691, 735, 743 à 754, 761 et 762 |
| Arrêt n° 41/95 du 6 juin 1995 |

A R R E T

En cause :- les recours en annulation de l'article 2 du décret de la Région flamande du 14 juillet 1993 portant des mesures de protection des dunes côtières,

- les recours en annulation partielle du décret de la Région flamande du 26 janvier 1994 portant ratification de l'arrêté du Gouvernement flamand du 15 septembre 1993 relatif à la désignation de zones de dunes protégées et de zones agricoles ayant une importance pour les dunes.

La Cour d'arbitrage,

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

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet des recours*

A. a. La s.a. Hazegras, dont le siège social est établi à 1180 Bruxelles, avenue Winston Churchill 161, boîte 12, et la s.a. Compagnie Het Zoute, dont le siège social est établi à 8300 Knokke-Heist, Berkenlaan 4,

b. Anne-Marie Lemaitre-Lehouck, demeurant à 8300 Knokke-Heist, Magere Schorrelaan 62,

c. la s.a. Compagnie Het Zoute, dont le siège social est établi à 8300 Knokke-Heist, Berkenlaan 4,

d. Jacques Lehouck, demeurant à 8310 Sint-Kruis, Bruges, Veltemweg 72,

e. Vincent Lehouck, demeurant à 2800 Malines, Leopoldstraat 57,

f. Claire Lehouck, demeurant à 8000 Bruges, Hoogstuk 25,

g. Simonne Van Bael-Lehouck, demeurant à 2820 Bonheiden, Schallenberglaan 8,

h. Brigitte Lemaitre-Lehouck, demeurant à 3010 Kessel-Lo, Ontvoogdingsstraat 10 A,

i. Johan Lehouck, demeurant à 8620 Nieuport, Albert I- laan 115,

ont introduit, par lettres recommandées à la poste le 25 février 1994, un recours en annulation de l'article 2 du décret de la Région flamande du 14 juillet 1993 portant des mesures de protection des dunes côtières (*Moniteur belge* du 31 août 1993), dans la mesure où il complète la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature par l'article 52, §§ 1er, 2 et 3, l'article 54, §§ 1er à 6, et l'article 56;

j. la s.p.r.l. Vervoer Ameele, dont le siège est établi à 8434 Westende-Middelkerke, Zandstraat 78,

k. la s.a. Omniflat, dont le siège est établi à 8870 Kachtem-Izegem, Egaalstraat 1,

l. la b.v. Hotel Exploitatie Maatschappij Interbeach, dont le siège est établi à 1079 LK Amsterdam, Amsteldijk 194, et avec succursale à 1040 Bruxelles, rue Charles Degroux 115,

m. Willibrord Bulckaert, demeurant à 8500 Courtrai, H. Beyaertstraat 22, Johanna Bulckaert, demeurant à 8500 Courtrai, Veldstraat 73, Lieven Bulckaert, demeurant à Malaga, Urbanización Playamar Torre 16-I-C, Lidwien Bulckaert, demeurant à 9300 Alost, Binnenstraat 153, et Veerle Bulckaert, demeurant à 8500 Courtrai, Veldstraat 73,

n. la s.a. Rewa Benelux, dont le siège est établi à 9310 Moorsel, Kattestraat 18,

ont introduit par lettres recommandées à la poste le 28 février 1994 un recours en annulation :

- de l'article 2 du décret de la Région flamande du 14 juillet 1993 (même norme que *supra*),

- du décret de la Région flamande du 26 janvier 1994 portant ratification de l'arrêté du Gouvernement flamand du 15 septembre 1993 relatif à la désignation de zones de dunes protégées et de zones agricoles ayant une importance pour les dunes (*Moniteur belge* du 26 février 1994).

Ces affaires sont inscrites respectivement sous les numéros 677 à 688, 690 et 691 du rôle.

B. La s.p.r.l. Bouwonderneming Debaillie en Zoon, dont le siège est établi à 8470 Gistel, Oostendebaan 142, a introduit par lettre recommandée à la poste le 12 juillet 1994 un recours en annulation de :

- l'arrêté du Gouvernement flamand du 15 septembre 1993 relatif à la désignation de zones de dunes protégées et de zones agricoles ayant une importance pour les dunes (*Moniteur belge* du 17 septembre 1993), ratifié par l'article 2 du décret de la Région flamande du 26 janvier 1994 précité, à tout le moins dans la mesure où celui-ci désigne la parcelle de la partie requérante comme zone de dunes protégée;

- l'article 2 du même décret de la Région flamande du 26 janvier 1994.

Cette affaire est inscrite sous le numéro 735 du rôle.

- C. a. La s.a. Rewa Benelux, précitée,
- b. Claire Lehouck, précitée,
- c. Simonne Van Bael-Lehouck, précitée,
- d. la s.a. Hazegras et la s.a. Compagnie Het Zoute, précitées,
- e. Anne-Marie Lemaitre-Lehouck, précitée,
- f. Vincent Lehouck, précité,
- g. Brigitte Lemaitre-Lehouck, précitée,
- h. la s.a. Compagnie Het Zoute, précitée,
- i. la s.p.r.l. Vervoer Ameele, précitée,

- j. Jacques Lehouck, précité,
- k. la s.a. Omniflat, précitée,
- l. Johan Lehouck, précité,
- m. la b.v. Hotel Exploitatie Maatschappij Interbeach, précitée,
- n. Willibrord Bulckaert, Johanna Bulckaert, Lieven Bulckaert, Lidwien Bulckaert et Veerle Bulckaert, précités,

ont introduit par lettres recommandées à la poste les 23, 24 et 25 août 1994 un recours en annulation des articles 2 et 3 du décret précité de la Région flamande du 26 janvier 1994.

Ces affaires sont inscrites respectivement sous les numéros 743 à 754, 761 et 762 du rôle.

II. *La procédure*

a. Les affaires portant les numéros 677 à 688, 690 et 691 du rôle

Par ordonnances des 25 février, 28 février et 3 mars 1994, le président en exercice a désigné les juges des sièges conformément aux articles 58 et 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Les juges-rapporteurs ont estimé n'y avoir lieu de faire application dans les affaires respectives des articles 71 ou 72 de la loi organique.

Par ordonnance du 10 mars 1994, la Cour a joint les affaires.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au *Moniteur belge* du 12 avril 1994.

Les recours ont été notifiés conformément à l'article 76 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 13 avril 1994; l'ordonnance de jonction a été notifiée par les mêmes lettres.

Le Gouvernement flamand, place des Martyrs 19, 1000 Bruxelles, a introduit un mémoire par lettre recommandée à la poste le 30 mai 1994.

Ce mémoire a été notifié conformément à l'article 89 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 6 juin 1994.

Des mémoires en réponse ont été introduits par :

- la s.p.r.l. Vervoer Ameele, par lettre recommandée à la poste le 7 juillet 1994;
- la s.a. Compagnie Het Zoute et autres, par lettre recommandée à la poste le 7 juillet 1994;

Par ordonnance du 28 juin 1994, la Cour a prorogé jusqu'au 25 février 1995 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

b. L'affaire portant le numéro 735 du rôle

Par ordonnance du 13 juillet 1994, le président en exercice a désigné les juges du siège conformément aux articles 58 et 59 de la loi organique.

Les juges-rapporteurs ont estimé n'y avoir lieu de faire application des articles 71 ou 72 de la loi organique.

Le recours a été notifié conformément à l'article 76 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 11 août 1994.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au *Moniteur belge* du 13 août 1994.

c. Les affaires jointes portant les numéros 677 à 688, 690, 691, 735, 743 à 754, 761 et 762 du rôle

Par ordonnances du 25 août 1994, le président en exercice a désigné dans les affaires portant les numéros 743 à 754, 761 et 762 du rôle les juges des sièges conformément aux articles 58 et 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Les juges-rapporteurs dans ces affaires ont estimé n'y avoir lieu de faire application dans les affaires respectives des articles 71 ou 72 de la loi organique.

Par ordonnance du 14 septembre 1994, la Cour a joint les affaires portant les numéros 735, 743 à 754, 761 et 762 du rôle et les affaires déjà jointes portant les numéros 677 à 688, 690 et 691 du rôle.

Les recours dans les affaires portant les numéros 743 à 754, 761 et 762 du rôle ont été notifiés conformément à l'article 76 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 22 septembre 1994; par les mêmes lettres, l'ordonnance de jonction du 14 septembre 1994 a également été notifiée.

L'avis relatif aux mêmes recours prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au *Moniteur belge* du 27 septembre 1994.

Le Gouvernement flamand a introduit un mémoire par lettre recommandée à la poste le 26 septembre 1994 dans l'affaire portant le numéro 735 du rôle, et par lettre recommandée à la poste le 7 novembre 1994 dans les affaires portant les numéros 743 à 754, 761 et 762 du rôle.

Ces mémoires ont été notifiés conformément à l'article 89 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 16 novembre 1994.

Des mémoires en réponse ont été introduits par :

- la s.a. Compagnie Het Zoute et autres, par lettre recommandée à la poste le 15 décembre 1994;
- la s.p.r.l. Vervoer Ameele, par lettre recommandée à la poste le 15 décembre 1994.

Par ordonnance du 5 janvier 1995, la Cour a décidé que le juge H. Boel devait s'abstenir et être remplacé comme membre du siège par le juge A. Arts.

Par ordonnance du 11 janvier 1995, la Cour a prorogé jusqu'au 12 juillet 1995 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Par ordonnance du 24 janvier 1995, la Cour a complété le siège par le juge R. Henneuse, vu la mise à la retraite d'un juge d'expression française du siège.

Par ordonnance du 15 mars 1995, le président en exercice a constaté que le juge E. Cerexhe était légitimement empêché et remplacé comme membre du siège par le juge J. Delruelle, uniquement pour statuer sur la mise en état.

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

Cette dernière ordonnance a été notifiée aux parties ainsi qu'à leurs avocats, par lettres recommandées à la poste le 15 mars 1995; par les mêmes lettres, l'ordonnance de jonction du 14 septembre 1994 a été notifiée aux parties requérantes.

Par ordonnance du 6 avril 1995, le président a constaté que le juge E. Cerexhe, membre du siège, était légitimement empêché et remplacé par le juge J. Delruelle.

A l'audience publique du 6 avril 1995 :

- ont comparu :

. Me M. Denys, avocat du barreau de Bruxelles, pour les parties requérantes dans les affaires portant les numéros 677 à 685, 687, 688, 690, 691, 743 à 750, 752 à 754, 761 et 762 du rôle;

. Me Denys, précité, en son nom propre et *loco* Me K. Bouve, avocat du barreau de Bruges, pour la partie requérante dans les affaires portant les numéros 686 et 751 du rôle;

. Me Denys, précité, *loco* Me G. Bourgeois, avocat du barreau de Courtrai, pour la partie requérante dans les affaires portant les numéros 687 et 753 du rôle;

. Me Denys, précité, *loco* Me D. Dawyndt, avocat du barreau de Furnes, pour la partie requérante dans les affaires portant les numéros 688 et 761 du rôle;

. Me S. Lust *loco* Me A. Lust, avocat du barreau de Bruges, pour la partie requérante dans l'affaire portant le numéro 735 du rôle;

- . Me P. Van Orshoven, avocat du barreau de Bruxelles, pour le Gouvernement flamand;
- les juges-rapporteurs G. De Baets et P. Martens ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- les affaires ont été mises en délibéré.

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

III. *Objet des dispositions entreprises*

a) L'article 2 du décret du 14 juillet 1993 portant des mesures de protection des dunes côtières, qui complète la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature par un nouveau chapitre IX comprenant les nouveaux articles 51 à 57, est attaqué dans la mesure où cette disposition porte sur les articles 52, §§ 1er, 2 et 3, 54, §§ 1er à 6, et 56 de la loi précitée du 12 juillet 1973. Il convient d'observer que plusieurs de ces dispositions ont, dans l'intervalle, été remplacées ou complétées par le décret du 21 décembre 1994 portant ratification de l'arrêté du Gouvernement flamand du 16 novembre 1994 relatif à la désignation définitive des zones de dunes protégées et des zones agricoles ayant une importance pour les dunes et portant modification de la loi du 12 juillet 1973 relative à la conservation de la nature (*Moniteur belge*, 30 décembre 1994), qui est entré en vigueur à cette date. Dans le texte originaire, attaqué par les recours, les dispositions entre-temps modifiées sont mises entre [] et les ajouts sont annoncés par [...].

Les articles entrepris s'énoncent comme suit :

« Article 52. § 1er. Par dérogation aux dispositions des chapitres précédents, le Gouvernement flamand peut, sur la proposition de l'Institut de Conservation de la Nature, désigner des parties des dunes maritimes comme zone de dunes protégée, en vue de la protection, du développement et de la gestion des dunes maritimes. Les terres destinées à l'agriculture, situées dans les zones agricoles de plans de secteur et des plans d'aménagement, fixés conformément à la législation organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, et dans la zone des dunes maritimes, ne peuvent être protégées que comme zone agricole ayant une importance pour les dunes. Leur destination agricole ne subit aucune modification.

La désignation 'zone de dunes protégée' ou 'zone agricole ayant une importance pour les dunes' implique, dès la publication de l'arrêté, une interdiction totale de bâtir, quelle que soit la destination du bien suivant les plans de destination fixés et approuvés en exécution de la loi organique du 29 mars 1962 de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme ou suivant les permis de lotissement accordés. [...] Cette interdiction de bâtir n'est pas d'application à la transformation, la reconstruction ou l'agrandissement d'exploitations agricoles existantes, pour autant que ces travaux ne modifient pas la destination agricole.

[...]

§ 2. Lors de la désignation comme 'zone de dunes protégée' ou 'zone agricole ayant de l'importance pour les dunes', le Gouvernement flamand tient compte :

- des menaces éventuelles pesant sur la zone, plus particulièrement dans la zone d'habitation et dans la zone de récréation, qui rendraient la conservation des dunes impossible ou la diminueraient fortement;
- de l'intérêt de la zone pour la conservation de la nature en général et pour la conservation de la superficie globale des dunes en particulier;

- de la protection dont la zone bénéficie déjà.

§ 3. Dans les trois mois, le Gouvernement flamand présente les arrêtés pris en exécution du présent article au Conseil flamand pour ratification. Les arrêtés sont caducs de plein droit s'ils ne sont pas ratifiés dans les six mois de leur présentation. Lorsque le Conseil flamand est dissous dans les six mois de la prise de l'arrêté, le délai de ratification est prolongé de six mois.

Article 53. (pour mémoire)

Article 54. [§ 1er. Par suite de l'interdiction de bâtir visée à l'article 52, un dédommagement est dû lorsque cette interdiction de bâtir met fin à la destination d'une zone d'habitation et pour autant qu'un permis de bâtir ait effectivement pu être délivré sur la base de cette destination, conformément aux prescriptions et réglementations en vigueur.

§ 2. Le droit au dédommagement prend cours en cas de transfert du bien, de refus du permis de bâtir ou lors de la production d'une attestation urbanistique, à condition que la demande de dédommagement puisse être invoquée au plus tôt cinq ans et au plus tard huit ans après l'entrée en vigueur du présent arrêté.

§ 3. La diminution de valeur prise en compte pour le dédommagement doit être estimée au montant de la différence entre, d'une part, la valeur du bien au moment de l'acquisition, actualisée sur la base de l'indice des prix de consommation jusqu'au jour où le droit au dédommagement prend cours, et d'autre part, la valeur du bien au moment auquel le droit au dédommagement prend cours.

§ 4. Seule la diminution de valeur résultant directement de l'interdiction de bâtir visée au § 2 entre en ligne de compte pour un dédommagement. La diminution de valeur à concurrence de vingt pour cent doit être tolérée sans dédommagement. Pour le calcul du dédommagement, il n'est pas tenu compte des transferts de biens ayant eu lieu après le 1er janvier 1993.]

§ 5. Aucun dédommagement n'est dû dans le cas visé à l'article 37, dixième alinéa, de la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme.

§ 6. Le Gouvernement flamand détermine les modalités d'exécution du présent article, en particulier en ce qui concerne la fixation de la valeur du bien et son actualisation. En ce qui concerne l'actualisation, le Gouvernement flamand peut [fixer des coefficients d'adaptation forfaitaires].

[...]

Article 55. (pour mémoire)

Article 56. Sans préjudice des dispositions des articles 45, 46 et 47 de la présente loi, sont punis d'une amende de deux cents à cinquante mille francs, tous ceux qui agissent contrairement aux dispositions du présent chapitre. Sans préjudice de cette peine, le tribunal ordonne, si nécessaire, de restaurer les lieux en leur état antérieur.

Article 57. (pour mémoire)»

Plusieurs dispositions du chapitre IX de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature, telles qu'insérées par l'article 2 du décret du 14 juillet 1993, ont entre-temps été complétées ou remplacées par les articles 3 à 5 du décret précité du 21 décembre 1994, qui s'énoncent comme suit :

« Art. 3. La phrase suivante est insérée après la première phrase du § 1er, deuxième alinéa, de l'article 52 de la loi du 12 juillet 1973 relative à la conservation de la nature, insérée par le décret du 14 juillet 1993 :

'L'interdiction de construire se rapporte à tous les travaux devant faire l'objet d'un permis conformément à l'article 44 de la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme.'

Art. 4. Dans le même article, un troisième et quatrième alinéas sont ajoutés au § 1er, libellés comme suit :

'L'interdiction de bâtir ne s'applique pas aux travaux de conservation de bâtiments ou d'habitations dans les

zones agricoles ayant une importance pour les dunes. Dans les zones de dunes définitivement protégées et dans les zones agricoles ayant une importance pour les dunes, l'interdiction de bâtir ne s'applique pas aux travaux nécessaires à une gestion efficace de la nature, à la restauration de la nature, au développement de la nature, aux défenses côtières et aux travaux de démolition d'habitations ou de bâtiments.

L'article 45, § 2, de la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme s'applique aux zones agricoles ayant une importance pour les dunes, à condition que la modification d'utilisation soit exclue.'

Art. 5. Les paragraphes 1er, 2, 3 et 4 de l'article 54 de la même loi sont remplacés par la disposition suivante :

§ 1er. L'indemnité est due suite à l'interdiction visée à l'article 52, lorsque cette interdiction, résultant d'une désignation définitive des dunes protégées et des zones agricoles ayant une importance pour les dunes, met un terme à la destination suivant les plans d'aménagement en vigueur ou les permis de lotir qui s'appliquaient au terrain au jour précédant la publication de l'arrêté portant désignation provisoire des zones de dunes protégées ou des zones agricoles ayant une importance pour les dunes.

§ 2. Le droit d'indemnité naît lors du transfert du bien, lors de la délivrance d'un refus de permis de bâtir ou lors de la délivrance d'une attestation urbanistique négative, à condition que le transfert ou la remise se fasse après la publication de l'arrêté portant désignation provisoire des zones de dunes protégées ou des zones agricoles ayant une importance pour les dunes. Les réclamations de paiement de l'indemnité se prescrivent une année après le jour de la naissance du droit d'indemnité.

§ 3. La diminution de valeur pouvant faire l'objet d'une indemnité, doit être estimée comme la différence entre, d'une part, la valeur du bien au moment de l'acquisition, actualisée jusqu'au jour de la naissance du droit d'indemnité et majorée des charges et des frais, sans tenir compte de l'interdiction de bâtir, et d'autre part, la valeur du bien au moment de la naissance du droit d'indemnité.

§ 4. Seule la diminution de valeur résultant directement de l'interdiction de bâtir visée à l'article 52, peut faire l'objet d'une indemnité. La diminution de valeur à concurrence de 20 % doit être acceptée sans indemnité. Pour le calcul de l'indemnité il ne sera pas tenu compte des transferts de biens ayant eu lieu après le 14 juillet 1993'.

Dans la dernière phrase du § 6 du même article, les mots 'fixer les coefficients forfaitaires' sont remplacés par les mots 'elle se fera sur base de l'évolution de l'indice des prix à la consommation.'

Au même article sont ajoutés les §§ 7, 8 et 9, libellés comme suit :

§ 7. Il peut être satisfait à l'obligation d'indemnité par un arrêté motivé du Gouvernement flamand, et après avis de l'Institut de la Conservation de la Nature, portant abrogation de l'interdiction de bâtir visée à l'article 52 pour la parcelle concernée.

§ 8. Lorsqu'une personne physique est propriétaire d'une seule parcelle à bâtir, dont la superficie maximale est déterminée par le Gouvernement flamand, située dans des zones de dunes protégées ou dans des zones agricoles ayant une importance pour les dunes et lorsque cette parcelle constitue son unique

parcelle à bâtir non-construite et que pour le reste il n'est propriétaire que d'une seule propriété immobilière à la date du 15 septembre 1993, elle peut exiger l'achat par la Région flamande, en faisant connaître sa volonté par lettre recommandée, à envoyer dans vingt-quatre mois de la publication de l'arrêté portant désignation provisoire des zones de dunes protégées ou des zones agricoles ayant une importance pour les dunes. Dans ce cas, la parcelle doit être rachetée et intégralement payée dans les vingt-quatre mois après la notification, sous peine de déchéance du droit de l'interdiction de bâtir visée à l'article 52. L'achat par la Région flamande implique que le prix d'achat payé ou que la valeur, en cas d'acquisition autre que par achat, à laquelle le bien a été estimé en vue du paiement des droits, majorée des charges et des frais y compris les frais de financement, soient remboursés. Le Gouvernement flamand détermine le mode d'application du présent paragraphe.

§ 9. Aucune indemnité n'est due dans les cas visés à l'article 37, dixième alinéa, de la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme.' »

b) Le décret du 26 janvier 1994 portant ratification de l'arrêté du Gouvernement flamand du 15 septembre 1993 relatif à la désignation de zones de dunes protégées et de zones agricoles ayant une importance pour les dunes énonce :

« Article 1er. Le présent décret règle une matière visée à l'article 107^{quater} de la Constitution.

Art. 2. L'arrêté du Gouvernement flamand du 15 septembre 1993 relatif à la désignation de zones de dunes protégées et de zones agricoles ayant une importance pour les dunes est ratifié produisant ses effets le 17 septembre 1993, date de son entrée en vigueur.

Cette ratification est valable jusqu'au 31 décembre 1994. Après avoir établi l'inventaire jusqu'au niveau des lots et après l'enquête publique afférente, le Conseil flamand arrête les zones de dunes protégées et les zones agricoles ayant une importance pour les dunes.

Art. 3. Après l'enquête publique, le Gouvernement flamand transmet un rapport au Conseil flamand. Le Gouvernement flamand désigne les zones de dunes protégées à titre définitif et les zones agricoles ayant une importance pour les dunes en application de l'article 52 de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature, modifié par le décret du 14 juillet 1993 portant mesures de protection des dunes côtières, et soumet l'arrêté au Conseil flamand pour ratification. Le présent arrêté est annulé s'il n'est pas ratifié le 31 décembre 1994.

Ce délai est prolongé de six mois si le Conseil flamand est dissous avant cette date. »

L'arrêté du Gouvernement flamand du 15 septembre 1993 relatif à la désignation de zones de dunes protégées et de zones agricoles ayant une importance pour les dunes (*Moniteur belge*, 17 septembre 1993), ratifié par le décret du 26 janvier 1994, s'énonce comme suit :

« Article 1er. Sur les planches 'De Panne 11/7', 'De Moeren 19/3', 'Veurne 19/4', 'Oostduinkerke 11/8', 'Nieuwpoort 12/5', 'Oostende 12/2', 'Bredene 12/3', 'Houtave 12/4', 'De Haan 4/7', 'Blankenberge 4/8', 'Heist 5/5', 'Westkapelle 5/6', 'Het Zwin 5/2' et 'Middelkerke 12/1' figurant en annexe au présent arrêté, les terrains hachurés horizontalement sont désignés comme zones de dunes protégées et les terrains hachurés verticalement sont désignés comme zones agricoles ayant une importance pour les dunes.

Art. 2. Le Ministre flamand qui a l'aménagement du territoire et la conservation de la nature dans ses attributions est chargé de l'exécution du présent arrêté.

Art. 3. Le présent arrêté entre en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*. »

Cet arrêté a été abrogé par l'article 6 du décret précité du 21 décembre 1994, à partir de l'entrée en vigueur de ce décret au 30 décembre 1994.

Dans l'intervalle, le Gouvernement flamand avait adopté l'arrêté du 16 novembre 1994 relatif à la désignation définitive de zones de dunes protégées et de zones agricoles ayant une importance pour les dunes, qui énonce ce qui suit :

« Article 1er. Les terrains hachurés horizontalement sur les feuilles annexées au présent arrêté 'De Panne 11/7', 'De Moeren 19/3', 'Veurne 19/4', 'Oostduinkerke 11/8', 'Nieuwpoort 12/5', 'Middelkerke 12/1', 'Oostende 12/2', 'Bredene 12/3', 'Houtave 12/4', 'De Haan 4/7', 'Blankenberge 4/8', 'Heist 5/5', 'Westkapelle 5/6' et 'Het Zwin 5/2' sont désignés comme 'zone dunaire protégée' et les terrains hachurés verticalement sont désignés comme 'zones agricoles ayant une importance pour les dunes'.

Art. 2. Le Ministre flamand ayant la rénovation rurale et la conservation de la nature dans ses attributions, est chargé de l'exécution du présent arrêté.

Art. 3. Le présent arrêté entre en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*. »

Cet arrêté a été confirmé par l'article 2 du décret précité du 21 décembre 1994, qui s'énonce comme suit :

« Art. 2. L'arrêté du Gouvernement flamand du 16 novembre 1994 relatif à la désignation définitive de zones de dunes protégées et de zones agricoles ayant une importance pour les dunes est ratifié produisant ses effets à la date de son entrée en vigueur, étant entendu que les feuilles 'Oostduinkerke 11/8' et 'Nieuport 12/5' en annexe audit arrêté sont remplacées par les feuilles 'Oostduinkerke 11/8' et 'Nieuport 12/5' en annexe au présent décret.

La ratification ne vaut que jusqu'au 31 mai 1995 en ce qui concerne les zones qui ont été reprises dans l'arrêté du 16 novembre 1994 mais qui n'ont pas été reprises dans l'arrêté du 15 septembre 1993 relatif à la désignation définitive de zones de dunes protégées et de zones agricoles ayant une importance pour les dunes.

Le Gouvernement flamand organise une enquête publique relative aux zones visées à l'alinéa précédent et en transmet un rapport au Conseil flamand au plus tard le 31 mars 1995.

En application de l'article 52 de la loi du 12 juillet 1973 relative à la conservation de la nature, insérée par le décret du 14 juillet 1993, le Gouvernement flamand désigne les zones de dunes définitivement protégées et les zones agricoles ayant une importance pour les dunes parmi les zones visées au deuxième alinéa. Le Gouvernement flamand soumet cet arrêté au Conseil flamand pour ratification.

Les délais susmentionnés sont prolongés de six mois si le Conseil flamand était dissous avant la fin de ces délais. »

IV. *En droit*

- A -

Affaires portant les numéros 677 et autres du rôle

Requêtes

A.1.1. Toutes les parties requérantes sont propriétaires de terrains qui sont situés dans une région classée à l'époque en zone d'habitat et qui ont au moins fait l'objet d'une demande de permis de lotir.

A.1.2. Le premier moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, considérés isolément et en combinaison avec les articles 13, 144, 145, 146, 159, 160 et 187 de la Constitution et avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

L'article 52, §§ 1er et 3, impose une interdiction immédiate et totale de bâtir, privant une catégorie déterminée de propriétaires ou d'autres ayants droit d'une garantie juridictionnelle offerte à tous les citoyens, sans que ce traitement différencié soit justifié. Les décrets entrepris empêchent le Conseil d'Etat de contrôler la légalité de l'arrêté d'exécution qui instaure une interdiction totale de bâtir : en raison de la ratification ultérieure des arrêtés d'exécution par le Conseil flamand, les propriétaires et ayants droit ne sont pas en mesure d'introduire utilement un recours en annulation conformément à l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat.

Les dispositions dont il s'agit sont contraires à l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et aux articles 13, 144, 145 et 146 de la Constitution, ainsi qu'aux articles 10 et 11 de la Constitution, qui interdisent qu'une catégorie déterminée de citoyens soit privée d'une garantie juridictionnelle offerte à tous les citoyens, sans que la différence de traitement soit justifiée.

A.1.3. Le second moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution. En instaurant une interdiction immédiate de bâtir, sans consulter ou entendre les propriétaires ou les communes et provinces, les décrets entrepris interviennent de la manière la plus extrême dans le droit de propriété et dans le droit au libre exercice d'une profession des personnes touchées et privent la catégorie des citoyens auxquels l'arrêté est applicable de la participation préventive et administrative offerte à tous les autres citoyens frappés par une interdiction de bâtir inscrite dans le plan de secteur en vue de la conservation de la nature.

Etant donné que, d'une part, il est obligatoire, à l'égard des propriétaires frappés d'une interdiction de bâtir inscrite dans le plan de secteur en vue de la conservation des beautés naturelles, d'organiser avant l'établissement de l'interdiction de bâtir une enquête publique au sens des articles 9 à 13 de la loi organique de l'urbanisme du 29 mars 1962, s'agissant de la fixation ou de la révision des plans de secteur, alors que, d'autre part, les propriétaires frappés en vertu des décrets litigieux d'une interdiction de bâtir en vue de la conservation des beautés naturelles n'ont aucune possibilité de faire valoir des griefs, il est créé une différence de traitement injustifiée.

A.1.4. Le troisième moyen est pris de la violation des articles 10, 11 et 187 considérés isolément et en combinaison avec l'article 16 de la Constitution et avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme.

Les dispositions entreprises reviennent à nier des destinations existantes et des permis déjà accordés et affectent les droits de propriété des propriétaires touchés, qui ne pourront réclamer un dédommagement

qu'après l'expiration d'un délai d'attente de plusieurs années, lequel dédommagement sera fixé forfaitairement par l'administration elle-même, ne pourra être obtenu que pour des terrains qui étaient précédemment situés dans une zone d'habitat et non pour d'autres terrains et ne s'élèvera qu'à 80 p.c. maximum de l'indemnité fixée par les pouvoirs publics eux-mêmes.

Un tel régime d'indemnisation est contraire au droit de propriété garanti par l'article 16 de la Constitution et par l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, étant donné que l'interdiction immédiate et totale de bâtir revêt le caractère d'une quasi-expropriation, qui ne peut être réalisée sans une juste et préalable indemnité. Pareille atteinte à un droit fondamental constitue une violation du principe d'égalité.

A.1.5. Le quatrième moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qu'il résulte du décret attaqué en premier lieu que les terrains qui sont destinés à l'agriculture selon le plan de secteur peuvent garder leur destination agricole, alors qu'une possibilité analogue est inexistante pour les terrains situés en zone d'habitat et que tout fondement légitime ou raisonnable fait défaut pour établir semblable distinction.

A.1.6. Le cinquième moyen est pris de la violation des articles 16, 39 et 134 de la Constitution et des articles 6 et 10 de la loi spéciale du 8 août 1980, modifiée par la loi du 8 août 1988. Les décrets attaqués suppriment en effet des droits définitivement acquis, sans indemnité préalable et sans démontrer que les dunes côtières ne peuvent être protégées que par le biais d'une intervention directe du législateur. Il n'appartient pas au Conseil flamand et il n'est pas indispensable pour l'exercice de sa compétence de s'ingérer de cette façon dans le droit de propriété en tant que droit subjectif et acquis découlant de la Constitution et du Code civil. Les articles 11 et 16 de la Constitution ont un effet répartiteur de compétences d'où il résulte que la protection et l'étendue du droit de propriété relèvent de la compétence du législateur fédéral.

Mémoires du Gouvernement flamand

A.2.1. Les recours en annulation doivent être limités en fonction du contenu des requêtes. Les recours sont dirigés en premier lieu contre le décret du 14 juillet 1993, qui visait à protéger les dunes flamandes et ce qui reste de celles-ci contre les constructions envahissantes et en particulier les constructions résidentielles, objectif pour lequel il s'imposait au premier chef de prendre une mesure provisoire d'urgence, à savoir une interdiction immédiate de bâtir pour les zones menacées. Sur la base d'un inventaire des parcelles et d'une enquête publique, une décision définitive sera prise ensuite au sujet de la destination de ces zones et des mesures restrictives éventuelles s'appliquant à celles-ci.

L'objet des recours est limité à l'annulation de l'article 52, § 1er, alinéa 1er, dernière phrase, de l'article 52, § 1er, alinéa 2, de l'article 52, § 3, et de l'article 54 de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature et à l'annulation de l'article 2, alinéa 1er, du décret du 26 janvier 1994 portant ratification de l'arrêté du Gouvernement flamand du 15 septembre 1993 relatif à la désignation de zones de dunes protégées et de zones agricoles ayant une importance pour les dunes.

A.2.2. Dans le premier moyen, les parties requérantes confondent la ratification décrétale, prévue par le décret du 14 juillet 1993 et exécutée effectivement par le décret du 26 janvier 1994 en ce qui concerne l'arrêté du Gouvernement flamand du 15 septembre 1993, et de prétendues régularisations légales et décrétales d'actes administratifs illicites, c'est-à-dire des régularisations opérées *a posteriori*, après que cette illégalité eut été constatée ou dénoncée, et ce dans le but de mettre à néant ou de contrecarrer tout contrôle juridictionnel, en particulier dans le cadre d'un recours en annulation auprès du Conseil d'Etat, ou de l'invocation d'une « exception d'illégalité », ces hypothèses étant les seules auxquelles se rapporte la jurisprudence citée de la Cour.

En ce qui concerne la technique de la ratification légale ou décrétale organisée *a priori* par la loi ou le décret, c'est-à-dire le cas où le législateur décide, avant que soit pris un quelconque arrêté d'exécution,

que les décisions à prendre par le pouvoir exécutif devront être ratifiées par lui, la Cour a déjà déclaré à plusieurs reprises que la « procédure de confirmation législative ne contrevient pas aux articles 6 et 6bis de la Constitution en ce qu'elle renforce le contrôle par le législateur sur l'exercice de pouvoirs qu'il consent au Roi (...) ». Cette intention du législateur décréteur, à savoir renforcer le contrôle parlementaire sur des décisions particulièrement importantes du pouvoir exécutif, est précisée sur la base d'extraits des travaux préparatoires du décret attaqué en premier lieu.

La ratification d'arrêtés du Gouvernement flamand visant à désigner des zones de dunes protégées et des zones agricoles ayant une importance pour les dunes a exclusivement pour conséquence que le contrôle juridictionnel du Conseil d'Etat est remplacé par celui de la Cour d'arbitrage, ce qui ne constitue aucunement une violation du principe d'égalité selon la jurisprudence de la Cour.

Que les parties requérantes devant la Cour se bornent à attaquer le décret de ratification du 26 janvier 1994 et non pas également l'arrêté ratifié, c'est leur affaire, mais le non-exercice d'une voie de recours par d'éventuels intéressés peut malaisément être reproché au législateur décréteur.

A.2.3. Le deuxième moyen manque en fait, étant donné que la protection définitive doit bel et bien être précédée d'une enquête publique. Les modifications qui, en raison de cette protection définitive, sont apportées aux plans de destination urbanistiques en vigueur devront évidemment être élaborées en application des procédures applicables en la matière, en ce compris les procédures de consultation et d'avis, en sorte que l'enquête publique souhaitée est bel et bien prévue, fût-ce exclusivement pour les mesures de protection définitives. Il en va néanmoins de même pour la protection découlant de plans de destination urbanistiques, puisque seuls les plans de secteur définitifs ou leur révision sont précédés d'une enquête publique. La désignation, en vertu des dispositions entreprises, de zones de dunes ou de zones agricoles ayant une importance pour les dunes ne peut donc être comparée avec un plan de secteur, mais uniquement avec un projet de plan de secteur, si bien que le traitement inégal dénoncé est inexistant. Le fait de prévoir ou non des procédures de consultation, de participation ou d'avis n'est d'ailleurs pas une question de droit, mais une simple question d'opportunité, qui échappe au contrôle de la Cour.

Enfin, la consultation de la population *a posteriori* se justifie par des circonstances objectives et pertinentes, à savoir les constructions envahissant la zone des dunes maritimes, qui exigeaient que soit prise une mesure d'urgence pour préserver ce qui reste des dunes.

A.2.4. Le troisième moyen est également dépourvu de fondement. La désignation de certaines parties de la zone des dunes maritimes comme zone de dunes protégée ne constitue pas une expropriation, ainsi qu'il ressort de la jurisprudence du Conseil d'Etat, puisque le propriétaire n'est pas privé de ses droits de propriété mais qu'il voit simplement ces droits limités. L'article 1er du Premier Protocole additionnel reconnaît lui aussi explicitement la possibilité de servitudes d'utilité publique, puisqu'il permet de limiter l'usage de la propriété dans l'intérêt général et au moyen d'une « loi », c'est-à-dire de toute règle de droit interne, écrite ou non, suffisamment accessible et prévisible pour que le sujet de droit sache à quoi s'en tenir, définition à laquelle répondent les décrets des 14 juillet 1993 et 26 janvier 1994.

Le fait que ceux qui sont touchés par une interdiction de bâtir peuvent introduire une demande de dédommagement au plus tôt cinq ans après l'entrée en vigueur du décret du 14 juillet 1993 est justifié, étant donné que la protection provisoire doit encore être suivie de mesures définitives et que l'autorité régionale doit pouvoir évaluer et chiffrer de manière adéquate le montant des indemnités qui devront finalement être payées.

Le pouvoir exécutif ne saurait déterminer purement et simplement le montant du dédommagement accordé, mais ne peut qu'édicter des mesures générales d'exécution, contre lesquelles les voies de recours ordinaires sont ouvertes.

Etant donné qu'un dédommagement n'est possible que si l'interdiction de bâtir met fin à la destination de zone d'habitat et que les parcelles des parties requérantes sont situées dans une telle zone, la limitation

visée ne saurait les affecter défavorablement, en sorte qu'elles n'ont aucun intérêt à articuler un tel grief. Du reste, les zones d'habitat sont les seules où la désignation comme zone de dunes protégée est susceptible de mettre à néant une possibilité de bâtir existant en principe, dès lors que dans la plupart des autres zones, une interdiction de bâtir existe déjà en vertu des plans de destination en vigueur, et que la désignation comme zone de dunes protégée, compte tenu des limitations de propriété existantes, aurait une portée à ce point réduite que le législateur décrétoal a raisonnablement pu estimer que cette désignation devait être tolérée sans plus. En ce qui concerne les zones agricoles, l'interdiction de bâtir résultant de la désignation comme zone agricole ayant une importance pour les dunes ne s'applique pas à la transformation, la reconstruction ou l'agrandissement d'exploitations agricoles existantes, pour autant que ces travaux ne modifient pas la destination agricole.

Il est exact que la dépréciation découlant de la protection des zones de dunes doit être subie sans indemnité jusqu'à concurrence de 20 p.c., mais la même règle vaut en vertu de l'article 37, alinéa 5, de la loi organique de l'urbanisme pour la diminution de la valeur d'un bien résultant d'une interdiction de bâtir ou de lotir sur la base d'un plan obligatoire.

A.2.5. Le quatrième moyen est irrecevable, étant donné que les parties requérantes, dont les parcelles ne sont pas situées, selon leurs propres dires, dans des zones agricoles mais bien dans des zones d'habitat, ne sauraient être affectées défavorablement par une exception exclusivement applicable à des terrains destinés à l'agriculture situés dans des zones agricoles, cependant que le bien-fondé du moyen ne pourrait conduire qu'à l'annulation de cette exception.

En tant que le moyen serait malgré tout recevable, il est dépourvu de fondement étant donné qu'une interdiction absolue de bâtir en zone agricole aurait été disproportionnée au but légitime poursuivi, à savoir protéger les dunes flamandes contre les constructions envahissantes, notamment résidentielles. Dans les zones agricoles, la région des dunes maritimes n'est en effet pas menacée par des exploitations agricoles qui y ont leur place, mais exclusivement par l'édification anarchique d'habitations résidentielles, pour autant que cela soit possible dans ces zones.

A.2.6.1. Le cinquième moyen est irrecevable à défaut d'un exposé au sens de l'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 1989, étant donné qu'il ne démontre pas en quoi les dispositions attaquées violent les articles 16, 39 et 134 de la Constitution et les articles 6 et 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. On peut distinguer quatre hypothèses.

A.2.6.2. Pour autant que le moyen doive être compris en ce sens qu'il est reproché au législateur décrétoal de ne pas avoir prévu une indemnité préalable pour les propriétaires de parcelles touchées par l'interdiction de bâtir découlant de la protection de zones de dunes, on ne voit pas le rapport avec les règles répartitrices de compétences mentionnées au moyen, ni *a fortiori* comment celles-ci seraient ainsi violées.

A.2.6.3. Les décrets entrepris ne mettent pas à néant les droits acquis à la suite d'un permis de bâtir valable et exécutoire. L'absence de dispositions transitoires qui soustrairaient les parcelles constructibles jusqu'ici à l'application de la nouvelle interdiction de bâtir est une question de pure opportunité. L'absence d'un droit transitoire peut difficilement contenir une violation des règles répartitrices de compétences.

A.2.6.4. Dans la mesure où il est suggéré que la protection de la zone des dunes maritimes ne devait pas s'effectuer par décret, mais par arrêté ou règlement, on ne voit pas où réside la violation de la Constitution ou des règles répartitrices de compétences. Au demeurant, il appartient au seul législateur décrétoal, qui dispose de la légitimité démocratique la plus directe, de décider si certaines mesures seront prises par lui-même ou par le pouvoir exécutif.

A.2.6.5. En tant que le moyen fait valoir que les législateurs régionaux ne seraient pas compétents pour apporter des limitations à l'exercice du droit de propriété, il est dépourvu de fondement, étant donné que le droit de propriété, qui n'est pas un droit absolu, peut être limité par tout législateur (matériel), chaque

fois dans le cadre de l'exercice de ses compétences propres, tel qu'il ressort de l'article 544 du Code civil.

Dans le cadre de l'exercice de leurs compétences, les communautés et régions peuvent donc bel et bien apporter des limitations à la jouissance du droit de propriété des citoyens touchés par leurs réglementations. Une limitation de la jouissance du droit de propriété n'est pas une matière réservée au législateur fédéral, en sorte que les entités fédérées n'ont même pas besoin de recourir à l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, combiné ou non avec l'article 19, § 1er, de cette loi.

A.2.6.6. En tant que le moyen met en doute le fondement des décrets au regard de la répartition des compétences, on pourrait se contenter d'observer que les deux décrets portent sur « la protection et la conservation de la nature », « les zones d'espaces verts, les zones de parcs et les zones vertes », « la protection de l'environnement » et « l'urbanisme et l'aménagement du territoire », lesquels constituent tous des compétences régionales, en vertu de l'article 6, § 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. Il n'est donc pas nécessaire de recourir aux « compétences implicites » incluses dans l'article 10 de cette loi.

Mémoires en réponse

A.3.1. L'exemple puisé par le Gouvernement flamand dans la jurisprudence de la Cour porte sur une ratification décrétale *a priori*, par laquelle le législateur avait préalablement prescrit la ratification des arrêtés d'exécution à prendre, parce que ces arrêtés ne relevaient pas, sur le plan du contenu, de la compétence du Gouvernement mais exclusivement de celle du législateur. Ici, le législateur décrétal n'a accordé aucune procuration spéciale - en sorte qu'il ne doit pas davantage vérifier si le Gouvernement est demeuré dans les limites de son habilitation -; l'arrêté sur les dunes est un simple arrêté d'exécution, pour lequel le Gouvernement flamand est lui-même compétent. Les travaux préparatoires du décret n'expliquent nullement pourquoi la technique de la ratification décrétale a été instaurée, en sorte que l'intervention protectrice du législateur n'est pas objectivement justifiée. L'affirmation selon laquelle le contrôle du Conseil d'Etat est remplacé par celui de la Cour d'arbitrage n'est pas pertinente, car le contrôle exercé par le Conseil d'Etat est beaucoup plus large.

A.3.2. Il existe bel et bien une différence entre une interdiction de bâtir fondée sur le décret relatif aux dunes et l'interdiction de bâtir résultant de la loi organique de l'urbanisme. Cette loi offre une garantie préventive, dans le cadre de l'enquête publique, pour ceux qui sont ultérieurement confrontés à une interdiction de bâtir découlant de l'incorporation de leur terrain, par exemple, dans une zone verte du plan de secteur. Cette garantie préventive est refusée au citoyen qui est immédiatement confronté à une interdiction de bâtir à effet immédiat résultant de la reprise de sa propriété dans une zone de dunes protégée, alors que l'enquête publique ne s'ouvre qu'après que le classement provisoire, y compris l'interdiction de bâtir, a été édicté. Bien qu'on n'aperçoive pas en quoi une propriété qui fait l'objet d'une interdiction de bâtir sur la base, par exemple, d'une destination de zone naturelle diffère d'une propriété qui fait l'objet d'une interdiction de bâtir en fonction du hachurage comme zone de dunes, leurs propriétaires respectifs sont soumis à un traitement différencié pour ce qui concerne les garanties préventives de l'enquête publique. En outre, les propriétaires d'une parcelle qui reçoit une destination hors zone dans le plan de secteur peuvent se prévaloir de la primauté absolue du lotissement sur le plan de secteur, cependant qu'en vertu du décret sur les dunes le classement provisoire entraîne une interdiction de bâtir immédiate, quels que soient les permis de lotir accordés.

Enfin, le fait de prévoir ou non une procédure de consultation n'est pas une simple question d'opportunité : la Cour doit vérifier si la non-organisation d'une enquête publique précédant le classement provisoire avec interdiction de bâtir immédiate, alors que cette enquête publique existe dans le système des plans de secteur, constitue ou non une différence de traitement inconstitutionnelle. La considération qu'une mesure urgente s'imposait pour la préservation des dunes en raison de la rage de bâtir actuelle ne suffit pas. Il n'est pas davantage démontré que le but des décrets attaqués ne pouvait pas tout aussi bien être atteint par une révision du plan de secteur.

A.3.3.1. Les mesures entreprises peuvent effectivement être considérées comme une expropriation. Il résulte de la jurisprudence citée du Conseil d'Etat et de la Cour européenne des droits de l'homme qu'il échet de vérifier si la limitation de propriété sert l'intérêt général et est proportionnée à l'objectif poursuivi, en d'autres termes s'il y a une proportionnalité entre l'intérêt de la communauté (protection des dunes) et le dommage subi par l'individu (à la suite de l'interdiction de bâtir).

Le fait que le propriétaire touché par l'interdiction de bâtir doive attendre cinq années avant de pouvoir introduire une demande de dédommagement ne se justifie pas par la considération qu'il n'y a pas encore d'interdiction de bâtir définitive et que l'autorité régionale doit avoir le temps de pouvoir apprécier l'importance des indemnités, étant donné que l'interdiction de bâtir a immédiatement produit ses effets le jour de la publication de l'arrêté relatif aux dunes qui a classé provisoirement les terrains concernés et que les propriétaires ont droit, à partir de ce moment, à un dédommagement. Le délai de cinq ans prévu pour calculer le dédommagement n'est en aucun cas nécessaire, si l'on se réfère à la réglementation de l'indemnisation inscrite à l'article 37 de la loi organique de l'urbanisme.

A.3.3.2. En vertu de la jurisprudence de la Cour de cassation au sujet de l'article 37, alinéa 4, de la loi organique de l'urbanisme, les litiges qui concernent la hauteur du dédommagement sont des contestations ayant pour objet des droits civils, qui sont du ressort des cours et tribunaux, en sorte qu'une réglementation sur la fixation de la valeur du bien par le Gouvernement flamand constitue une limitation inadmissible du droit au dédommagement.

A.3.3.3. La réglementation est également discriminatoire dans la mesure où il n'est pas tenu compte du caractère physique du terrain à bâtir, quelle que soit l'ancienne destination urbanistique du terrain, en ce que l'administration, en le faisant figurer dans une zone de destination déterminée (par exemple une zone agricole), définit elle-même dans quel cas on a affaire à un terrain à bâtir qui entre en ligne de compte pour une indemnité sur la base du décret relatif aux dunes. Comparativement à la réglementation applicable en matière d'urbanisme, il y a aussi une discrimination de ce point de vue, du fait que des citoyens se trouvant dans une situation égale, à savoir des propriétaires d'un terrain à bâtir objectif, sont traités différemment : selon que leur terrain figure ou non dans une zone d'habitat, ils ont droit ou se voient refuser un dédommagement en vertu du décret entrepris.

A.3.3.4. La justification de la disposition en vertu de laquelle une dépréciation doit être subie sans indemnité jusqu'à concurrence de 20 p.c. ne suffit pas à répondre à l'obligation d'indemnisation lorsqu'il n'existe plus aucun rapport de proportionnalité entre l'intérêt général et les sacrifices individuels demandés à la population, comme c'est le cas en l'espèce.

A.3.4. Etant donné qu'une des parties requérantes est propriétaire d'une parcelle sise sur le territoire frontalier d'une zone d'habitat et d'une zone agricole, pour laquelle le permis de bâtir a été retiré en raison de l'interdiction de bâtir, sans que le décret fasse naître dans son chef un droit au dédommagement, le quatrième moyen est recevable. Le traitement différencié des propriétaires de terrains situés en zone d'habitat et en zone agricole pour ce qui est du droit au dédommagement résultant de l'interdiction de bâtir ne saurait se justifier par le fait que les dunes ne sont menacées que par la construction envahissante d'habitations résidentielles. Il est incompréhensible qu'il soit explicitement tenu compte, pour les besoins des agriculteurs, de la destination de zone agricole et qu'il n'y ait pas d'interdiction de bâtir. La distinction créée par le législateur décréte n'a donc aucun fondement justifié objectivement et ne répond pas au but, à savoir la protection absolue de ce qui reste des dunes.

A.3.5. Il ressort de la défense du Gouvernement flamand que le cinquième moyen, basé sur une violation des règles de compétence, a été suffisamment développé et doit s'interpréter en ce sens qu'en faisant usage de leur compétence puisée dans l'article 6, § 1er, I et II, et dans l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980, les régions ne peuvent pas toucher à l'institution du droit de propriété. La limitation du droit de propriété a les mêmes conséquences qu'une expropriation et doit être indemnisée. Les décrets entrepris portent atteinte au droit de propriété garanti par la Constitution et qui a été définitivement établi par la délivrance d'un permis de bâtir ou de lotir et ont les mêmes effets qu'une expropriation, en sorte que le législateur décréte était incompétent aussi pour édicter les modalités de l'indemnisation, tel qu'il ressort de l'article 79, § 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980.

Le législateur décréte ne puise pas dans l'article 6 de la loi spéciale précitée, s'agissant de l'urbanisme, de l'aménagement du territoire ou de l'environnement, le pouvoir d'adopter un régime d'indemnisation aux fins d'éliminer les conséquences de l'interdiction de bâtir. Le législateur décréte ne peut pas davantage se prévaloir de l'article 10 de la loi spéciale précitée, puisque l'article 79 renvoie implicitement à l'article 16 de la Constitution, qui réserve cette matière au législateur fédéral. Même si l'on pouvait parler d'une compétence implicite, il ne serait pas satisfait aux conditions de l'article 10 de la loi spéciale, car on peut difficilement soutenir qu'une matière aussi importante que l'élaboration d'un régime d'indemnisation constitue une question marginale qui se prêterait à une réglementation différenciée.

Affaire portant le numéro 735 du rôle

Requête

A.4.1. La partie requérante dans l'affaire portant le numéro 735 du rôle est propriétaire d'une portion de prairie isolée, située à l'intérieur du noyau d'habitation et jouxtant la voie publique; cette parcelle de terrain est entourée de trois côtés par des bâtiments. En vertu des prescriptions urbanistiques en vigueur, la parcelle entre en ligne de compte pour la construction, mais elle a été désignée par l'arrêté attaqué, entre-temps ratifié, comme zone de dunes protégée, en sorte que la destination urbanistique ne peut plus être réalisée. La partie requérante est dès lors affectée directement et défavorablement dans sa situation juridique.

A.4.2. Le moyen unique est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution par le décret du 26 janvier 1994 et par l'arrêté du 15 septembre 1993 ratifié par celui-ci, spécialement en raison de l'impertinence du critère de distinction employé et du caractère disproportionné de la mesure par rapport au but poursuivi.

Les dispositions entreprises ont protégé certaines zones qui remplissaient trois des quatre critères scientifiques pris en compte par l'Institut de conservation de la nature : la situation du terrain dans une zone naturelle, une zone naturelle en voie de développement ou une zone naturelle de transition; les critères géographiques (le terrain fait partie d'une formation géomorphologique et pédologique rare ou est situé le long du cordon intérieur des dunes); la superficie du terrain et le fait que le terrain a actuellement une grande valeur.

A.4.3. Le critère de distinction n'est pas pertinent et excède à tout le moins ce qui est nécessaire pour atteindre le but poursuivi, étant donné que des terrains qui n'ont qu'une valeur minime en tant que zone de dunes sont également protégés. En effet, on protège aussi des terrains qui ne satisfont pas aux critères géographiques précités et qui sont donc, au niveau pédologique, entièrement étrangers à la zone de dunes, alors même que les trois autres critères sont insusceptibles de justifier que soient désignées au titre de zone de dunes protégées ces zones qui, sur le plan pédologique, sont entièrement étrangères à la zone des dunes.

La destination comme zone naturelle, zone naturelle en voie de développement ou zone naturelle de transition dans le projet de Structure principale verte peut, il est vrai, justifier que des mesures soient prises pour freiner les nouvelles constructions dans les zones concernées, de sorte que la réalisation de la Structure principale verte ne soit pas hypothéquée, mais cette circonstance est tout à fait étrangère à l'objectif de la protection des dunes, le critère en question n'étant donc pas pertinent. De même, le fait qu'un terrain isolé d'autres zones naturelles ait une superficie de plus d'un hectare ne saurait justifier la désignation de ce terrain comme zone de dunes protégée, étant donné qu'il n'en découle pas que le terrain doit être considéré comme zone de dunes de valeur. Même si certains terrains qui sont totalement étrangers à la zone des dunes ont une grande valeur biologique, leur protection n'est pas susceptible de justification pertinente, car elle est entièrement étrangère à l'objectif de la protection des dunes.

Les critères mis en oeuvre en vue de la protection ne sont pertinents que pour les terrains qui répondent au moins également au critère géographique. L'arrêté ratifié relatif aux dunes doit être annulé pour violation du principe constitutionnel d'égalité, dans la mesure où il désigne malgré tout comme zones de dunes protégées des zones qui ne répondent pas à ce critère géographique - parmi lesquelles celle qui inclut la parcelle de la partie requérante.

A.4.4. Le terrain de la partie requérante, qui ne satisfait pas au deuxième critère, ne répond pas davantage à deux des trois autres conditions. Ainsi, la parcelle de la partie requérante *ne fait pas* partie d'une zone naturelle, d'une zone naturelle en voie de développement ou d'une zone naturelle de transition, mais bien d'une zone d'habitat. Il n'est pas démontré non plus que la portion de zone de dunes protégée qui inclut la parcelle aurait une valeur biologique. Le traitement différencié auquel a été soumise la partie requérante est dès lors la conséquence d'une application erronée du critère de distinction, en sorte qu'il convient d'annuler l'arrêté ratifié et le décret de ratification dans la mesure où ils concernent la parcelle de la partie requérante.

A.4.5. Enfin, la mesure est manifestement disproportionnée au but poursuivi, étant donné que le préjudice subi par la partie requérante - une interdiction générale de bâtir - est démesurément grave au regard du bénéfice qu'en retire la communauté, qui est fort restreint, compte tenu de la nature, de la situation et de la valeur biologique de la parcelle.

Mémoire du Gouvernement flamand

A.5.1. La partie requérante n'est recevable à introduire le recours en annulation que pour autant que les actes litigieux ont respectivement désigné le terrain qui appartient à la partie requérante comme zone de dunes protégée et ratifié cette désignation.

A.5.2. En raison de la limitation dans le temps des effets de l'article 2 du décret du 26 janvier 1994 et, partant, de la ratification décrétole de l'arrêté du Gouvernement flamand du 15 septembre 1993, l'arrêté est frappé de caducité le 31 décembre 1994, en sorte que le recours en annulation devient en tout état de cause irrecevable le 1er janvier 1995 à défaut d'objet et d'intérêt.

A.5.3. Les critères de protection - dont seulement deux doivent chaque fois être remplis - utilisés par l'Institut de la conservation de la nature sont bel et bien objectifs et pertinents. La fixation de ces critères relève du pouvoir d'appréciation discrétionnaire du législateur concerné. Le critère géographique n'est pas le seul critère raisonnable; sur la base de ce seul critère, il aurait été absurde d'autoriser la protection des dunes dans l'ensemble de la région maritime des dunes, dont la plus grande partie ne satisfait pas à ce critère géographique. La Structure principale verte est un autre critère pertinent; elle vise à préserver et à développer les espaces naturels ouverts, dont les dunes font incontestablement partie. La superficie des terrains n'entraîne en soi aucune protection, mais ne peut y contribuer que si un autre critère au moins est rempli. Les terrains de moins d'un hectare doivent satisfaire à deux des trois autres critères pour pouvoir être protégés. Le terrain de la partie requérante, qui a une contenance de plus d'un hectare, satisfait en outre à deux des trois autres critères de protection, en sorte qu'il aurait déjà été protégé s'il avait été plus petit. La partie requérante n'a aucun intérêt à ce grief. Enfin, il faut reconnaître aussi la pertinence du critère de la valeur biologique, à savoir la protection de la faune et de la flore typiques, ce qui ressort déjà à suffisance de l'inscription de la protection des dunes dans la loi sur la conservation de la nature.

A.5.4. Le moyen pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, eu égard à l'application erronée des critères de protection, est irrecevable car artificiel, et certainement dépourvu de fondement. Dans le projet de Structure principale verte, la parcelle fait partie d'une zone naturelle de développement. Sur la carte d'évaluation biologique de la Belgique, la parcelle est également désignée comme « présentant une valeur biologique »; le bien-fondé de cette qualification est démontré aussi par d'autres éléments, en sorte qu'il n'est certainement pas question d'une « portion de prairie isolée à l'intérieur d'un noyau d'habitation ».

A.5.5. Il est en outre satisfait à la proportionnalité requise par le principe d'égalité. Lorsqu'une mesure vise à préserver la zone des dunes de toute construction - objectif dont la légitimité n'est pas contestée par

la partie requérante, au contraire, et alors que le caractère raisonnable des critères de distinction utilisés a été démontré ci-dessus -, on peut difficilement concevoir quelque chose de plus proportionnel qu'une interdiction de bâtir. L'éventuel préjudice subi est actuellement fort provisoire et sera finalement causé par des mesures nouvelles, mais encore inexistantes; ce préjudice sera compensé, sinon totalement, du moins dans une large mesure par le dédommagement auquel pourra prétendre la partie requérante si sa parcelle était un terrain à bâtir et entrerait en ligne de compte pour la construction.

- B -

Quant à l'étendue des recours

B.1.1. La Cour doit déterminer l'étendue du recours en annulation à partir du contenu de la requête. Un recours en annulation n'est recevable qu'à l'égard des dispositions contre lesquelles des moyens sont invoqués dans la requête.

B.1.2. Il ressort des différentes requêtes que les moyens sont dirigés contre l'article 52, § 1er, alinéa 1er, dernière phrase, l'article 52, § 1er, alinéa 2, l'article 52, § 3, et l'article 54 de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature, insérés par l'article 2 du décret du 14 juillet 1993 portant des mesures de protection des dunes côtières, contre l'article 2 du décret du 26 janvier 1994 portant ratification de l'arrêté du Gouvernement flamand du 15 septembre 1993 relatif à la désignation de zones de dunes protégées et de zones agricoles ayant une importance pour les dunes, et contre l'arrêté ratifié précité du Gouvernement flamand du 15 septembre 1993, dans la mesure où il concerne la zone de dunes dans laquelle se situe la parcelle appartenant à la partie requérante dans l'affaire portant le numéro 735 du rôle.

Quant à la recevabilité

B.2.1. La partie requérante dans l'affaire portant le numéro 735 du rôle demande l'annulation de l'arrêté ratifié du Gouvernement flamand du 15 septembre 1993, qui a toutefois été abrogé au 30 décembre 1994 par l'article 6 du décret du 21 décembre 1994 portant ratification de l'arrêté du Gouvernement flamand du 16 novembre 1994 relatif à la désignation définitive des zones de dunes protégées et des zones agricoles ayant une importance pour les dunes et portant modification de la loi du 12 juillet 1973 relative à la conservation de la nature.

Le Gouvernement flamand estime que par suite de cette abrogation, le recours en annulation est irrecevable à défaut d'objet, d'une part, et à défaut d'intérêt de la partie requérante, d'autre part.

B.2.2. L'arrêté confirmé du Gouvernement flamand du 15 septembre 1993 a instauré, pour la période du 17 septembre 1993 au 30 décembre 1994, pour certaines parcelles situées dans la zone de dunes protégée et dans la zone agricole ayant une importance pour les dunes, une interdiction de bâtir en fonction d'un certain nombre de critères repris par le décret de ratification du 26 janvier 1994.

L'arrêté ratifié produit des effets juridiques pour la période précitée. Le recours en annulation d'une norme législative n'est pas irrecevable à défaut d'objet pour la seule raison que cette norme a cessé de produire ses effets ou a été abrogée sans effet rétroactif.

En outre, la partie requérante dans l'affaire portant le numéro 735 du rôle a actuellement encore un intérêt à l'annulation du décret du 26 janvier 1994 portant ratification de l'arrêté précité du 15 septembre 1993, étant donné que, dans l'arrêté du Gouvernement flamand du 16 novembre 1994, confirmé dans l'intervalle par le décret du 21 décembre 1994, sa parcelle est toujours située dans une zone désignée comme zone de dunes protégée. Une éventuelle annulation du décret qui ratifie l'arrêté du 15 septembre 1993, dans la mesure où cet arrêté concerne la parcelle de la partie requérante, aurait pour effet que cette parcelle, sous l'empire du décret du 21 décembre 1994, doive être considérée comme appartenant à une zone visée à l'article 2, alinéa 2, du décret du 21 décembre 1994 qui a été reprise « dans l'arrêté du 16 novembre 1994 mais qui (n'a pas été reprise) dans l'arrêté du 15 septembre 1993 relatif à la désignation de zones de dunes protégées et de zones agricoles ayant une importance pour les dunes », pour laquelle la ratification par le décret

du 21 décembre 1994 ne vaut que jusqu'au 31 mai 1995 et qui devait faire l'objet d'une nouvelle enquête publique, au sujet de laquelle un rapport devait être déposé au Conseil flamand pour le 31 mars 1995.

L'exception d'irrecevabilité ne peut être accueillie.

Quant au désistement

B.3.1. Les parties requérantes dans les affaires portant les numéros 744, 745, 747, 748, 749, 752, 753 et 754 du rôle, Claire, Simonne, Anne-Marie, Vincent, Brigitte, Jacques et Johan Lehouck et la s.a. Omniflat font savoir à la Cour, par lettre du 3 avril 1995, et confirment dans leur exposé oral à l'audience qu'elles ont « obtenu satisfaction et que, dès lors, l'intérêt au maintien de la procédure a disparu. »

B.3.2. Doit être assimilé à un désistement l'écrit par lequel les parties requérantes font savoir qu'elles ont obtenu satisfaction et que leur intérêt au maintien de la procédure a disparu.

B.3.3. L'article 98 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage ne mentionne pas, parmi les parties requérantes susceptibles de se désister, les personnes physiques ou morales visées à l'article 2, 2^o.

Toutefois, le droit de se désister étant intimement lié au droit d'introduire un recours en annulation, l'article 98 de la loi spéciale s'applique par analogie aux

personnes physiques ou morales visées à l'article 2, 2°.

Rien ne s'oppose, en l'espèce, à ce que la Cour décrète le désistement.

Quant au fond

Dans les affaires jointes portant les numéros 677 et autres du rôle

En ce qui concerne la violation des dispositions répartitrices de compétences

B.4.1. Les parties requérantes dans les affaires portant les numéros 677 à 688, 690, 691, 743 à 754, 761 et 762 du rôle invoquent la violation notamment des articles 16, 39 et 134 de la Constitution et des articles 6 et 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

Elles allèguent que la Région flamande est incompétente, d'une part, pour instaurer une interdiction de bâtir qui doit être assimilée à une expropriation dans la mesure où cette interdiction entraîne une limitation du droit de propriété, et, d'autre part, pour adopter un régime d'indemnisation afin de remédier aux conséquences d'une telle interdiction de bâtir, étant donné que le législateur fédéral est seul compétent pour établir les procédures judiciaires et que le législateur décentral doit en tout état de cause respecter le principe de la juste et préalable indemnité.

B.4.2. L'article 39 de la Constitution ainsi que les articles 6 et 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles ont attribué aux régions une compétence exclusive dans les matières qui leur ont été transférées. Les régions sont compétentes pour apporter des limitations au droit de propriété dès lors que cette limitation intervient dans le cadre d'une matière qui leur a été transférée. Le législateur régional est, en l'espèce, compétent pour apporter des limitations au droit de propriété dans

l'exercice de ses compétences en matière d'aménagement du territoire, de rénovation rurale et de conservation de la nature.

La limitation temporaire du droit de propriété qui découle des dispositions attaquées ne constitue pas une expropriation au sens de l'article 16 de la Constitution. La procédure judiciaire relative aux expropriations forcées n'est donc pas applicable.

Quant à la violation alléguée de l'article 16 de la Constitution, cette disposition ne constitue pas - fût-elle lue en combinaison avec l'article 11 de la Constitution - une disposition répartitrice de compétences.

Le moyen pris de la violation des règles répartitrices de compétences ne peut être accueilli.

En ce qui concerne la violation des articles 10 et 11 de la Constitution

B.5. Les règles constitutionnelles de l'égalité et de la non-discrimination n'excluent pas qu'une différence de traitement soit établie entre des catégories de personnes, pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée.

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

B.6.1. Dans un deuxième moyen, les parties requérantes invoquent la violation du principe d'égalité et de non-discrimination, considéré isolément et en combinaison avec les articles 13, 144, 145, 146, 159, 160 et 187 de la Constitution, et de l'article 6 de la

Convention européenne des droits de l'homme, dans la mesure où le législateur décréto, en prescrivant que les arrêtés de désignation de la zone de dunes protégée et des zones agricoles ayant une importance pour les dunes doivent être ratifiés par décret, prive les propriétaires et titulaires d'un droit réel sur une parcelle située dans une telle zone des garanties juridictionnelles offertes à tous les citoyens, sans que cette différence de traitement soit justifiée.

B.6.2. La ratification décrétole des arrêtés du Gouvernement flamand relatifs à la désignation de la zone de dunes protégée et des zones agricoles ayant une importance pour les dunes a été dictée par la considération qu'une telle désignation ne pourrait pas se faire, d'un point de vue pratique, par le législateur décréto lui-même. Il a donc été estimé que le Gouvernement flamand « doit prendre les arrêtés en la matière et les soumettre à nouveau au Conseil flamand dans un projet de décret, après quoi les arrêtés ont force de décret. C'est cette procédure qui est suivie, étant donné qu'il n'est pas indiqué, d'un point de vue législatif, de reprendre déjà dans ce décret toutes les parcelles auxquelles l'interdiction de bâtir est applicable. Il s'agit de ne pas perdre de temps et de fixer, par ce décret, le principe de la protection. L'interdiction de bâtir vaut uniquement pour les terrains exempts de construction. » (*Doc.*, Conseil flamand, S.E. 1992, n° 96/10, p. 3).

Etant donné que la désignation, par arrêté d'exécution, de parcelles qualifiées de zones de dunes protégées ou de zones agricoles ayant une importance pour les dunes a donné lieu à une interdiction de bâtir immédiate, dérogeant ainsi en particulier à des dispositions ayant force de loi en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme, il se posait un problème de hiérarchie entre des normes législatives et des normes d'exécution, que seul le législateur décréto pouvait résoudre (*Doc.*, Conseil flamand, S.E. 1992, n° 96/10, p. 10; voy. également *Doc.*, Conseil flamand, 1994-1995, n° 632/4, p. 17).

Il fut prévu en outre de ratifier les arrêtés d'exécution par décret pour permettre au Conseil flamand de vérifier leur conformité aux dispositions du décret du 14 juillet

1993 (*Doc.*, Conseil flamand, 1992-1993, n° 403/5, p. 12).

B.6.3. La procédure de ratification décrétole instaurée par l'article 52, § 3, - inséré par l'article 2 du décret entrepris du 14 juillet 1993 - de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'elle institue un contrôle du législateur décrétole sur l'exercice des pouvoirs qu'il a conférés au Gouvernement flamand dans une matière qu'il peut régler lui-même. Il résulte des considérations énoncées au B.6.2. que la ratification, prévue dans le décret, de l'arrêté du Gouvernement flamand ne s'inspire pas de la volonté de priver les propriétaires des parcelles concernées d'une garantie juridictionnelle offerte à tous les citoyens, mais se justifie principalement par l'objectif du décret, à savoir une protection rapide et efficace des dunes et des zones agricoles ayant une importance pour les dunes. Cette mesure n'est pas disproportionnée au but poursuivi.

Le deuxième moyen n'est pas fondé.

B.7.1. Le troisième moyen est pris de la violation du principe d'égalité et de non-discrimination, en ce que, pour les propriétaires qui sont touchés par une interdiction de bâtir inscrite dans un plan de secteur en vue de conserver les beautés naturelles, une enquête publique doit être organisée avant l'établissement de l'interdiction de bâtir, conformément aux articles 9 à 13 de la loi du 29 mars 1962, alors que les propriétaires qui sont touchés par une interdiction de bâtir inscrite dans les décrets litigieux en vue de la conservation des beautés naturelles n'auraient aucune possibilité de faire valoir des objections.

B.7.2. Contrairement à ce qu'affirment les parties requérantes, il existe dans les deux hypothèses une possibilité de formuler des objections. La manière différente dont est organisée l'enquête, qui est préalable dans le cadre de l'établissement ou de la révision des plans de secteur et qui est postérieure à l'entrée en vigueur de l'interdiction

de bâtir en vertu des dispositions entreprises, se justifie par l'objectif du décret attaqué, à savoir la protection immédiate des zones de dunes et des zones agricoles ayant une importance pour les dunes. La différence de traitement qui est ainsi faite entre deux catégories de propriétaires est raisonnablement justifiée.

Le troisième moyen n'est pas fondé.

B.8.1. Le quatrième moyen est pris de la violation du principe d'égalité et de non-discrimination, considéré isolément et en combinaison avec les articles 16 de la Constitution et 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, en tant qu'il est porté atteinte au droit de propriété, en méconnaissance de l'exigence constitutionnelle d'une juste et préalable indemnité, dès lors que le dédommagement ne pouvait, sur la base du décret attaqué, être demandé qu'après cinq ans et ne pouvait être que de quatre cinquièmes du montant des dommages constatés par les pouvoirs publics eux-mêmes.

B.8.2. La Cour constate que la disposition entreprise concernant l'indemnisation a été modifiée dans l'intervalle par l'article 5 du décret du 21 décembre 1994, lequel a remplacé les paragraphes 1er à 4 de l'article 54 de la loi du 12 juillet 1973.

En vertu du décret entrepris, un régime d'indemnisation n'est prévu qu'à partir du moment où l'interdiction de bâtir est définitive. Aucune des parties requérantes n'a fait valoir qu'un droit définitif à une indemnisation serait né sous l'empire du régime introduit par la disposition attaquée du décret du 14 juillet 1993. Les parties requérantes n'ont pas intérêt à leur recours en tant qu'il est dirigé contre l'article 54 de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature, inséré par l'article 2 du décret du 14 juillet 1993.

B.9.1. Le cinquième moyen est pris de la violation du principe d'égalité et de non-discrimination, en ce que des terrains ayant une destination agricole selon le plan de secteur peuvent conserver leur destination et en ce que des terrains qui sont situés dans

une zone d'habitat perdent leur destination, sans que soit justifié le traitement différent des propriétaires respectifs.

B.9.2. Le législateur décrétoal a visé en ordre principal la protection des zones de dunes et en ordre secondaire la protection des zones agricoles ayant une importance pour les dunes. L'objectif originaire, à savoir la protection des seules « dunes visibles », a été modifié, aux termes des travaux préparatoires, pour s'étendre à la protection des zones situées dans le cordon dunaire qui sont importants pour la zone des dunes, sans que la destination de ces zones soit modifiée : « La zone des dunes doit constituer un ensemble naturel. Il est donc essentiel d'également protéger celles des zones qui sont à présent des terrains agricoles. Cela n'implique cependant pas que l'on impose une modification de destination. » (*Doc.*, Conseil flamand, S.E. 1992, n° 96/10, p. 7). Nonobstant l'extension de la zone à protéger, le législateur décrétoal n'avait aucunement l'intention de « limiter les possibilités d'exploitation des entreprises agricoles. C'est ainsi que la construction d'un hangar à côté d'une entreprise agricole ne peut être rendue impossible. » (*ibidem*, p. 6).

Eu égard à la justification de l'extension de la protection de la région des dunes maritimes aux zones agricoles ayant une importance pour les dunes, le législateur décrétoal pouvait maintenir la destination de parcelles ayant, selon le plan de secteur, une destination agricole et ce, en raison de la nature particulière des parcelles, de l'impact minime de ce maintien de destination sur l'objectif poursuivi et des considérations socio-économiques qui justifiaient ce maintien.

La différence de traitement dénoncée par les parties requérantes est raisonnablement justifiée et proportionnée à l'objectif poursuivi par le législateur décrétoal.

Le cinquième moyen n'est pas fondé.

Dans l'affaire portant le numéro 735 du rôle

B.10.1. La partie requérante allègue la violation du principe d'égalité et de non-discrimination pour défaut de pertinence du critère de distinction employé et disproportion de la mesure par rapport au but poursuivi, en ce que, première branche, les critères de désignation d'une zone comme zone de dunes ou comme zone agricole ayant une importance pour les dunes ne sont pas pertinents et en ce que, seconde branche, la parcelle de la partie requérante ne répondait pas à ces critères.

B.10.2. Ainsi qu'il ressort du préambule de l'arrêté, le Gouvernement flamand - et *mutatis mutandis* le législateur régional lors de la ratification de cet arrêté, comme le révèlent les travaux préparatoires - s'est basé, en vue de la désignation des diverses zones comme zones de dunes protégées, sur des critères qui ont été déterminés scientifiquement et parmi lesquels le critère géographique n'était pas considéré comme le critère exclusif ou majeur.

Il n'appartient pas à la Cour, en pareil cas, de substituer son appréciation de ces critères à celle du législateur décréteur, dès lors qu'il n'apparaît pas que les critères retenus seraient manifestement déraisonnables.

Le moyen, en sa première branche, n'est pas fondé.

B.10.3. Il ressort du mémoire et des pièces y annexées déposés par le Gouvernement flamand, documents que la partie requérante ne conteste pas dans un mémoire en réponse, que la parcelle appartenant à la partie requérante remplit les conditions minimales du décret en vue d'une désignation comme zone de dunes protégée.

La Cour ne voit pas en quoi la partie requérante serait discriminée par rapport à d'autres propriétaires dans l'application des critères utilisés pour la désignation d'une parcelle en tant que zone de dunes protégée.

Le moyen, en sa seconde branche, n'est pas fondé.

Par ces motifs,

la Cour

décète le désistement dans les affaires portant les numéros 744, 745, 747, 748, 749, 752, 753 et 754 du rôle;

rejette les autres recours.

Ainsi prononcé en langue néerlandaise, en langue française et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 6 juin 1995.

Le greffier,

Le président,

L. Potoms

L. De Grève