

Numéro du rôle : 3069
Arrêt n° 94/2005 du 25 mai 2005

A R R E T

---

*En cause* : le recours en annulation des articles 53 et 58 du décret de la Région flamande du 21 novembre 2003 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, introduit par l'a.s.b.l. Natuurpunt Oost-Brabant.

La Cour d'arbitrage,

composée du président A. Arts et du juge P. Martens, faisant fonction de président, et des juges R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot, J.-P. Moerman et J. Spreutels, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président A. Arts,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

\*

\* \*

## I. *Objet du recours et procédure*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 29 juillet 2004 et parvenue au greffe le 30 juillet 2004, l'a.s.b.l. Natuurpunt Oost-Brabant, dont le siège social est établi à 3010 Kessel-Lo, Diestsesteenweg 77, a introduit un recours en annulation des articles 53 et 58 du décret de la Région flamande du 21 novembre 2003 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 (publié au *Moniteur belge* du 29 janvier 2004, deuxième édition).

Le Gouvernement flamand a introduit un mémoire.

A l'audience publique du 13 avril 2005 :

- a comparu Me P. Van Orshoven, avocat au barreau de Bruxelles, pour le Gouvernement flamand;

- les juges-rapporteurs E. De Groot et J.-P. Moerman ont fait rapport;

- l'avocat précité a été entendu;

- l'affaire a été mise en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

## II. *En droit*

- A -

A.1.1. La partie requérante, l'a.s.b.l. Natuurpunt Oost-Brabant (anciennement a.s.b.l. Natuurreservaten Oost-Brabant), demande l'annulation de l'article 192, § 1er, alinéa 6, et de l'article 195<sup>sexies</sup> du décret du 18 mai 1999 portant organisation de l'aménagement du territoire, tels qu'ils ont été l'un remplacé et l'autre inséré par les articles 53 et 58 du décret du 21 novembre 2003 « 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 ». L'annulation de l'article 58 précité n'est demandée qu'en tant qu'il peut être appliqué dans le cadre de l'examen de demandes de permis de bâtir concernant des terrains non bâtis qui ont fait l'objet d'un accord de lotissement ou d'un permis de lotir périmé de plein droit en vertu de l'article 74 de la loi du 29 mars 1962.

A.1.2. La partie requérante fonde son intérêt sur sa conviction que l'article 192, § 1er, alinéa 6, attaqué permettrait d'ériger des constructions résidentielles dans toutes les zones dont la destination exclut en principe ce type de construction. Elle estime que de telles constructions peuvent avoir pour effet direct ou indirect une destruction de la nature, de paysages et espaces ouverts, un recul de la qualité de l'environnement ou une atteinte au cadre de vie de l'homme, de la faune et de la flore, ce qui affecte son objet social. Elle souligne en outre que les accords de lotissement, contrairement aux permis de lotir, constituent une donnée historique qui ne figure pas dans les registres communaux des permis, de sorte qu'on ne peut déterminer où ils pourraient encore servir de justification à des permis de bâtir.

Elle considère également que l'article 195<sup>sexies</sup> attaqué peut donner une toute nouvelle tournure au débat sur la péremption ou non du lotissement pour lequel la députation permanente de la province de Brabant a accordé le 29 août 1969 un permis de lotir, sous la référence 12/690.811/5454R, pour une zone connue sous le nom « De Vijvers » à Zallaken, qui est devenue, dans l'intervalle, une zone régie par la directive habitats et une zone VEN (« Réseau écologique flamand »). Bien que, selon la partie requérante, ce lotissement soit périmé, elle considère que la commune de Rotselaar tente sans cesse de permettre la construction dans cette zone en inscrivant l'ancien lotissement dans le registre des permis. La partie requérante expose ensuite en détail l'historique de l'autorisation du lotissement, son exécution et la contestation relative à sa péremption, et cite l'arrêté ministériel du 3 juin 1996 portant annulation du permis de bâtir accordé par le collège des bourgmestre et échevins à G. Swinnen-Hermans, l'arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles du 6 janvier 1999 et l'arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles du 27 janvier 2003.

A.1.3. La partie requérante analyse ensuite l'évolution de la législation en la matière (la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, l'arrêté ministériel du 27 octobre 1967 fixant les conditions auxquelles doit satisfaire un dossier de demande de permis de lotir pour être complet, la loi du 22 décembre 1970 modifiant la loi du 29 mars 1962 et le décret du 28 juin 1985 complétant l'article 58 de la loi du 29 mars 1962). Elle s'attarde sur la pratique constante en matière d'avis du fonctionnaire délégué de la province de Brabant qui joint des documents types à son avis, elle cite la jurisprudence pertinente du Conseil d'Etat et évoque enfin la circulaire RO 98/06 du 31 juillet 1998 « Portée juridique actuelle des lotissements en cours d'exécution au jour de l'entrée en vigueur de la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme (article 74, § 1er, de cette loi) » ainsi que la circulaire RO 2001/01 du 14 décembre 2001 « concernant les lotissements avec cession de terrains. Règles de péremption concernant les parcelles non bâties ».

A.1.4. Dans un premier moyen, la partie requérante affirme que l'article 192, § 1er, alinéa 6, viole les articles 10 et 11 de la Constitution, pris séparément et lus en combinaison avec le « principe de confiance ». En effet, cette disposition, qui constitue une exception au régime de péremption instauré par la loi du 22 décembre 1970 pour les accords de lotissement et les permis de lotir, crée, au profit des propriétaires de terrains non bâtis pour lesquels un accord de lotissement a été donné, dont la péremption était déjà survenue de plein droit le 1er octobre 1970 en application du prescrit de l'article 74 de la loi du 29 décembre 1962, tel qu'il a été modifié par la loi de 1970 précitée, ou au plus tard au moment où les projets de plans de secteur ont été provisoirement fixés, une base juridique pour l'octroi d'un permis d'urbanisme, à condition qu'un certain nombre de conditions soient réunies. Selon la partie requérante, cette exception implique en réalité « que le moment où les accords se périment de plein droit, soit le 1er octobre 1970, est reporté de vingt-huit ans et trois mois, au 1er janvier 1999 » et que toutes les demandes de permis d'urbanisme introduites avant le 30 avril 2006 et portant sur une parcelle située dans un lotissement auquel l'administration de l'urbanisme a donné préalablement son accord, seront assimilées à des permis de lotir.

La partie requérante constate qu'il existe une différence entre un accord de lotissement et un permis de lotir et souligne que l'article 74 de la loi du 29 décembre 1962, tel qu'il a été modifié par la loi du 22 décembre 1970, traitait de manière moins favorable les propriétaires de terrains situés dans un lotissement pour lequel un accord avait été donné que les propriétaires de terrains dans un lotissement pour lequel un permis avait été accordé. Dans l'arrêt n° 117/2004 du 30 juin 2004, la Cour a considéré que cette différence de traitement reposait sur un critère objectif et pertinent au regard de l'objectif du législateur, à savoir mettre fin aux permis de lotir à durée indéterminée.

La partie requérante dit dès lors ne pas comprendre pourquoi la disposition entreprise traite plus favorablement les propriétaires de terrains non bâtis situés dans un lotissement ayant seulement fait l'objet d'un accord que les propriétaires de terrains non bâtis situés dans un lotissement pour lequel un permis de lotir, partiellement périmé ensuite, a été accordé sur la base de la loi du 29 mars 1962, la première catégorie étant touchée dans une moindre mesure par l'impossibilité d'obtenir un permis de bâtir qui découle de la péremption du lotissement. En effet, aucune exception n'est instaurée au bénéfice de propriétaires de terrains non bâtis achetés après la péremption partielle d'un lotissement situé le long d'une voie existante suffisamment équipée, à un moment où l'entrée en vigueur de la prescription de destination figurant dans le plan de secteur excluait l'édification de nouvelles habitations sur des parcelles non bâties appartenant à la partie périmée du lotissement,

même lorsque ces parcelles non bâties se situent entre des parcelles bâties ou font partie d'un groupe d'habitations constitué soit sur la base de permis légaux accordés pour des parcelles vendues avant la péremption partielle du permis de lotir, soit sur la base d'un permis illégal accordé après la péremption.

On ne peut admettre, selon la partie requérante, l'argument selon lequel le propriétaire d'une parcelle non bâtie pourrait invoquer le « principe de confiance » parce que, dans le passé, lors de l'examen de demandes de permis de bâtir, les lotissements basés sur un accord ont souvent été assimilés à des lotissements ayant fait l'objet d'un permis. La partie requérante cite ensuite la jurisprudence du Conseil d'Etat, dont il ressort que le « principe de confiance » ne peut conduire au maintien de situations illégales.

L'inégalité de traitement entre les propriétaires de parcelles non bâties situées dans un lotissement déjà périmé de plein droit pour lequel un accord avait été donné, qui, sous certaines conditions, peuvent encore obtenir un permis de bâtir, et les propriétaires de parcelles non bâties pour lesquelles un permis a été accordé, qui ne peuvent en aucun cas obtenir encore un permis de bâtir, est, selon la partie requérante, d'autant plus manifeste que, malgré que la péremption des accords remonte au 1er octobre 1970, la disposition attaquée a une portée très large et est également applicable aux terrains non bâtis vendus après le 1er octobre 1970 et à ceux qui ont été vendus entre l'entrée en vigueur du projet de plan de secteur et le 1er janvier 1999.

Selon la partie requérante, l'inégalité de traitement ne pourrait pas non plus être justifiée par le dessein de protéger des acheteurs trompés, car ceux-ci bénéficient déjà d'une protection spéciale, comme prévu aux articles 64, alinéa 1er, et 65 de la loi du 29 mars 1962.

La partie requérante conclut que la différence de traitement entre les catégories citées de personnes ne repose pas sur un critère objectif et pertinent et que n'est en aucune façon justifié pourquoi il n'est pas mis fin de manière immédiate et définitive à l'avantage obtenu précédemment par certains, à la suite d'une erreur de droit, de pouvoir construire dans une zone à très faible densité de construction, sur des parcelles qui font partie d'un lotissement ayant fait l'objet d'un accord qui était périmé au moment de l'achat des parcelles.

A.1.5. Dans un deuxième moyen, la partie requérante affirme que l'article 192, § 1er, alinéa 6, du décret du 18 mai 1999, tel qu'il a été remplacé par l'article 53 du décret du 21 novembre 2003, viole les articles 10 et 11 de la Constitution parce qu'il permet aux propriétaires de terrains situés dans un lotissement pour lequel un accord de lotissement a été donné de déroger sous certaines conditions aux prescriptions du plan de secteur, et ce en méconnaissance du régime de péremption en vigueur pour ces accords, alors que la possibilité d'obtenir un permis de bâtir par dérogation au plan de secteur n'est pas offerte aux propriétaires de « terrains non bâtis situés entre des parcelles bâties ou faisant partie groupe d'habitations, lorsque la construction existante a de même été réalisée ou qu'un groupe d'habitations a été érigé en violation du plan de secteur, à la suite d'une méconnaissance illicite de la péremption, intervenue de plein droit, du permis de lotir ».

La partie requérante déduit de la doctrine et de la jurisprudence du Conseil d'Etat (arrêt n° 29.254 du 28 janvier 1988) qu'on ne peut déroger au plan de secteur que lorsque l'intérêt général le justifie. Selon la partie requérante, ni la circulaire ni la disposition entreprise, qui avait pour objet de consacrer cette circulaire par voie décrétole, ne permettent de connaître l'intérêt général que poursuit cette possibilité de dérogation au plan de secteur. Au contraire, la circulaire qui a précédé la disposition attaquée portait du principe que l'examen du dossier individuel pourrait faire apparaître que le préjudice subi par le citoyen du fait de l'application des prescriptions du plan de secteur à la demande de permis de bâtir n'était nullement proportionné à l'intérêt qu'aurait l'autorité à la stricte application de ce plan de secteur. La disposition entreprise ne vise donc en aucune façon à instaurer une possibilité de dérogation fondée sur le souci d'un intérêt général. Ceci est d'autant plus important qu'un système d'aménagement du territoire fonctionne sur la base de plans axés sur le futur, qui doivent demeurer d'application jusqu'à ce qu'ils soient remplacés par d'autres plans. On ne saurait par conséquent admettre que l'autorité puisse autoriser, par voie de dérogation, des travaux susceptibles d'avoir une incidence considérable sur l'environnement.

A.1.6. Selon la partie requérante, l'article 195<sup>sexies</sup>, tel qu'il a été inséré par l'article 58 attaqué du décret du 21 novembre 2003, viole les articles 10 et 11 de la Constitution, lus ou non en combinaison avec le « principe de confiance », parce qu'il instaure une exception injustifiée à l'article 100 du décret du 18 mai 1999 sur l'aménagement du territoire. En effet, la disposition entreprise a pour objet de consacrer par la voie décrétole la circulaire RO 2001/1 « concernant les lotissements avec cession de terrains. Règles de péremption concernant les

parcelles non bâties » et entend dès lors offrir un fondement juridique à l'exception, prévue dans cette circulaire, à la règle selon laquelle les permis de lotir avec cession de terrains doivent être assimilés aux permis de lotir avec réalisation de voirie. Cette circulaire permet ainsi que ce ne soit pas le critère de la réalisation de la voirie, mais celui de l'aliénation qui soit utilisé pour vérifier la péremption du permis de lotir, à la condition que quatre critères soient remplis. Plus précisément, la disposition entreprise fournit une base juridique à l'octroi d'un permis d'urbanisme, à la condition que, premièrement, le lotissement ait été dûment autorisé plus de cinq ans avant la date de cette circulaire et qu'il ressorte du permis qu'une cession de terrains avait été prévue mais n'a manifestement pas été réalisée à temps, deuxièmement, que la vente ou l'aliénation d'au moins un tiers des parcelles du lotissement ait été enregistrée dans le délai prévu par la loi, conformément aux dispositions en vigueur à ce moment et, troisièmement, que le conseil communal ait décidé que la voirie supplémentaire, qui était initialement prévue et pour laquelle la cession de terrains avait été imposée n'était pas nécessaire au bon fonctionnement de l'ensemble du lotissement et que le fait que cet équipement n'ait pas été réalisé est la conséquence d'un changement des objectifs politiques concernant la nature de l'équipement nécessaire. Il est possible, sur la base de la disposition entreprise, de déroger à la condition selon laquelle les parcelles doivent être situées le long d'une voie suffisamment équipée.

La partie requérante souligne que l'article 195<sup>sexies</sup>, § 1er, ne fait pas de distinction entre les permis de lotir accordés avant le 1er mai 2000 qui sont périmés de plein droit et ceux qui ne sont pas encore périmés. La disposition attaquée postule qu'il existe une catégorie de lotissements qui impliquent l'ouverture de voies de communication nouvelles, la modification du tracé, l'élargissement ou la suppression de voies de communication communales existantes, mais pour lesquelles aucune charge ou alors des charges restreintes sont imposées en matière de voirie. Selon la partie requérante, il ne peut s'agir en l'espèce que de permis de lotir délivrés par les collèges des bourgmestre et échevins en méconnaissance, soit des conditions et des charges imposées dans l'avis du fonctionnaire délégué, tel par exemple, le permis de lotir accordé pour la zone connue sous le nom « De Vijvers » à Zallaken (cf. A.1.2), soit de l'arrêté ministériel du 27 octobre 1967 déterminant les conditions requises pour qu'un dossier de demande de permis de lotir soit complet. Selon la partie requérante, il y a lieu de considérer que les permis de lotir précités ont exclusivement été demandés à des fins spéculatives si, après un certain nombre d'années, il n'est pas apparu que le lotisseur était disposé à exécuter les travaux de voirie nécessaires. Ces lotissements doivent, de l'avis de la partie requérante, être soumis au régime de péremption instauré par l'article 74, § 2, de la loi du 29 mars 1962, par lequel le législateur entendait soumettre les accords de lotissement demandés uniquement à des fins de spéculation à un régime de péremption, de façon à ce que l'administration recouvre son entière liberté d'appréciation en la matière.

La partie requérante souligne qu'aucune exception n'est instaurée, premièrement, en faveur des propriétaires de terrains non bâtis pour lesquels un permis de lotir sans travaux de voirie a été accordé après l'entrée en vigueur de la loi du 29 mars 1962, permis qui, en application de l'article 74 de la loi de 1962, modifié par la loi du 22 décembre 1970, était entièrement ou partiellement périmé au moment de l'entrée en vigueur de la prescription d'affectation du plan de secteur qui excluait l'édification de nouvelles habitations sur les parcelles non bâties, même si, après la péremption partielle du permis de lotissement, des parcelles non bâties ont été vendues comme terrains à bâtir, ou se sont retrouvées entre des parcelles bâties ou font partie d'un groupe d'habitations érigé sur la base de permis légaux, et deuxièmement, en faveur des propriétaires de terrains non bâtis situés dans un lotissement pour lequel un accord a été donné et dans lequel figurait l'ouverture de nouvelles voies de communication ou la modification des voies existantes, mais qui était périmé, soit en application de l'article 74 de la loi de 1962, soit à la suite de l'entrée en vigueur d'un plan de secteur qui excluait la construction sur ces parcelles, même si, après la péremption de l'accord de lotissement, les parcelles non bâties ont été vendues comme terrains à bâtir, ou se sont retrouvées entre des parcelles bâties ou font partie d'un groupe d'habitations érigé sur la base de permis illégaux, accordés soit sur la base d'une assimilation de l'accord de lotissement à un permis de lotir, soit après application du régime de péremption en vigueur pour les lotissements situés le long de voies existantes.

Le seul critère de distinction que la partie requérante aperçoit pour cette inégalité de traitement est le « principe de confiance », en application duquel le propriétaire invoquerait, à l'appui de ses prétentions à l'obtention d'un permis de bâtir, le fait que, dans le passé, des lotissements impliquant l'ouverture de nouvelles voies de communication ont été considérés à tort, pour l'application du régime de péremption, comme des lotissements situés le long de voies existantes, ou que des accords de lotissement avaient été assimilés à tort à des permis de lotir. Selon la partie requérante, il n'existe aucune justification raisonnable pour ce critère, puisqu'on peut déduire de la jurisprudence du Conseil d'Etat que l'assimilation de lotissements qui impliquent l'ouverture de nouvelles voies de communication, la modification ou la suppression de voies existantes n'est pas

conciliable avec les objectifs du régime de péremption prévu dans la loi du 22 décembre 1970. Un tel critère conduit seulement à garantir la possibilité de construire sur des parcelles qui font partie d'un lotissement périmé, et ce alors que de tels permis de bâtir sont illégaux. De plus, conformément à la jurisprudence du Conseil d'Etat, l'application du principe de confiance ne peut pas conduire au maintien de situations illégales.

Selon la partie requérante, l'inégalité de traitement injustifiée est encore plus manifeste dès lors que la disposition entreprise est également applicable aux terrains non bâtis vendus après la péremption du permis de lotir et aussi aux terrains vendus ou encore à vendre à l'avenir « pendant toute la période comprise entre l'entrée en vigueur du projet de plan de secteur jusqu'à la fin des temps (privilège dont sont exclus uniquement les lotissements qui ont été 'approuvés' après le 1er mai 2000), donc de manière quasiment illimitée dans le temps ».

Selon la partie requérante, le dessein de protéger des acheteurs trompés contre des vendeurs ou des personnes qui exécutent des lotissements de manière illégale, ne peut pas non plus justifier cette différence de traitement, puisque les acheteurs trompés bénéficient déjà d'une protection spéciale par le biais des dispositions contraignantes et des sanctions pénales prévues aux articles 64, alinéa 1er, et 65, alinéa 2, de la loi du 29 mars 1962.

La partie requérante conclut que n'est en aucune manière justifié pourquoi il n'est pas mis fin de manière immédiate et définitive à l'avantage apparu précédemment à la suite d'une erreur de droit, celui de pouvoir construire dans une zone à très faible densité de construction, sur des parcelles faisant l'objet d'un permis de lotir périmé.

A.2.1. Le Gouvernement flamand s'attache tout d'abord à situer minutieusement les dispositions attaquées. Il souligne que l'article 74 de la loi du 29 mars 1962, inséré par l'article 27 de la loi du 22 décembre 1970, constitue un régime transitoire pour les règles de péremption visées dans ladite loi de 1970, une distinction étant faite entre les « grands » et les « petits » lotissements, c'est-à-dire les lotissements qui nécessitent ou non l'ouverture de nouvelles voies de communication ou une modification de tracé, un élargissement ou la suppression de voies communales existantes. Il s'agit d'un corollaire du régime de péremption définitif qui, avec le régime transitoire, a, dans certaines limites, été rendu applicable, d'une part, aux lotissements exécutés avant l'entrée en vigueur de la loi du 29 mars 1962 et, d'autre part, aux permis de lotir accordés depuis l'entrée en vigueur de cette loi. Le Gouvernement flamand fait amplement référence à l'arrêt n° 117/2004 du 30 juin 2004, dans lequel la Cour a jugé que ledit article 74 était conforme à la Constitution. Le Gouvernement flamand affirme que l'article 74, nonobstant le fait qu'il ne figure pas dans le décret relatif à l'aménagement du territoire, coordonné le 22 octobre 1996, est resté en vigueur et a fait l'objet de la circulaire n° RO 98/06 « Portée juridique actuelle des lotissements en cours d'exécution au jour de l'entrée en vigueur de la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme (article 74, § 1er, de cette loi) » qu'il cite et qui porte sur les accords de lotissement antérieurs à l'entrée en vigueur de la loi du 29 mars 1962. Même après l'entrée en vigueur des articles 171 et 192 du décret du 18 mai 1999, modifiés par le décret du 26 avril 2000, l'article 74, § 1er, est resté pleinement en vigueur pour décider du maintien ou de la péremption éventuelle des accords de lotissement datant d'avant 1962. Selon le Gouvernement flamand, la modification de l'article 192 du décret du 18 mai 1999 par l'article 53 du décret du 21 novembre 2003 a pour objet, dans son paragraphe premier, de consacrer par voie décrétole la circulaire relative aux accords de lotissement citée ci-dessus et, dans son paragraphe deux, de corriger légèrement la règle contenue dans l'ancien article 192 pour les lotissements autorisés avant le 22 décembre 1970. Le Gouvernement flamand souligne que le nouveau paragraphe premier de l'article 192 du décret relatif à l'aménagement du territoire reprend le contenu de l'ancien article 74, § 1er, de la loi du 29 mars 1962, concernant la validité des anciens « accords de lotissement », en précisant que ce régime s'applique également aux parcelles qui ne sont plus situées dans des zones à bâtir, d'une part, pour la transformation, la reconstruction ou l'extension d'une habitation existante autorisée sur la base desdits accords de lotissement et, d'autre part, pour la construction d'une nouvelle habitation sur une parcelle non bâtie située dans le périmètre visé par un accord de lotissement, à condition que cinq critères cumulatifs soient réunis. Trois de ces critères étaient déjà exposés dans la circulaire du 31 juillet 1998. Selon le Gouvernement flamand, ceci limite la portée de l'article 74, § 1er, de la loi du 29 mars 1962, qui n'a pas encore été abrogé. En effet, la première condition (l'accusé de réception de la demande de permis d'urbanisme est délivré avant le 30 avril 2006) a pour conséquence l'extinction au 1er mai 2006 de la précision concernant les nouvelles habitations. La quatrième condition implique que le propriétaire de la parcelle ou son auteur ait payé des droits de succession ou d'enregistrement sur l'acquisition de cette parcelle et que celle-ci ait bien entendu été qualifiée de terrain à bâtir à cette occasion.

A la suite de cette réglementation décrétole, la circulaire du 31 juillet 1998 a été abrogée.

A.2.2. S'agissant de la recevabilité du recours, le Gouvernement flamand fait valoir que la partie requérante doit démontrer qu'elle répond aux conditions posées par la jurisprudence de la Cour concernant les associations sans but lucratif qui se prévalent d'intérêts collectifs.

Toutefois, en fondant son intérêt sur la conviction que les dispositions entreprises permettent, premièrement, « d'ériger des constructions résidentielles dans toutes les zones des plans de secteur dont la destination exclut en principe ce type de construction » et, deuxièmement, de remettre en cause la péremption, conformément à l'article 74, § 1er, de la loi organique de l'urbanisme, d'accords de lotissement donnés avant 1962, elle donne aux dispositions attaquées une portée que celles-ci n'ont pas. Selon le Gouvernement flamand, ces dispositions ne font en effet rien d'autre que confirmer ce qui était déjà prévu à l'article 74, § 1er, de la loi du 29 mars 1962, à savoir que les lotissements qui étaient en cours d'exécution sans permis à la date du 22 avril 1962 et qui ne sont pas périmés peuvent être continués si les lotisseurs justifient d'un accord antérieur de l'administration de l'urbanisme et que certaines conditions sont remplies, de sorte que de tels accords de lotissement peuvent donner lieu à des permis de bâtir pour la transformation, la reconstruction ou l'extension d'une habitation existante autorisée sur la base d'un tel accord ou pour la construction d'une nouvelle habitation sur une parcelle non bâtie située dans le périmètre d'un accord de lotissement, à la condition bien entendu que la péremption visée à l'article 74, § 1er, ne soit pas advenue. La disposition litigieuse limite même la portée dudit article 74 parce qu'elle prévoit des conditions supplémentaires. La disposition entreprise établit donc une distinction entre les « accords de lotissement » exécutés pour une bonne part et les situations qui n'ont connu qu'un début d'exécution, de sorte que le régime transitoire de l'article 74, § 1er, de la loi organique de l'urbanisme a en fait été rendu plus sévère. Selon le Gouvernement flamand, les dispositions entreprises n'ont toutefois pas pour effet de permettre désormais de construire où cela n'était pas permis précédemment, si bien que l'intérêt de la partie requérante est dénué de fondement.

Selon le Gouvernement flamand, il en va de même pour l'article 195*sexies* attaqué : cette disposition fait uniquement disparaître la contradiction née du fait de l'article 100 du décret du 18 mai 1999 à l'égard des lotissements approuvés avant le 1er mai 2000 pour lesquels on n'a pas imposé de charges ou alors des charges plus restreintes en matière de voirie, ce qui est difficile à remettre en cause.

Le Gouvernement flamand conclut que le recours est irrecevable à défaut d'intérêt.

Selon le Gouvernement flamand, il ressort en outre de l'exposé du moyen unique invoqué contre l'article 195*sexies* que seule l'annulation du paragraphe 1er de cette disposition est demandée, de sorte que la requête est irrecevable s'agissant du paragraphe 2 de cette disposition.

A.2.3. En ordre principal, le Gouvernement flamand considère que le premier moyen, dirigé contre l'article 192*sexies*, § 1er, alinéa 6, est dénué de fondement, premièrement, parce que cette disposition vise exclusivement le régime de péremption applicable aux accords de lotissement et non le régime de péremption applicable aux permis de lotir instaurés par la loi du 22 décembre 1970 et, deuxièmement, parce que, même pour les accords de lotissement datant d'avant 1962, cette disposition ne prévoit pas d'exception au régime de péremption instauré pour ceux-ci par la loi du 22 décembre 1970. D'une part, l'article 74, § 1er, de la loi organique de l'urbanisme n'a toujours pas été abrogé. D'autre part, le régime initial figurant à l'article 74 précité a été repris sans la moindre modification de contenu dans les trois premiers alinéas du nouvel article 192, § 1er, du décret relatif à l'aménagement du territoire. Le Gouvernement flamand souligne que les trois alinéas suivants portent uniquement sur les accords de lotissement non périmés en vertu des trois premiers alinéas et ne confèrent donc absolument aucun effet juridique à des accords de lotissement « périmés ». Ils constituent seulement une confirmation et une précision pour l'hypothèse dans laquelle un accord de lotissement non périmé concernerait une zone qui, dans l'intervalle, est située en dehors d'une zone à bâtir. Le Gouvernement flamand précise que la disposition attaquée ne peut donc pas être appliquée si l'« accord de lotissement » en question est périmé, de sorte que les allégations de la partie requérante sont erronées. La circulaire du 31 juillet 1998, dont la disposition entreprise constitue la confirmation décrétole, n'a pas non plus ménagé des exceptions au régime de péremption de l'article 74 de la loi organique de l'urbanisme. Selon le Gouvernement flamand, les termes utilisés dans la disposition entreprise (« peuvent être continués sans permis ») étaient sa thèse.

Le Gouvernement flamand souligne également que lorsqu'un accord de lotissement n'est pas périmé, cela vaut nécessairement pour toutes les parcelles sur lesquelles il porte, tant les parcelles bâties que les parcelles non bâties. Affirmer que seules les parcelles vendues et construites dans l'intervalle continuent à être tolérées, alors que les parcelles non bâties ne pourraient plus être vendues ou construites sans nouveau permis de lotir, constituerait une interprétation trop restrictive qui viderait de son sens l'article 74, § 1er, alinéa 1er.

En ordre subsidiaire, si la Cour devait estimer que l'article 192, § 1er, alinéa 6, du décret du 18 mai 1999 remettrait bel et bien en cause la péremption d' « accords de lotissement », qui serait alors limitée aux parcelles non bâties, *quod non*, le Gouvernement flamand n'aperçoit pas en quoi le législateur décrétal ne pourrait pas assouplir le régime transitoire de l'époque à la lumière du principe d'égalité de façon à ce que tous les propriétaires de parcelles auxquelles l'accord a trait, bâties et non bâties, soient traités de manière égale, et ce *a fortiori* lorsqu'il ressort des conditions posées qu'ils ont payé des taxes sur cette parcelle comme s'il s'agissait de terrain à bâtir. Le Gouvernement flamand s'étonne que la partie requérante fasse intervenir le « principe de confiance » dans son moyen, parce que le législateur a précisément voulu honorer, dans l'article 74 de la loi organique de l'urbanisme, les attentes en matière de construction de propriétaires qui avaient acheté un terrain ou en avaient hérité sous le régime fiscal du terrain à bâtir, parce que le lotissement dans lequel ce terrain à bâtir était situé n'avait pas de caractère spéculatif, ce qu'atteste le caractère non périmé de l'accord de lotissement. La disposition entreprise apporte également de la sécurité juridique aux propriétaires de parcelles qui font l'objet d'un accord de lotissement antérieur au 22 avril 1962, et ce dans les limites mentionnées à l'article 74 et aux trois premiers alinéas de l'article 192, § 1er, du décret relatif à l'aménagement du territoire.

A.2.4. Selon le Gouvernement flamand, le deuxième moyen est également dénué de fondement parce que, premièrement, il postule à tort que la disposition entreprise et/ou les permis de bâtir ou certificats visés à l'article 192, alinéa 6, 3°, méconnaîtraient le régime de péremption instauré en 1970 pour les « accords de lotissement ». Puisque, de l'avis du Gouvernement flamand, la disposition attaquée ne peut s'appliquer qu'aux lotissements non périmés, les propriétaires visés par la partie requérante sont traités de la même façon : la péremption d'un accord de lotissement a les mêmes effets que la péremption d'un permis de lotir, à savoir qu'aucun effet juridique n'y est lié. Il en résulte, selon le Gouvernement flamand, que des situations inégales sont traitées de façon inégale : les propriétaires de parcelles situées dans des lotissements dont le permis est périmé ou ne l'est pas sont traités à juste titre de manière inégale, précisément en raison de cette péremption. Le Gouvernement flamand souligne au demeurant que les permis de lotir non périmés ont la priorité sur les plans de destination entrés en vigueur depuis lors et avec lesquels ils sont incompatibles : en effet, ils restent en vigueur jusqu'à ce qu'ils soient annulés ou révisés. Il n'est par conséquent pas question d'inégalité de traitement.

Deuxièmement, le moyen est dénué de fondement parce qu'il méconnaît les termes de l'article 74, § 1er, de la loi organique de l'urbanisme, dont il ressort que les permis de bâtir qui ont été octroyés en exécution d'un accord de lotissement ne sont pas illégaux, tout simplement parce que le législateur a dit lui-même que ces accords de lotissement peuvent être continués, ce qui implique nécessairement que des permis de bâtir peuvent être accordés pour les parcelles concernées.

Pour autant que le moyen doive ainsi être compris en ce sens qu'il porte sur l'inégalité de traitement des propriétaires de parcelles situées dans des lotissements non périmés qui étaient en cours d'exécution le 22 avril 1962 mais qui sont depuis lors situés en dehors des à bâtir, selon qu'il est satisfait ou non aux cinq conditions cumulatives énoncées, le Gouvernement flamand fait valoir que le principe d'égalité confère au législateur une compétence discrétionnaire si bien que le principe d'égalité n'est violé que si l'inégalité de traitement contestée est manifestement déraisonnable. En l'espèce, il n'est pas manifestement déraisonnable que le législateur décrétal permette des dérogations limitées, tant du point de vue quantitatif que qualitatif et dans le temps, aux prescriptions d'un plan de secteur ou d'un plan général d'aménagement et honore ainsi les attentes légitimes de propriétaires de parcelles situées dans un lotissement qui était en cours d'exécution le 22 avril 1962, pour lequel l'administration a préalablement donné son accord et qui, en vertu de la décision expresse du législateur, peut être continué si un certain nombre de conditions cumulatives sont remplies. Selon le Gouvernement flamand, ceci est la conséquence de l'absence de péremption de lotissements non spéculatifs qui étaient déjà en cours d'exécution en 1962 et dont le législateur a décidé dès 1970 que leur exécution pouvait être poursuivie. Ceci sert au demeurant un objectif d'intérêt général, puisque l'aménagement du territoire ne retire aucun profit de ce que de tels lotissements restent perpétuellement inachevés ou restent perpétuellement vacants (cf. date de péremption du 30 avril 2006).

A.2.5. A propos du seul moyen dirigé contre l'article 195<sup>sexies</sup>, § 1er, le Gouvernement flamand observe que la partie requérante fait intervenir dans ce moyen l'application de la directive ministérielle RO 2001/01 et identifie celle-ci à la disposition entreprise. Or, ce texte ne fait pas l'objet du recours en annulation et la Cour n'est pas compétente pour se prononcer à son sujet. La partie requérante donne également l'impression que la disposition entreprise est destinée à faire échapper un cas bien déterminé aux prescriptions urbanistiques, perdant ainsi de vue que la disposition entreprise est une disposition décrétale formelle ayant force de loi, dont la portée doit être appréciée en tant que telle.

Selon le Gouvernement flamand, le moyen est dénué de fondement en tant qu'il suppose que la disposition entreprise n'établit pas de distinction entre les permis de lotir périmés et les permis de lotir non périmés. Un permis périmé ne peut en effet servir de fondement à un permis de bâtir, de sorte qu'il ne peut en aucun cas être question du respect ou de l'application de l'article 100 du décret relatif à l'aménagement du territoire, ni, par conséquent, de l'exception à l'article 100 critiquée par la partie requérante.

S'agissant de la justification de la disposition entreprise, le Gouvernement flamand estime que ni le paragraphe 1er, ni le paragraphe 2 ne sont manifestement déraisonnables. Le paragraphe 1er n'est rien d'autre que la conséquence de l'octroi de permis de lotir. Le paragraphe 2 permet seulement que le pouvoir exécutif module, s'il y a lieu, les prescriptions trop généralisatrices, évidemment pas dans des cas individuels, mais par des dispositions réglementaires. Une nouvelle fois, le « principe de confiance » est ici appliqué plutôt qu'il ne lui est fait violence.

- B -

B.1. La partie requérante demande l'annulation des articles 192, § 1er, alinéa 6, et 195sexies du décret de la Région flamande du 18 mai 1999 portant organisation de l'aménagement du territoire, tels qu'ils ont été l'un remplacé et l'autre inséré par les articles 53 et 58 du décret du 21 novembre 2003 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, pour cause de violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus ou non en combinaison avec le « principe de confiance ».

B.2.1. L'article 53 du décret du 21 novembre 2003 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, est libellé comme suit :

« L'article 192 du même décret, remplacé par le décret du 26 avril 2000, est remplacé par ce qui suit :

‘ Article 192. § 1er. Les permis de lotissement datant d'avant le 22 avril 1962 sont échus, sauf cas de force majeure, lorsqu'aucun des travaux repris dans le permis visé n'a été entamé en date du 1er octobre 1970, par rapport à l'aménagement prévu et accepté dans le permis de nouvelles routes, à la modification ou la suppression de routes existantes.

Si les travaux ont été entamés, le permis est échu dans la mesure où ces travaux n'ont pas été achevés avant le 31 décembre 1972.

Lorsque les lotissements doivent être réalisés le long d'une route existante, dûment équipée, le permis est également échu si la vente d'un tiers au moins des parcelles n'a pas été enregistrée avant le 1er octobre 1970.

Ces permis de lotir ne constituent aucune base pour la délivrance de permis d'urbanisme.

La transformation, la reconstruction ou l'extension d'une habitation existante autorisée sur la base de ce permis de lotir, qui n'est pas située dans la zone de destination appropriée, ne peut toutefois pas être autorisée.

Pour la construction d'une habitation sur une parcelle non bâtie dans la définition d'un permis de lotir, l'autorité délivrant le permis peut déroger aux prescriptions d'un plan régional ou d'un plan général d'aménagement lorsque les conditions suivantes sont réunies :

1° l'accusé de réception de la demande de permis d'urbanisme est remis avant le 30 avril 2006;

2° la demande porte sur une parcelle, située dans un lotissement ayant fait l'objet d'un accord préalable de l'administration de l'urbanisme. Seule une preuve écrite que le demandeur joint à sa demande, peut démontrer l'existence de cet accord;

3° après la fixation du plan régional, d'autres permis d'urbanisme ou attestations urbanistiques favorables, dérogeant au plan régional, ont été délivrés au sein d'un même lotissement sur la base du permis de lotir;

4° le 1er janvier 1999, le propriétaire n'est plus le propriétaire initial au moment de l'obtention du permis de lotir;

5° le terrain auquel se rapporte la demande de permis d'urbanisme se situe entre des parcelles bâties ou fait partie d'un pâté de maisons.

§ 2. Jusqu'à l'établissement intégral de la partie du registre des permis visée à l'article 191, § 1er, alinéa trois, 4°, et à l'approbation par le fonctionnaire urbanistique régional, il existe une présomption qu'un permis de lotir pour une partie non bâtie d'un lotissement datant d'avant le 22 décembre 1970, est échu. Le fonctionnaire urbanistique régional statue sur cette partie du registre des permis dans les 60 jours suivant la demande qui lui est adressée par la commune.

Dans chaque commune, un avis est affiché invitant les propriétaires d'un lot non bâti ou de plusieurs lots non bâtis dans des lotissements autorisés et non échus datant d'avant le 22 décembre 1970, à se présenter auprès du collège des bourgmestre et échevins. Le Gouvernement flamand adopte les mesures nécessaires pour veiller à l'affichage immédiat après l'entrée en vigueur du présent décret et à la publication d'un avis dans au moins trois journaux diffusés en Région flamande.

Lorsqu'aucun propriétaire d'un lot non bâti ne s'est présenté auprès du collège des bourgmestre et échevins dans un délai de 90 jours suivant le 1er mai 2000, le permis de lotir pour le lot non bâti ou les lots non bâtis est définitivement échu.

Lorsqu'un propriétaire s'est présenté auprès du collège des bourgmestre et échevins dans un délai de 90 jours suivant le 1er mai 2000, le collège des bourgmestre et échevins vérifiera si le permis de lotir n'est pas déjà échu en application du règlement visé au point 12 de l'annexe 2, " Dispositions non reprises dans la coordination : dispositions de modification, transitoires et d'abrogation, ainsi que dispositions déjà obsolètes ", joint à l'arrêté du Gouvernement flamand du 22 octobre 1996 portant coordination de la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme. Ce n'est que lorsque le permis de lotir n'est pas encore échu que tous les lots non bâtis sont repris dans le registre des permis. ' ».

L'article 58 du même décret dispose :

« Dans le même décret, un article 195*sexies* est inséré, libellé comme suit :

' Article 195*sexies*. § 1er. Les conditions visées à l'article 100, § 1er, ne s'appliquent pas aux lotissements approuvés avant le 1er mai 2000, qui n'imposent pas de charges ou des charges plus restreintes en matière de voirie.

§ 2. Le Gouvernement flamand peut déterminer les cas complémentaires et les conditions dans lesquels il peut être dérogé à l'équipement minimal, eu égard à la situation locale. ' ».

B.2.2. La Cour doit déterminer l'étendue du recours en annulation sur la base du contenu de la requête et en particulier sur la base de l'exposé des moyens.

Il ressort de l'analyse du moyen pris contre l'article 195*sexies* que le recours en annulation n'est dirigé que contre le paragraphe 1er de cette disposition, de sorte que la Cour doit limiter son examen à ce paragraphe 1er.

### *Quant à la recevabilité*

B.3.1. Le Gouvernement flamand fait valoir que la partie requérante ne justifie pas de l'intérêt requis, car elle confère aux dispositions entreprises une portée qu'elles n'ont pas. Selon le Gouvernement flamand, l'article 192, § 1er, vise uniquement à confirmer et à préciser ce qui figurait déjà à l'article 74, § 1er, de la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme (ci-après : loi organique de l'urbanisme de 1962), inséré par la loi du 22 décembre 1970. L'article 195*sexies* ne contiendrait rien de nouveau non plus, mais il mettrait seulement fin à une contradiction née de l'article 100 du

décret du 18 mai 1999 à l'égard des lotissements approuvés avant le 1er mai 2000, pour lesquels on n'a pas imposé de charges ou alors des charges plus restreintes en matière de voirie. Les dispositions entreprises ne seraient applicables qu'aux accords de lotissement ou permis de lotir non périmés.

B.3.2. La partie requérante soutient que l'article 192, § 1er, alinéa 6, permettrait d'ériger des constructions résidentielles dans toutes les zones des plans de secteur dont la destination exclut en principe ce type de construction, ce qui affecterait directement son objet social puisque de telles constructions « peuvent provoquer une destruction de la nature, de paysages et d'espaces ouverts, un recul de la qualité de l'environnement ou une atteinte au cadre de vie de l'homme, de la faune et de la flore ». L'article 195<sup>sexies</sup>, § 1er, attaqué pourrait, selon elle, donner une nouvelle tournure à un litige dans lequel elle est impliquée, concernant l'éventuelle péremption d'un permis de lotir accordé le 29 août 1969 par la députation permanente de la province de Brabant.

B.3.3. En tant qu'une exception relative au défaut d'intérêt affirme que la partie requérante donne aux dispositions entreprises une portée qu'elles n'ont pas, elle intéresse le fond de l'affaire.

#### *Quant au fond*

B.4. Le premier moyen est dirigé contre l'article 192, § 1er, alinéa 6, du décret du 18 mai 1999, tel qu'il a été remplacé par l'article 53 du décret du 21 novembre 2003, et est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus ou non en combinaison avec le « principe de confiance ».

La partie requérante dénonce en substance le fait que la disposition entreprise ferait revivre des accords de lotissement déjà périmés, à savoir en offrant, sous certaines conditions, un fondement juridique à l'octroi d'un permis d'urbanisme dérogeant au plan de secteur ou au plan général d'aménagement au profit de propriétaires de parcelles non bâties qui ont fait l'objet d'un accord de lotissement dont la péremption est survenue de plein droit dès le 1er octobre 1970 en application de l'article 74 de la loi organique de l'urbanisme, modifié par

la loi du 22 décembre 1970. Une inégalité de traitement injustifiée naîtrait ainsi par rapport aux propriétaires de terrains non bâtis situés dans un lotissement ayant fait l'objet d'un permis, périmé par la suite, et pour lesquels il n'existe aucune possibilité d'obtenir un permis d'urbanisme dans un tel lotissement périmé.

B.5. Selon le Gouvernement flamand, le moyen manque en fait, premièrement, parce que l'article 192, § 1er, alinéa 6, porte exclusivement sur le régime de péremption des accords de lotissement et non sur celui des permis de lotir et, deuxièmement, parce qu'il n'instaure en aucune façon une exception à la péremption des accords de lotissement et ne remet pas celle-ci en cause, mais s'applique uniquement aux accords de lotissement non périmés en vertu des trois premiers alinéas de l'article 192, § 1er.

B.6.1. L'article 192, § 1er, du décret du 18 mai 1999, tel qu'il a été remplacé par l'article 53 du décret entrepris, règle le sort de lotissements en cours à la date de l'entrée en vigueur de la loi organique de l'urbanisme de 1962 et prévoit un régime de péremption pour ces lotissements.

Pour découvrir l'objectif et la signification de la disposition entreprise, il convient en conséquence de se reporter à la loi organique de l'urbanisme de 1962. En effet, la figure juridique du permis de lotir n'a été introduite qu'avec cette loi. Avant l'instauration d'un permis de lotir par la loi organique de l'urbanisme de 1962, il n'existait aucune disposition législative soumettant le lotissement de terrains à un quelconque contrôle. Il existait cependant une pratique selon laquelle les lotissements envisagés étaient soumis pour accord à l'administration.

B.6.2. La loi du 22 décembre 1970 a limité la durée de validité du permis de lotir et a mis fin aux lotissements « perpétuels » afin d'éviter que ces permis soient demandés pour des motifs purement spéculatifs. L'article 74 de la loi organique de l'urbanisme de 1962, tel qu'il a été modifié par l'article 27 de la loi du 22 décembre 1970, a instauré un régime transitoire relatif à la péremption des accords de lotissement et des permis de lotir antérieurs à l'entrée en vigueur de la loi du 22 décembre 1970 (voy. *Doc. parl.*, Sénat, 1968-1969, n° 559, pp. 14-15), visant ainsi à réaliser l'égalité de traitement entre, d'une part, les permis de lotir postérieurs à

l'entrée en vigueur de la loi du 22 décembre 1970 et, d'autre part, les accords de lotissement et les permis de lotir antérieurs à cette loi. Selon le législateur de 1970, « on ne concevrait pas qu'existassent deux sortes de permis : les uns périmés au bout de cinq ans, les autres d'une validité perpétuelle » (*ibid.*, p. 15).

S'agissant des lotissements qui étaient en cours à la date du 22 avril 1962 et pour lesquels, par hypothèse, aucun permis de lotir n'avait donc été accordé, l'article 74 précité détermine que ceux-ci peuvent être continués lorsque les lotisseurs justifient d'un accord antérieur de l'administration de l'urbanisme. Cet accord est toutefois également périmé, s'il n'a pas été exécuté dans les délais, à savoir, pour les lotissements comportant des travaux de voirie, soit à la date du 1er octobre 1970, lorsqu'aucun des travaux n'a été entrepris, soit à la date du 31 décembre 1972, si les travaux ont bien été entrepris mais ne sont pas achevés à cette date, et, pour les lotissements situés le long de voies suffisamment équipées, également à la date du 1er octobre 1970 lorsque, à cette date, la vente d'au moins un tiers des parcelles n'a pas été enregistrée (article 74, § 1er, alinéas 2 à 4).

B.6.3. L'article 74 n'a pas été repris dans le décret relatif à l'aménagement du territoire coordonné le 22 octobre 1996 mais figure bien au point 12 de l'annexe 2 de l'arrêté du Gouvernement flamand du 22 octobre 1996 modifiant l'arrêté du Gouvernement flamand du 24 septembre 1996 portant coordination de la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme. Il est donc resté pleinement en vigueur. Toutefois, étant donné qu'à l'usage un doute a surgi à ce propos et que la confusion régnait sur la portée des accords de lotissement datant d'avant l'entrée en vigueur de la loi organique de l'urbanisme de 1962 et situés dans une zone où les prescriptions des plans de secteur excluent la construction d'habitations, le ministre flamand des Travaux publics, des Transports et de l'Aménagement du territoire a édicté la circulaire RO 98/06 du 31 juillet 1998 (*Moniteur belge*, 1er septembre 1998) « Portée juridique actuelle des lotissements en cours d'exécution au jour de l'entrée en vigueur de la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme (article 74, § 1er, de cette loi) ». Ce texte confirmait tout d'abord que l'article 74, § 1er, était encore en vigueur. Il déduisait ensuite de la jurisprudence du Conseil d'Etat que l'accord de lotissement donné par l'administration de l'urbanisme avant l'entrée en vigueur de la loi du 29 mars 1962 ne pouvait s'assimiler à un lotissement valablement autorisé. Parce qu'il avait toutefois été constaté que, même après la

fixation des plans de secteur, des permis de bâtir contraires aux prescriptions du plan de secteur étaient accordés dans un accord de lotissement, la circulaire ajoutait :

« Lorsque l'autorité a, dans un même accord de lotissement, accordé plusieurs permis de bâtir contraires aux dispositions du plan de secteur, le citoyen peut être tenté d'alléguer que l'autorité a créé des attentes concrètes à son égard. L'intervention de l'autorité, qui repose sur l'assimilation abusive d'un accord de lotissement à un lotissement dûment autorisé (la conséquence étant qu'il n'a pas été tenu compte des plans de secteur lors de la délivrance des permis de bâtir), peut inciter le citoyen à invoquer le principe de confiance.

[...]

Dans des cas très exceptionnels, la demande de permis de bâtir peut être appréciée conformément à la politique, contestable mais suivie jusqu'à présent, selon laquelle il a été fait abstraction des prescriptions du plan de secteur, précisément en raison de l'accord de lotissement. Ce n'est toutefois possible que s'il a déjà été satisfait à chacun des (trois) critères mentionnés ci-dessous. En outre, l'examen du dossier individuel doit faire apparaître que le préjudice qui découle, pour le citoyen, de l'application des prescriptions du plan de secteur à sa demande de permis de bâtir, n'est nullement proportionné à l'intérêt que l'autorité a à l'application stricte des dispositions du plan de secteur dans ce dossier individuel. Dans ce cas seulement, la demande de permis de bâtir peut être appréciée conformément à la politique suivie jusqu'à présent. Toutefois, cette appréciation peut uniquement s'effectuer sur la base de l'ensemble des données concrètes d'un dossier.

Afin d'obtenir une appréciation uniforme en la matière, le fonctionnaire délégué doit prendre l'avis du directeur général de l'administration de l'Aménagement du territoire, du Logement et des Monuments et sites, et ce pour toute demande de permis de bâtir dans un accord de lotissement qui satisfait à CHACUN des trois critères suivants :

- la demande de permis de bâtir porte sur une parcelle située dans un lotissement pour lequel l'administration de l'urbanisme a préalablement donné son accord. Seule une preuve écrite peut attester l'existence de cet accord;

- après la fixation du plan de secteur, seuls sont encore donnés, au sein d'un même lotissement basé sur un accord de lotissement, des permis de bâtir et/ou des certificats d'urbanisme favorables récents qui ont conduit à l'achat de la parcelle;

- le terrain sur lequel porte la demande de permis de bâtir se situe entre des parcelles bâties ou fait partie d'un groupe d'habitations.

Les demandes qui ne répondent pas à CHACUN des critères repris ci-dessus sont tout simplement appréciées sur la base des prescriptions du plan de secteur. Toutefois, s'il existe un plan particulier d'aménagement, l'examen de la demande de permis de bâtir se fera exclusivement par le contrôle au regard du plan particulier d'aménagement, conformément à l'article 46 de la loi du 29 mars 1962 (à présent l'article 44 du décret relatif à l'aménagement du territoire).

[...] ».

B.6.4. Le décret du 18 mai 1999 portant organisation de l'aménagement du territoire, qui remplace la loi coordonnée organique de l'urbanisme de 1962, contenait à l'article 192 un régime transitoire pour la péremption de permis de lotir datant d'avant le 22 décembre 1970, qui instaurait une présomption de péremption de ces permis, à moins que le propriétaire d'une parcelle non bâtie dans un tel lotissement se signale auprès du collège des bourgmestre et échevins.

Ce même décret ne contenait toutefois aucune règle concernant la péremption d'accords de lotissement antérieurs à la loi organique de l'urbanisme de 1962, qui n'étaient pas traités dans le décret précité.

L'article 47 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 » a précisé la portée de l'article 192 sans toutefois apporter de modifications essentielles à son contenu (*Doc.*, Parlement flamand, 1999-2000, n° 252/1, p. 10). Plus précisément, on a ajouté à cette disposition que lorsque le titulaire s'est signalé au collège des bourgmestre et échevins, celui-ci doit vérifier si le permis de lotir n'est pas déjà périmé en application du régime de péremption tel qu'il s'appliquait avant l'entrée en vigueur du décret du 18 mai 1999 (1er mai 2000), à savoir le point 12 de l'annexe 2 de l'arrêté du Gouvernement flamand du 22 octobre 1996.

B.7.1. Il faut déduire de ce qui précède qu'à l'égard des accords de lotissement antérieurs à 1962, l'article 74, § 1er, de la loi organique de l'urbanisme de 1962 est resté pleinement d'application et que, pour apprécier si ces accords de lotissement sont ou non périmés, il convient d'appliquer le régime tel qu'il est déterminé à l'article 74, § 1er, de la loi organique de l'urbanisme de 1962.

B.7.2. La conclusion ci-dessus est par ailleurs confirmée dans les travaux préparatoires de la disposition entreprise, qui a pour objet de consacrer par la voie décrétole la circulaire relative aux accords de lotissement antérieurs à 1962 (*Doc.*, Parlement flamand, 2002-2003, n° 1800/1, p. 4 et pp. 19-20) et à propos de laquelle le ministre de l'Aménagement du territoire a donné le commentaire suivant :

« S'agissant des anciens lotissements, la réglementation qui figure déjà à l'article 192 du décret prévoit d'une part une solution équitable pour les accords de lotissement antérieurs à 1962, une petite correction étant d'autre part apportée à la réglementation actuelle pour ce qui est des lotissements datant d'avant le 22 décembre 1970.

Jusqu'à présent, les accords de lotissement antérieurs à 1962 tombaient sous l'application d'une circulaire, qui avait été élaborée à la suite de la jurisprudence du Conseil d'Etat et qui affirmait que ces accords de lotissement ne pouvaient être assimilés à des permis de lotir. Ces accords avaient toutefois bel et bien créé des attentes dans le passé, plus spécifiquement parce que des permis de bâtir avaient précisément été accordés sur cette base. La circulaire en question a tenu compte de ce fait en offrant, sous certaines conditions toutefois, la possibilité d'obtenir un permis de bâtir. Puisque le contenu de cette circulaire était contestable d'un point de vue juridique, un fondement décretaal est considéré comme judicieux.

[...] » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2002-2003, n° 1800/5, p. 6).

B.8.1. On peut par conséquent conclure avec le Gouvernement flamand que les trois premiers alinéas de l'article 192, § 1er, du décret du 18 mai 1999, remplacé par l'article 53 du décret du 21 novembre 2003, correspondent quant à leur contenu à l'article 74, § 1er, de la loi organique de l'urbanisme de 1962, modifié par la loi du 22 décembre 1970, et que les alinéas suivants contiennent non seulement une précision de la première phrase de l'article 74, § 1er, à savoir que les lotissements qui étaient en cours à la date du 22 avril 1962 peuvent être continués sans permis, mais consacrent également par la voie décretaale la circulaire RO 98/06 du 31 juillet 1998.

L'article 192, § 2, reproduit la réglementation de l'ancien article 192 à l'égard des permis de lotir datant d'avant 1970.

B.8.2. L'alinéa 6 attaqué de l'article 192, § 1er, s'applique par conséquent aux parcelles non bâties situées dans les limites d'un accord de lotissement qui n'est pas périmé sur la base des trois premiers alinéas. Alors qu'un tel accord de lotissement non périmé ne peut en principe pas constituer la base de l'octroi d'un permis d'urbanisme (alinéa 4), il est cependant possible, d'une part, de permettre tout de même la transformation, la reconstruction ou l'extension d'une habitation existante autorisée sur la base de cet accord de lotissement, qui n'est pas située dans la zone de destination appropriée (alinéa 5) et, d'autre part, de délivrer, aussi pour des parcelles non bâties au sein d'un tel accord de lotissement non périmé, des

permis d'urbanisme dérogeant à la destination de la zone fondée sur le plan de secteur ou un plan général d'aménagement, lorsque les cinq conditions énumérées sont réunies (alinéa 6).

Toute autre interprétation de la disposition attaquée irait manifestement à l'encontre non seulement de l'objectif du législateur décretaal de 2003, mais également de la philosophie de base, toujours en vigueur, de la loi du 22 décembre 1970, qui entend précisément mettre fin aux lotissements perpétuels, quelles que soient leurs dates.

B.9. Compte tenu de ce qui précède, force est de constater que le postulat du moyen, à savoir que la disposition entreprise constitue une exception au régime de péremption instauré par la loi du 22 décembre 1970 pour les accords de lotissement antérieurs à la loi organique de l'urbanisme de 1962, et ce « uniquement en faveur des propriétaires de terrains non bâtis, pour lesquels un accord de lotissement à été donné, dont la péremption était déjà entrée en vigueur de plein droit le 1er octobre 1970 », manque en fait.

B.10. Le moyen ne peut être accueilli.

B.11. Le deuxième moyen est également dirigé contre l'article 192, § 1er, alinéa 6, du décret du 18 mai 1999, remplacé par l'article 53 du décret du 21 novembre 2003, et invoque la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qu'il offrirait seulement aux propriétaires de parcelles non bâties situées dans les limites d'un accord de lotissement périmé la possibilité d'obtenir un permis d'urbanisme dérogeant aux prescriptions du plan de secteur alors que cette possibilité n'est pas offerte aux propriétaires de parcelles non bâties situées dans un lotissement dont le permis est périmé.

B.12. Pour les mêmes raisons que celles qui ont été exposées dans l'examen du premier moyen, la Cour constate, avec le Gouvernement flamand, que le moyen manque en fait, parce qu'il part de l'hypothèse erronée selon laquelle il offrirait aux propriétaires de parcelles situées dans les limites d'un accord de lotissement périmé la possibilité d'obtenir, nonobstant cette péremption, un permis d'urbanisme dérogeant aux prescriptions du plan de secteur. Un tel permis peut seulement être obtenu pour des parcelles non bâties situées dans les limites d'accords de lotissement non périmés, si les conditions fixées à l'article 192, § 1er, alinéa 6, sont remplies.

B.13. Le moyen ne peut être accueilli.

B.14.1. Dans le moyen dirigé contre l'article 195<sup>sexies</sup>, § 1er, du décret du 18 mai 1999, inséré par l'article 58 du décret du 21 novembre 2003, la partie requérante critique la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus ou non en combinaison avec le « principe de confiance », en ce que cette disposition pourrait s'appliquer lors de l'examen de demandes de permis de bâtir concernant des terrains non bâtis situés dans les limites d'un accord de lotissement ou d'un permis de bâtir périmé sur la base de l'article 74 de la loi organique de l'urbanisme de 1962.

Plus précisément, du fait que la disposition attaquée s'applique sans distinction tant aux lotissements périmés qu'aux lotissements non périmés, approuvés avant le 1er mai 2000, elle permettrait que des permis d'urbanisme soient délivrés pour des terrains non bâtis, situés dans les limites d'un permis de lotir en principe périmé, pour lequel la cession de terrains est imposée comme charge, si le conseil communal déclare que la voirie supplémentaire initialement prévue et pour laquelle la cession de terrains a été imposée n'était pas nécessaire au bon fonctionnement de l'ensemble du lotissement et que le défaut de réalisation de cet équipement est la conséquence d'un changement des vues politiques sur la nature de l'équipement nécessaire. Ainsi, un lotissement périmé pour lequel la cession de terrains est imposée comme charge pourrait non seulement être considéré comme non périmé mais en outre, un permis d'urbanisme pourrait être délivré pour une portion de terrain située le long d'une voie insuffisamment équipée, au mépris de l'article 100 du décret du 18 mai 1999.

B.14.2. Selon le Gouvernement flamand, le moyen est dénué de fondement en ce qu'il postule que la disposition entreprise ne fait pas de distinction entre les permis de lotir périmés et les permis de lotir non périmés.

B.15. L'article 100, § 1er, du décret du 18 mai 1999 pose comme principe qu'aucun permis d'urbanisme ne peut être délivré pour un terrain situé le long d'une route qui, vu la situation locale, est insuffisamment équipée. Est considéré comme équipement minimal, un

chemin empierré à l'aide de matériaux durables, muni d'un réseau d'électricité. L'autorité doit également examiner la situation locale.

La disposition entreprise instaure une exception à ce principe pour les parcelles situées dans des lotissements antérieurs au 1er mai 2000. La condition selon laquelle la parcelle doit être située le long d'une route suffisamment équipée compte tenu de la situation locale ne s'applique pas à ces lotissements, si le permis de lotir n'a pas imposé de charges ou alors des charges plus restreintes en matière de voirie.

B.16. Force est de constater, avec le Gouvernement flamand, que l'interprétation de la partie requérante non seulement porte avant tout sur ladite circulaire RO 2001/01 du 14 décembre 2001 « concernant les lotissements avec cession de terrains. Règles de péremption à l'égard des parcelles non bâties », pour laquelle la Cour n'est pas compétente, mais donne également à la disposition entreprise une portée qu'elle n'a pas.

Bien que la disposition entreprise ne soit pas commentée davantage dans les travaux préparatoires, on ne peut trouver nulle part le moindre fondement à l'affirmation de la partie requérante selon laquelle la disposition s'appliquerait à des permis de lotir déjà périmés ou qu'elle pourrait offrir un fondement juridique pour faire revivre des lotissements périmés.

Elle ne peut être interprétée qu'en ce sens que, pour les lotissements non périmés antérieurs au 1er mai 2000, pour lesquels il n'est pas imposé de charges ou alors des charges plus restreintes en matière de voirie que celles visées à l'article 100 du décret du 18 mai 1999, aucun permis d'urbanisme ne peut être refusé parce que le terrain se situe le long d'une route insuffisamment équipée, au sens de l'article 100, § 1er, du décret précité.

B.17. Le moyen ne peut être accueilli.

Par ces motifs,

la Cour

rejette le 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 25 mai 2005.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

A. Arts