

Numéros du rôle : 2066 et 2068
Arrêt n° 71/2002 du 23 avril 2002

A R R E T

En cause : les recours en annulation des articles 16, 32 et 49 du décret de la Région flamande du 26 avril 2000 portant modification du décret du 18 mai 1999 portant organisation de l'aménagement du territoire et du décret relatif à l'organisation de l'aménagement du territoire coordonné le 22 octobre 1996, introduits par S. Van Driessche et autres.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents A. Arts et M. Melchior, et des juges P. Martens, R. Henneuse, L. Lavrysen, A. Alen et E. Derycke, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président A. Arts,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* * *

I. *Objet des recours*

Par requêtes adressées à la Cour par lettres recommandées à la poste les 28 et 30 octobre 2000 et parvenues au greffe les 30 et 31 octobre 2000, un recours en annulation des articles 16, 32 et 49 du décret de la Région flamande du 26 avril 2000 portant modification du décret du 18 mai 1999 portant organisation de l'aménagement du territoire et du décret relatif à l'organisation de l'aménagement du territoire coordonné le 22 octobre 1996 (publié au *Moniteur belge* du 29 avril 2000) a été introduit par :

a) S. Van Driessche, demeurant à 9200 Mespelare, Singelweg 60, G. Beeckman, demeurant à 9200 Mespelare, Singelweg 60, M. Bavay, demeurant à 9200 Mespelare, Singelweg 59, F. Van Driessche, demeurant à 9200 Mespelare, Singelweg 61, C. Nijs, demeurant à 9200 Mespelare, Singelweg 66, A. Caudron, demeurant à 9200 Mespelare, Singelweg 79, M. Coppens, demeurant à 9200 Mespelare, Singelweg 57, M. De Metsler, demeurant à 9200 Mespelare, Singelweg 68, et M.-J. Geerts, demeurant à 9200 Mespelare, Singelweg 63;

b) G. Van Sande, demeurant à 9200 Mespelare, Singelweg 70, et P. Van den Borre, demeurant à 9200 Mespelare, Singelweg 64.

Ces affaires ont été inscrites sous les numéros 2066 (a) et 2068 (b) du rôle de la Cour.

II. *La procédure*

Par ordonnances des 30 octobre 2000 et 31 octobre 2000, le président en exercice a désigné les juges des sièges respectifs conformément aux articles 58 et 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Les juges-rapporteurs ont estimé qu'il n'y avait pas lieu de faire application dans ces affaires des articles 71 ou 72 de la loi organique.

Par ordonnance du 22 novembre 2000, la Cour a joint les affaires.

Les recours ont été notifiés conformément à l'article 76 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 5 décembre 2000.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au *Moniteur belge* du 9 décembre 2000.

Le Gouvernement flamand, place des Martyrs 19, 1000 Bruxelles, a introduit un mémoire par lettre recommandée à la poste le 22 janvier 2001.

Ce mémoire a été notifié conformément à l'article 89 de la loi organique, par lettre recommandée à la poste le 9 février 2001.

Par ordonnances des 6 février 2001 et 20 mars 2001, la Cour a complété le siège respectivement par les juges L. Lavrysen et A. Alen.

Les parties requérantes ont introduit un mémoire en réponse par lettre recommandée à la poste le 16 mars 2001.

Par ordonnances des 29 mars 2001 et 26 septembre 2001, la Cour a prorogé respectivement jusqu'aux 28 octobre 2001 et 28 avril 2002 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Par ordonnance du 17 octobre 2001, la Cour a déclaré les affaires en état et fixé l'audience au 20 novembre 2001, après avoir invité les parties à introduire, le 12 novembre 2001 au plus tard, un mémoire complémentaire concernant les effets, sur les recours en annulation, des articles 4, 8 et 12 du décret flamand du 13 juillet 2001 « modifiant le décret du 18 mai 1999 portant l'organisation de l'aménagement du territoire et du [lire : le] décret relatif à l'aménagement du territoire, coordonné le 22 octobre 1996 » (publié au *Moniteur belge* du 3 août 2001).

Cette ordonnance a été notifiée aux parties ainsi qu'à leurs avocats, par lettres recommandées à la poste le 19 octobre 2001.

Un mémoire complémentaire a été introduit par le Gouvernement flamand, par lettre recommandée à la poste le 12 novembre 2001.

Le mémoire complémentaire des parties requérantes, ayant été introduit tardivement, est écarté des débats.

A l'audience publique du 20 novembre 2001 :

- ont comparu :
 - . M.-J. Geerts, en personne;
 - . Me P. Van Orshoven, avocat au barreau de Bruxelles, pour le Gouvernement flamand;
- les juges-rapporteurs A. Alen et P. Martens ont fait rapport;
- les parties précitées ont été entendues;
- les affaires ont été mises en délibéré.

Par ordonnance du 28 février 2002, la Cour a rouvert les débats et fixé l'audience au 26 mars 2002, après avoir dit que le juge E. De Groot, légitimement empêché, est remplacé par le juge E. Derycke.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties ainsi qu'à leurs avocats par lettres recommandées à la poste le 5 mars 2002.

A l'audience publique du 26 mars 2002 :

- ont comparu :
 - . M.-J. Geerts, en personne;
 - . Me P. Van Orshoven, avocat au barreau de Bruxelles, pour le Gouvernement flamand;
- les juges-rapporteurs A. Alen et P. Martens ont fait rapport;
- les parties précitées ont été entendues;

- 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. *En droit*

- A -

Quant à la recevabilité

Position du Gouvernement flamand

A.1.1. Le Gouvernement flamand estime que les recours en annulation doivent être rejetés faute d'intérêt des requérants. Il ressort des requêtes que les recours des parties requérantes sont dirigés contre les articles 99, § 1er, alinéa 3, deuxième phrase, 145 et 195bis du décret du 18 mai 1999 portant organisation de l'aménagement du territoire, modifiés par le décret du 26 avril 2000. Etant donné que les parties requérantes omettent d'indiquer en quoi elles peuvent être affectées directement et défavorablement par les dispositions relatives aux « travaux de maintenance ou d'entretien », aux « constructions étrangères à la zone » de façon générale et aux « monuments protégés étrangers à la zone » en particulier, les recours sont irrecevables.

A.1.2. En ordre subsidiaire, le Gouvernement flamand souligne que l'intérêt des parties requérantes est à tout le moins extrêmement douteux pour ce qui concerne les règles relatives aux monuments étrangers à la destination de la zone.

La même remarque peut être faite à l'égard des propriétaires d'habitations non conformes à la destination de la zone qui sont situées dans une zone agricole ordinaire, étant donné que les limitations instaurées par l'article 145 du décret du 18 mai 1999 s'appliquent uniquement aux zones agricoles présentant une valeur ou un intérêt écologique ou aux zones agricoles ayant une valeur particulière.

A.1.3. Le Gouvernement flamand souligne enfin que les griefs formulés par les parties requérantes ne sont pas la conséquence directe des dispositions attaquées mais découlent déjà du décret du 18 mai 1999 lui-même. L'annulation des dispositions attaquées n'apporterait donc rien aux parties requérantes.

Réponse des parties requérantes

A.2.1. Les parties requérantes estiment avoir un intérêt à leur recours en annulation, parce qu'elles sont susceptibles d'être directement et défavorablement affectées dans leur situation juridique. Etant donné les mesures envisagées, un grave dommage financier et affectif les menace, maintenant ou dans les cinq années à venir, en tant que propriétaires d'habitations ou de constructions autorisées non conformes à la destination de la zone, situées dans des zones agricoles d'intérêt paysager ou dans des zones naturelles ou forestières. Tant dans le plan de secteur de Termonde que dans le volet directeur du schéma définitif de structure d'aménagement de Termonde, les parcelles sur lesquelles sont bâties les habitations des parties requérantes ne sont pas désignées comme zones d'habitat, de sorte qu'elles risquent d'être considérées comme demeurant non conformes à la destination de la zone et, partant, d'être touchées par les dispositions qui concernent les travaux de conservation et d'entretien et la destruction de constructions non conformes à la destination de la zone.

A.2.2. Les parties requérantes admettent que leurs griefs sont dirigés, de façon générale, contre des dispositions qui résultent déjà du décret du 18 mai 1999 lui-même, mais elles estiment que la Cour doit tout de même examiner ces dispositions; elles considèrent qu'il est antidémocratique que l'on soit obligé de formuler des objections contre un décret dans les six mois, alors que l'on ne connaît pas encore les conséquences des dispositions qu'il contient, parce que celles-ci ne deviennent contraignantes qu'après l'établissement des schémas de structure et des plans d'exécution.

Quant à la violation des articles 10 et 11 de la Constitution

A.3. Les parties requérantes considèrent que les articles 16, 32 et 49 du décret du 26 avril 2000 portant modification du décret du 18 mai 1999 portant organisation de l'aménagement du territoire violent les articles 10 et 11 de la Constitution.

A.4. En ce qui concerne l'article 16 attaqué du décret du 26 avril 2000, les parties requérantes font valoir que certains propriétaires/occupants d'habitations non conformes à la destination de la zone ne peuvent plus exécuter désormais certains travaux de réparation et de conservation et que, de cette manière, ils ne sont pas traités de la même façon que d'autres propriétaires d'habitations situées dans la zone d'habitat ni de la même façon que les propriétaires d'habitations non conformes à la destination de la zone situées dans une zone purement agricole.

A.5. Le Gouvernement flamand soutient que l'article 16 du décret du 26 avril 2000 ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution. La nouvelle seconde phrase de l'alinéa 3 de l'article 99, § 1er, du décret du 18 mai 1999 ne constitue rien d'autre qu'une précision, visant à garantir la sécurité juridique, de la notion de « travaux de maintenance ou d'entretien ». A l'appui de cette thèse, le Gouvernement flamand fait référence à la jurisprudence de la Cour d'appel d'Anvers et de la Cour de cassation.

Il convient dès lors d'observer, selon le Gouvernement flamand, que cette nouvelle disposition n'a pas pour effet que les parties requérantes ne pourraient pas pourvoir à la conservation ou à l'entretien de leurs habitations non conformes à la destination de la zone. La seule restriction apportée est que la définition de ces travaux ne peut s'entendre de manière à ce point large que les propriétaires pourraient véritablement rénover leurs habitations.

A.6. En réaction à la thèse défendue par le Gouvernement flamand, les parties requérantes font observer que la violation des articles 10 et 11 de la Constitution par l'article 16 du décret du 26 avril 2000 réside dans le fait que, en vertu des dispositions plus strictes de l'article 99, § 1er, alinéa 3, modifié, du décret portant organisation de l'aménagement du territoire, plus aucun travail de réparation ou de conservation rendu nécessaire par l'âge d'une habitation ne peut être exécuté dans les habitations non conformes à la destination de la zone. Ceci constitue une discrimination entre des habitations autorisées qui ont été construites au même moment mais ont ensuite été classées différemment en zone d'habitat ou, par exemple, en zone agricole d'intérêt paysager, lors de l'établissement des plans de secteur et qui existaient donc déjà à ce moment. Par conséquent, des travaux de réparation et d'entretien peuvent être exécutés en ce qui concerne les habitations situées dans la zone d'habitat, ce qui n'est pas possible pour les habitations situées par exemple dans une zone agricole ayant une valeur comme site.

A.7. En ce qui concerne l'article 32 attaqué du décret du 26 avril 2000, les parties requérantes estiment que les articles 10 et 11 de la Constitution sont violés, du fait qu'en cas de destruction, par suite d'un incendie, de dégâts de tempête ou de force majeure, d'une construction non conforme à la destination de la zone, une distinction est instaurée entre différents propriétaires d'habitations non conformes à la destination de la zone, en fonction de la destination donnée à la zone dans laquelle leur habitation est située, en fonction du patrimoine de ces propriétaires et en fonction de la nature du bâtiment, sans qu'existe pour ce faire une justification raisonnable.

A.8.1. Selon le Gouvernement flamand, l'article 32 du décret du 26 avril 2000 ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution. Le Gouvernement flamand définit les habitations non conformes à la destination de la zone comme des habitations qui existaient au moment où la zone dans laquelle elles étaient situées a été désignée comme zone agricole ou a reçu une autre destination dont les constructions résidentielles sont exclues. La non-conformité implique en effet qu'une construction déterminée n'est pas compatible avec les prescriptions de la planification spatiale adoptée pour la zone dans laquelle la construction est située.

A.8.2. La *ratio legis* des restrictions urbanistiques auxquelles sont soumises les habitations non conformes à la destination de la zone réside dans le fait que, puisque l'autorité compétente pour établir un plan de secteur peut interdire certaines constructions nouvelles dans des zones déterminées, l'autorité qui est compétente pour examiner les demandes de permis de bâtir a l'obligation de mettre tout en œuvre, lors de l'examen de ces demandes, afin de ne prendre aucune décision qui reporterait indéfiniment la réalisation des prescriptions relatives à la destination future. Seules les autorités qui établissent le plan de secteur, et plus encore le législateur

décédant, ont le pouvoir de déterminer, par voie de règlement général, dans quels cas la reconstruction ou la transformation d'habitations autorisées antérieurement aux plans de secteur peut être autorisée à titre dérogatoire et quand il peut ainsi être renoncé à la réalisation de la destination prescrite.

A.8.3. Tolérer encore, dans une mesure limitée, des habitations non conformes à la destination de la zone et déroger ainsi de façon restreinte à la réalisation d'une règle de destination ne constitue pas une mesure disproportionnée lorsque l'essentiel des règles de destination n'est pas mis en péril.

Il existe en outre une différence de traitement entre les propriétaires d'habitations non conformes à la destination de la zone et qui sont situées dans des zones agricoles ordinaires et les propriétaires d'habitations non conformes à la destination de la zone mais qui sont situées dans des zones ayant une autre destination. Cette différence repose sur un critère objectif, à savoir la destination de la zone dans laquelle le bien en question est situé, et elle est raisonnablement justifiée, parce que les habitations situées dans des zones agricoles ordinaires ne sont pas réellement étrangères à la zone, pourvu qu'elles satisfassent à certaines conditions supplémentaires.

Selon le Gouvernement flamand, il est dès lors évident que si ces conditions supplémentaires ne sont pas remplies, il ne saurait être délivré de permis de bâtir, si bien que le traitement inégal critiqué par les parties requérantes n'existera pas. Cette restriction s'applique aussi aux zones agricoles reconnues comme étant d'intérêt paysager, parce que, dans ce cas, la préservation totale du site doit avoir la priorité sur la tolérance (limitée) d'habitations.

A.9. Les parties requérantes répliquent notamment qu'il existe une discrimination entre, d'une part, le propriétaire d'une habitation autorisée non conforme à la destination de la zone qui possède également une autre habitation dans la Région flamande et, d'autre part, le propriétaire d'une habitation autorisée non conforme à la destination de la zone qui ne possède pas une autre habitation dans la Région flamande, étant donné que le premier propriétaire n'a pas droit à une indemnité à charge du Gouvernement flamand, au contraire du second. Il n'existerait aucune justification raisonnable pour cette distinction.

A.10. En ce qui concerne l'article 49 attaqué du décret du 26 avril 2000, les parties requérantes considèrent qu'une distinction est instaurée au sein de la catégorie des bâtiments/constructions situés dans une même zone à laquelle ils sont étrangers, en ce que, via le classement en tant que monument, une échappatoire est offerte à des bâtiments/constructions qui peuvent subsister et s'étendre de façon limitée, alors que, cette possibilité n'est pas offerte à d'autres bâtiments/constructions situés dans une zone similaire.

A.11. Le Gouvernement flamand considère que l'article 49 du décret du 26 avril 2000 ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution, parce que la différence de traitement repose sur un critère objectif et peut être raisonnablement justifiée. Le critère sur lequel repose la différence de traitement est le fait d'être propriétaire ou non d'un monument classé. Il convient d'observer en outre que l'intérêt socio-historique du patrimoine culturel prime l'intérêt purement urbanistique, de sorte qu'il n'est pas manifestement déraisonnable que le premier intérêt prime le second.

A.12. Les parties requérantes réagissent au mémoire du Gouvernement flamand et affirment qu'il existe une discrimination injustifiée entre, d'une part, les propriétaires d'une habitation non conforme à la destination de la zone située dans une zone dont la destination est mentionnée à l'article 145, § 1er, 4^o, modifié, du décret portant organisation de l'aménagement du territoire et, d'autre part, les propriétaires d'une habitation protégée non conforme à la destination de la zone qui est située dans une zone dont la destination n'est pas mentionnée à l'article 145, § 1er, 4^o, modifié, du même décret. Le premier propriétaire ne pourra jamais obtenir de l'autorité compétente un permis d'urbanisme en vue de la reconstruction ou de la transformation au même endroit, alors que cette possibilité existe pour le deuxième.

Quant à la violation de l'article 172 de la Constitution

A.13. Les parties requérantes estiment que les articles 16, 32 et 49 du décret du 26 avril 2000 violent l'article 172 de la Constitution.

A.14.1. Le Gouvernement flamand soutient que la Cour n'est pas compétente pour connaître des moyens pris de la violation directe d'autres dispositions constitutionnelles que les articles 10, 11 et 24 de la Constitution, à supposer déjà que celles-ci soient applicables au législateur en question.

A.14.2. En ordre subsidiaire, le Gouvernement flamand considère que la violation de l'article 172 de la Constitution, si l'on part du principe que le moyen est compris comme étant tiré de la violation du principe d'égalité devant les charges publiques, constitue une paraphrase du premier moyen. Il est par conséquent renvoyé à ce qui a été dit concernant celui-ci.

Concernant les mémoires complémentaires

A.15. Par ordonnance du 17 octobre 2001, la Cour a invité les parties à s'expliquer dans un mémoire complémentaire, pour le 12 novembre 2001 au plus tard, sur les effets que pourraient avoir sur les recours en annulation les articles 4, 8 et 12 du décret de la Région flamande du 13 juillet 2001 « modifiant le décret du 18 mai 1999 portant l'organisation de l'aménagement du territoire et du [lire : le] décret relatif à l'aménagement du territoire, coordonné le 22 octobre 1996 ».

A.16. Le mémoire complémentaire introduit par le Gouvernement flamand situe les modifications décrétales et souligne que le décret du 13 juillet 2001 rencontre tous les griefs formulés par les parties requérantes, si bien que les recours en annulation seraient sans fondement.

- B -

Quant à la recevabilité ratione temporis

B.1.1. Le Gouvernement flamand fait valoir que les griefs formulés par les parties requérantes concernent le décret du 18 mai 1999 portant organisation de l'aménagement du territoire et non le décret du 26 avril 2000 portant modification du décret précité du 18 mai 1999.

B.1.2. La Cour constate que les moyens développés par les parties requérantes sont expressément dirigés contre les articles 16, 32 et 49 du décret du 26 avril 2000. Conformément à l'article 3, § 1er, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, les recours en annulation ont été introduits dans les six mois de la publication de ce décret au *Moniteur belge*.

L'exception d'irrecevabilité *ratione temporis* des recours en annulation est rejetée.

Quant à l'intérêt

B.2. La Constitution et la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage imposent à toute personne physique ou morale qui introduit un recours en annulation de justifier d'un intérêt. Ne justifient de l'intérêt requis que les personnes dont la situation pourrait être affectée directement et défavorablement par la norme entreprise.

En ce qui concerne l'article 16 du décret du 26 avril 2000

B.3. Le Gouvernement flamand fait valoir que les recours en annulation doivent être rejetés pour défaut d'intérêt, parce que les parties requérantes omettent d'indiquer comment elles pourraient être directement et défavorablement affectées par les dispositions relatives aux travaux de conservation et d'entretien.

B.4.1. Les recours en annulation ont été introduits par des propriétaires d'habitations non conformes à la destination de la zone. L'article 99, § 1er, du décret du 18 mai 1999 a été modifié par l'article 16 du décret du 26 avril 2000. Depuis cette modification, la notion de « travaux de maintenance et d'entretien » est précisée et ne peuvent plus être compris sous cette dénomination :

« [...] des travaux qui ont trait aux éléments constructifs du bâtiment, tels que :

1° le remplacement des charpentes des toitures ou des poutres portantes du toit, à l'exception de réparations locales;

2° la reconstruction entière ou partielle des murs extérieurs, même en récupérant les pierres existantes ».

En tant que propriétaires de bâtiments auxquels il pourrait être nécessaire d'effectuer des travaux, les parties requérantes peuvent être affectées par la disposition décrétole qui énumère les travaux de conservation et d'entretien pour lesquels un permis d'urbanisme est nécessaire. Le fait que cet ajout ne serait, selon le Gouvernement flamand, qu'une précision découlant déjà de la jurisprudence ne supprime pas en soi l'intérêt que les parties requérantes pourraient avoir à l'annulation de la disposition attaquée.

B.4.2. L'article 99, § 1er, précité, modifié par la disposition attaquée, a une nouvelle fois été modifié par l'article 4 du décret du 13 juillet 2001 comme suit :

« 1° au premier alinéa, 1°, sont ajoutés les mots ' qui n'ont pas trait à la stabilité '

2° dans le troisième alinéa, les mots ' tels que visés au premier alinéa, 1°, ' sont remplacés par les mots ' qui n'ont pas trait à la stabilité ' ».

Il découle de cette modification que tous les travaux, y compris les travaux de conservation et d'entretien, doivent faire l'objet d'un permis lorsqu'ils ont trait à la stabilité. Dans la mesure où les travaux visés dans la disposition attaquée porteraient sur « des éléments constructifs » du bâtiment qui n'ont pas trait à la « stabilité » du bâtiment, les parties requérantes conservent leur intérêt à l'annulation de la disposition entreprise.

B.4.3. L'exception d'irrecevabilité est rejetée.

En ce qui concerne l'article 32 du décret du 26 avril 2000

B.5. Le Gouvernement flamand soutient que les recours en annulation doivent être rejetés pour défaut d'intérêt des parties requérantes, parce que celles-ci omettent d'indiquer en quoi elles pourraient être directement et défavorablement affectées par les dispositions relatives à la destruction ou à l'endommagement de constructions non conformes à la destination de la zone dans laquelle elles sont situées.

B.6.1. L'article 32 du décret du 26 avril 2000, qui a remplacé l'article 145 du décret du 18 mai 1999, traite de la possibilité de reconstruction ou de transformation à la suite d'une destruction ou d'un endommagement total ou partiel consécutif à un incendie, à une tempête ou à la force majeure. En vertu de la disposition attaquée, l'autorité accordant l'autorisation ne peut plus, dans ces cas, déroger aux prescriptions d'un plan de secteur lorsque le demandeur ne satisfait pas à toutes les conditions fixées à l'article 145, § 1er, alinéa 1er. Ainsi, l'objet de la demande ne peut pas être situé dans une zone figurant dans la liste dressée au 4° de la disposition précitée.

B.6.2. L'article 145 précité, remplacé par la disposition attaquée, a été, par l'article 8 du décret du 13 juillet 2001, à nouveau modifié comme suit :

« 1° au § 1er, premier alinéa, 2°, les mots ‘ pendant au moins trois ans et ’ et les mots ‘ par le demandeur qui est également propriétaire ou héritier en ligne directe du propriétaire ’ sont abrogés;

2° au § 1er, premier alinéa, 3°, les mots ‘ la démolition ou l'endommagement ’ sont remplacés par les mots ‘ l'attribution du montant de l'assurance ’;

3° au § 1er, premier alinéa, le point 4° est remplacé par ce qui suit :

‘ 4. l'objet de la demande n'est pas situé dans : les zones vertes, [les zones naturelles], les zones naturelles à valeur scientifique, les réserves naturelles, les zones de développement naturelles, les zones forestières, les zones de vallées et de sources, telles que désignées sur les plans d'aménagement ou dans les zones comparables désignées sur les plans d'exécution spatiaux, ainsi que dans les zones dunaires et les zones dunaires à intérêt agricole, désignées en vertu du décret du 14 juillet 1993 portant les mesures de protection des dunes côtières ’;

4° le paragraphe 2 est remplacé par ce qui suit :

‘ 2. Le Gouvernement flamand indemniserà la valeur du terrain et complètera le dédommagement payé par l'assureur, en application de l'article 67, § 2, 2° ou 67, § 3, 1°, b), de la loi du 25 juin 1992 sur le contrat d'assurance terrestre, jusqu'à 100 % de la valeur totale assurée, qu'il s'agisse ou non d'une démolition totale ou partielle, à condition qu'il soit répondu aux trois conditions suivantes :

1° l'autorisation pour la reconstruction est refusée;

2° la démolition entière ou partielle s'est passé[e] en dehors de la volonté du demandeur suite à une des causes énumérées aux article 61 et 62 de la loi précitée de 1992;

3° la propriété de la parcelle cadastrale concernée est transférée à la Région flamande.

Le Gouvernement flamand fixe les règles détaillées relatives aux indemnisations visées au premier alinéa.’ »

Il résulte de cette modification que seuls les propriétaires d'habitations non conformes à la destination de la zone situées dans une zone verte, une zone naturelle, une zone naturelle à valeur scientifique, une réserve naturelle, une zone de développement naturelle, une zone forestière, une zone de vallées, une zone de sources, une zone dunaire protégée ou une « zone dunaire d'intérêt agricole » (article 145, § 1er, 4°) se voient encore exclus de la possibilité d'obtenir un permis d'urbanisme dérogatoire au plan de secteur en cas de destruction ou d'endommagement total ou partiel par un incendie, une tempête ou un cas de force majeure.

Les propriétaires d'habitations non conformes à la destination de la zone situées dans des zones ayant une autre destination n'ont donc plus d'intérêt à un recours en annulation de la disposition litigieuse, puisque l'article 145 précité, tel qu'il a été modifié par le décret précité du 13 juillet 2001, ne leur est plus applicable.

B.6.3. Les habitations non conformes à la destination de la zone des parties requérantes S. Van Driessche, G. Beeckman, C. Nijs, A. Caudron, M. De Metsler, G. Van Sande et P. Van den Borre sont situées dans des zones agricoles ayant une valeur ou un intérêt écologiques ou dans des zones agricoles ayant une valeur particulière et ne sont donc pas situées dans les zones mentionnées à l'article 145, § 1er, alinéa 1er, 4°, du décret du 18 mai 1999, tel que celui-ci a été modifié par l'article 8 du décret du 13 juillet 2001. Il n'est dès lors pas impossible pour ces propriétaires d'obtenir un permis d'urbanisme dérogatoire au plan de secteur.

La disposition attaquée ne peut plus affecter directement et défavorablement la situation des parties requérantes précitées : les recours en annulation introduits par celles-ci contre cette disposition sont irrecevables.

B.6.4. Les habitations non conformes à la destination de la zone des parties requérantes M. Bavay, F. Van Driessche, M. Coppens et M.-J. Geerts sont situées dans une zone naturelle. Elles peuvent être affectées par la disposition attaquée en tant que celle-ci règle de manière restrictive la possibilité de reconstruction ou de transformation.

Il n'apparaît pas que l'une de ces parties requérantes se soit trouvée dans une situation qui aurait pu donner lieu à l'application de la disposition attaquée dans la version antérieure à sa modification par le décret du 13 juillet 2001. Les griefs étant dirigés contre des dispositions remplacées dans l'intervalle, et plus précisément contre l'article 145, § 1er, alinéa 1er, 4°, et § 2, ces parties n'auraient un intérêt à leur recours qu'en cas d'annulation de l'article 8 du décret du 13 juillet 2001. Dès lors qu'elles ont introduit des recours en annulation contre cet article, l'examen de cette partie des actuels recours ne pourra être poursuivi que si les recours introduits contre l'article 8 précité dans les affaires n^{os} 2354 et 2363 sont accueillis; en cas de rejet, cette partie des actuels recours sera rayée du rôle de la Cour.

En ce qui concerne l'article 49 du décret du 26 avril 2000

B.7. Le Gouvernement flamand conteste l'intérêt des parties requérantes à l'annulation de l'article 49 du décret du 26 avril 2000, parce qu'aucune partie requérante n'est propriétaire d'une habitation qui n'est pas conforme à la destination de la zone et qui a été définitivement protégée comme monument.

B.8.1. Les recours en annulation sont dirigés contre l'article 49 du décret du 26 avril 2000, qui a inséré l'article 195*bis* dans le décret du 18 mai 1999. Cet article concerne la possibilité, pour l'autorité qui accorde le permis et/ou pour le fonctionnaire délégué, de déroger aux prescriptions d'un plan de secteur, notamment lorsque la demande a trait à la transformation d'un bâtiment existant autorisé qui a été définitivement protégé comme monument dans le cadre du décret du 3 mars 1976 réglant la protection des monuments et des sites urbains et ruraux.

B.8.2. La disposition attaquée par les parties requérantes accorde aux propriétaires d'habitations non conformes à la destination de la zone mais qui sont définitivement protégées comme monument un avantage dont sont privées toutes les autres catégories de propriétaires d'habitations non conformes à la destination de la zone. Les parties requérantes justifient donc d'un intérêt suffisant pour attaquer la disposition litigieuse.

B.8.3. L'exception d'irrecevabilité est rejetée.

Quant au fond

Sur la violation alléguée des articles 10 et 11 de la Constitution

En ce qui concerne l'article 16 du décret du 26 avril 2000

B.9.1. L'article 16 du décret du 26 avril 2000 dispose :

« A l'article 99, § 1er, du même décret, les modifications suivantes sont apportées :

1° au premier alinéa, le point 2° est remplacé par ce qui suit :

‘ 2° déboiser au sens du décret sur les bois du 13 juin 1990 de toutes les surfaces boisées visées à l'article 3, § 1er, et § 2, du même décret; ’

2° au premier alinéa, le point 3° est remplacé par ce qui suit :

‘ 3° abattre des arbres de haute futaie, isolés, en groupe ou en lignée, pour autant qu'ils ne fassent pas partie d'une surface boisée au sens de l'article 3, § 1^{er} et § 2, du décret sur les bois du 13 juin 1990; ’

3° au troisième alinéa, la phrase suivante est ajoutée :

‘ Par cela il ne peut pas être entendu des travaux qui ont trait aux éléments constructifs du bâtiment, tels que :

1° le remplacement des charpentes des toitures ou des poutres portantes du toit, à l'exception de réparations locales;

2° la reconstruction entière ou partielle des murs extérieurs, même en récupérant les pierres existantes. ’ »

B.9.2. La Cour se prononcera sur cet article en faisant abstraction de l'article 4 du décret du 13 juillet 2001 modifiant l'article 99, § 1er, du décret du 18 mai 1999.

B.10.1. Les parties requérantes allèguent que certains propriétaires ou occupants d'habitations non conformes à la destination de la zone ne peuvent plus exécuter certains travaux de conservation ou d'entretien et sont de ce fait traités inégalement par rapport aux propriétaires d'habitations conformes à la destination de la zone et par rapport aux propriétaires d'habitations non conformes à la destination de la zone situées dans une zone purement agricole.

B.10.2. C'est à tort que les parties requérantes considèrent qu'une distinction est instaurée, en ce qui concerne les travaux de conservation et d'entretien, entre certains propriétaires d'habitations non conformes à la destination de la zone qui ne pourraient pas exécuter de tels travaux, et d'autres propriétaires, qui le pourraient.

L'article 99, § 1er, alinéa 1er, 1°, du décret du 18 mai 1999 dispose en effet que « personne ne peut, sans autorisation urbanistique préalable, construire ou ériger sur un terrain une ou plusieurs installations fixes, démolir, reconstruire, transformer ou agrandir une installation fixe existante ou un immeuble existant, à l'exception des travaux de maintenance

ou d'entretien ». Il s'ensuit que toute personne peut, sans permis d'urbanisme préalable, exécuter, dans les mêmes conditions et circonstances, des travaux de conservation ou d'entretien.

B.10.3. Le moyen ne peut être admis.

En ce qui concerne l'article 49 du décret du 26 avril 2000

B.11.1. L'article 49 du décret du 26 avril 2000 dispose :

« [Dans le] même décret [le décret du 18 mai 1999], il est inséré un article 195*bis*, libellé comme suit :

‘ Article 195*bis*. L'autorité accordant l'autorisation et/ou, en application de l'article 193, § 2, le fonctionnaire délégué en cas d'un avis favorable, peuvent déroger aux prescriptions d'un plan de secteur lorsque la demande a trait :

1° à la transformation, la reconstruction au même endroit et dans le volume de construction existant, ou à l'agrandissement d'au maximum 20 % du volume de construction existant d'un bâtiment existant autorisé qui a été définitivement protégé comme monument dans le cadre du décret du 3 mars 1976 portant protection des monuments et des sites urbains et ruraux;

2° à la modification de fonction d'un bâtiment existant autorisé qui a été définitivement protégé comme monument dans le cadre du décret du 3 mars 1976, pour autant que la continuation de la fonction antérieure s'avère impossible ou qu'elle ne garantisse pas la viabilité durable et que la nouvelle fonction ne nuise pas ou majore la valeur patrimoniale.

Toutes les dérogations, mentionnées au premier alinéa, ne peuvent être accordées qu'à condition qu'il n'est pas porté préjudice au bon aménagement du territoire. Cela signifie entre autre que la capacité spatiale de la zone n'est pas dépassée et que l'imbrication prévue des fonctions ne compromet ou ne gêne pas les affectations présentes ou à réaliser dans les environs immédiats ou ne compromette ou ne gêne pas la structure spatiale voulue. Le respect de ces conditions doit ressortir de la décision de l'autorité accordant l'autorisation ou de l'avis du fonctionnaire délégué.

Les demandes sont soumises à une enquête publique dont les frais sont à charge du demandeur. Le Gouvernement flamand fixe les modalités de l'enquête publique.

L'avis de l'administration régionale, chargée des monuments et des sites et de l'administration compétente doit chaque fois être demandé. Lorsque le bâtiment autorisé existant est situé dans une des affectations visées à l'article 20 du décret du 21 octobre 1997 relatif à la conservation de la nature et du milieu naturel, il y a également lieu de demander

l'avis de l'administration régionale chargée de la conservation de la nature. Le Gouvernement flamand fixe ce qu'il faut entendre par administration compétente. Tous ces avis sont obligatoires pour autant qu'ils soient négatifs ou qu'ils imposent des conditions. Lorsque ces avis ne sont pas envoyés dans les trente jours après réception de cette demande d'avis, ils sont censés être favorables.

Le refus de l'octroi d'une dérogation de reconstruire, de transformer ou d'agrandir d'un bâtiment existant autorisé ou de modification de la fonction ne peut pas donner lieu à une indemnisation telle que visée à l'article 35 du décret relatif à l'aménagement du territoire du 22 octobre 1996, modifié par le décret du 19 décembre 1998. ' »

B.11.2. La Cour se prononcera sur cet article en faisant abstraction de l'article 12 du décret du 13 juillet 2001 modifiant l'article 195*bis* du décret du 18 mai 1999.

B.12. Selon les parties requérantes, la disposition attaquée instaure à tort une différence de traitement entre les propriétaires de bâtiments non conformes à la destination de la zone situés dans la même zone, selon que le bâtiment est définitivement protégé ou non comme monument, étant donné que seul le propriétaire d'un bâtiment non conforme à la destination de la zone qui est définitivement protégé comme monument a la possibilité de laisser subsister le bâtiment et même de l'agrandir de façon limitée.

B.13.1. Il ressort de l'exposé des motifs que la disposition attaquée vise à établir de nouvelles règles pour les monuments non conformes à la destination de la zone dans laquelle ils sont situés. Ces nouvelles règles semblaient nécessaires compte tenu notamment des lacunes de la réglementation alors en vigueur, à savoir la circonstance qu'elle autorisait seulement le changement d'affectation des monuments définitivement protégés pour les maisons unifamiliales et les lieux de séjour temporaire situés dans les zones de parc (*Doc.*, Parlement flamand, 1999-2000, n° 252/1, p. 11).

B.13.2. Le traitement différent des propriétaires d'immeubles non conformes à la destination de la zone qui sont des monuments définitivement protégés et des propriétaires d'immeubles non conformes à la destination de la zone qui ne sont pas des monuments définitivement protégés repose sur un critère objectif, à savoir la protection définitive en tant que monument dans le cadre du décret du 3 mars 1976 réglant la protection des monuments et des sites urbains et ruraux.

L'article 2, 2°, du décret précité définit un monument comme « un objet immobilier, œuvre de l'homme, de la nature, ou de l'homme et de la nature, et qui est d'un intérêt général en raison de sa valeur artistique, scientifique, historique, folklorique, archéologique, industrielle ou socio-culturelle, [...] ». Compte tenu de cette valeur, le législateur décréte peut accorder à un bâtiment une protection particulière dont ne bénéficient pas d'autres bâtiments. Aux propriétaires d'un monument protégé incombent du reste, conformément au décret du 3 mars 1976, des obligations spécifiques telles que « tenir [le monument] en bon état par les travaux de conservation ou d'entretien nécessaires et [...] ne pas le défigurer, l'endommager ou le détruire » (article 11, § 1er, de ce décret).

La différence de traitement opérée par la disposition attaquée n'est pas dénuée de justification raisonnable.

B.13.3. Le moyen ne peut être admis.

Quant à la violation alléguée des articles 10 et 11 combinés avec l'article 172 de la Constitution

B.14.1. Les parties requérantes allèguent encore la violation des articles 10 et 11 combinés avec l'article 172 de la Constitution.

B.14.2. Un moyen exposé dans la requête ne satisfait aux exigences de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage que lorsqu'il indique non seulement quelles dispositions seraient violées par la norme attaquée mais aussi en quoi celles-ci auraient été transgressées.

Les parties requérantes ne démontrant pas en quoi les dispositions constitutionnelles citées, combinées avec l'article 172 de la Constitution, auraient été violées, le moyen n'est pas recevable.

Par ces motifs,

la Cour

- décide que l'examen des recours en annulation dirigés contre l'article 32 du décret du 26 avril 2000 « portant modification du décret du 18 mai 1999 portant organisation de l'aménagement du territoire et du décret relatif à l'aménagement du territoire, coordonné le 22 octobre 1996 », sera poursuivi si les recours n^{os} 2354 et 2363 dirigés contre l'article 8 du décret du 13 juillet 2001 « modifiant le décret du 18 mai 1999 portant organisation de l'aménagement du territoire et [le] décret relatif à l'aménagement du territoire, coordonné le 22 octobre 1996 » sont accueillis;

- décide que les mêmes recours en annulation seront rayés du rôle de la Cour dans le cas contraire;

- rejette les recours pour le surplus.

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 23 avril 2002.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

A. Arts