

Numéro du rôle : 6659
Arrêt n° 101/2018 du 19 juillet 2018

## A R R E T

---

*En cause* : le recours en annulation des mots « et à la zone d'extension de parc résidentiel » dans l'article D.II.63, alinéa 1er, 3°, contenu dans l'article 1er du décret de la Région wallonne du 20 juillet 2016 « abrogeant le décret du 24 avril 2014 abrogeant les articles 1er à 128 et 129<sup>quater</sup> à 184 du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, du Patrimoine et de l'Energie, abrogeant les articles 1er à 128 et 129<sup>quater</sup> à 184 du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine et formant le Code du Développement territorial », introduit par Didier Sante et autres.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents J. Spreutels et A. Alen, et des juges L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke et R. Leysen, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président J. Spreutels,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

\*

\* \*

## I. *Objet du recours et procédure*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 11 mai 2017 et parvenue au greffe le 12 mai 2017, un recours en annulation des mots « et à la zone d'extension de parc résidentiel » dans l'article D.II.63, alinéa 1er, 3°, contenu dans l'article 1er du décret de la Région wallonne du 20 juillet 2016 « abrogeant le décret du 24 avril 2014 abrogeant les articles 1er à 128 et 129<sup>quater</sup> à 184 du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, du Patrimoine et de l'Energie, abrogeant les articles 1er à 128 et 129<sup>quater</sup> à 184 du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine et formant le Code du Développement territorial » (publié au *Moniteur belge* du 14 novembre 2016), a été introduit par Didier Sante, Michel Cornesse, Didier Cornesse et Etienne Cornesse, assistés et représentés par Me S. Leprince, avocat au barreau de Namur.

Des mémoires ont été introduits par :

- le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, assisté et représenté par Me F. De Muyck, avocat au barreau de Bruxelles;
- le Gouvernement wallon, assisté et représenté par Me N. Van Damme, avocat au barreau de Liège.

Les parties requérantes ont introduit un mémoire en réponse.

Des mémoires en réplique ont été introduits par :

- le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale;
- le Gouvernement wallon.

Par ordonnance du 25 avril 2018, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs J.-P. Snappe et L. Lavrysen, a décidé que l'affaire était en état, qu'aucune audience ne serait tenue, à moins qu'une partie n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la notification de cette ordonnance, à être entendue, et qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos le 16 mai 2018 et l'affaire mise en délibéré.

A la suite de la demande des parties requérantes à être entendues, la Cour, par ordonnance du 16 mai 2018, a fixé l'audience au 6 juin 2018.

A l'audience publique du 6 juin 2018 :

- ont comparu :
- . Me S. Leprince, pour les parties requérantes;
- . Me Y. Mossoux, avocat au barreau de Bruxelles, *loco* Me F. De Muyck, pour le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale;

- . Me N. Van Damme, pour le Gouvernement wallon;
- les juges-rapporteurs J.-P. Snappe et L. Lavrysen ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- l'affaire a été mise en délibéré.

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

## II. *En droit*

- A -

### *Quant à la disposition attaquée et à l'intérêt*

A.1. Les parties requérantes exposent qu'elles sont propriétaires de terrains situés dans une zone de parc résidentiel reprise au plan de secteur de Liège (à Tilff pour la première partie requérante et à Trooz pour les deuxième, troisième et quatrième parties requérantes), adopté par un arrêté de l'Exécutif régional wallon du 26 novembre 1987. Alors que le décret de la Région wallonne du 27 novembre 1997 modifiant le Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine avait, en son article 6, § 1er, alinéa 2 (devenu l'article 6, § 2, alinéa 2, après modification par le décret du 30 avril 2009), adapté la légende des plans de secteur de manière à y appliquer les prescriptions de la zone d'habitat, c'est-à-dire une zone destinée à l'urbanisation, l'article D.II.63 du Code du Développement territorial (ci-après : CoDT), instauré par l'article 1er du décret du 20 juillet 2016 « abrogeant le décret du 24 avril 2014 abrogeant les articles 1er à 128 et 129<sup>quater</sup> à 184 du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, du Patrimoine et de l'Energie, abrogeant les articles 1er à 128 et 129<sup>quater</sup> à 184 du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine et formant le Code du Développement territorial », article qui est attaqué en l'espèce, a pour effet de convertir la zone d'habitat en zone d'aménagement communal concerté (ci-après : ZACC), c'est-à-dire une zone non affectée *a priori* pouvant être convertie ultérieurement aussi bien en une zone destinée à l'urbanisation qu'en une zone non destinée à l'urbanisation. Ainsi, là où la zone en question pouvait être urbanisée sans autre formalité que l'obtention d'un permis d'urbanisme, elle ne peut désormais être mise en œuvre que moyennant l'adoption par le conseil communal du schéma d'orientation local conforme à l'article D.II.11 du CoDT, et moyennant l'approbation du Gouvernement. De plus, si la zone porte exclusivement sur une ou plusieurs affectations non destinées à l'urbanisation, le schéma d'orientation local bénéficie d'un contenu simplifié défini par le Gouvernement. Si le CoDT prévoit une procédure de révision des plans de secteur offrant une série de garanties parmi lesquelles la consultation des instances d'avis, l'examen de l'opportunité de la révision du plan de secteur et l'inscription des zones concernées pour rencontrer les besoins édictés par l'article 1er du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine (ci-après : CWATUP) et la possibilité d'un recours au Conseil d'Etat pour violation des formes substantielles ou excès de pouvoir, la conversion de zone engendrée par l'article attaqué ne bénéficie pas de telles garanties.

Les parties requérantes considèrent donc qu'elles sont affectées personnellement, directement et défavorablement par la disposition attaquée.

### *Quant au moyen d'annulation*

A.2.1. Les parties requérantes prennent un moyen unique d'annulation de la violation, par l'article D.II.63, alinéa 1er, 3°, du CoDT, instauré par l'article 1er du décret du 20 juillet 2016 précité, des articles 10 et 11 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec ses articles 16 et 23, avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, avec les principes de la séparation des pouvoirs et avec les articles 3 à 6 de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, et de la violation des articles 7 et 8 de la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, signée à Aarhus le 25 juin 1998 et ratifiée par la Région wallonne le 13 juin 2002 (ci-après : la Convention d'Aarhus).

Elles soutiennent que la disposition attaquée modifie l'affectation des anciennes zones d'extension de parc résidentiel, lesquelles ont, selon l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 26 novembre 1987 établissant le plan de secteur de Liège, une affectation visant la résidence et donc l'habitat. Elles considèrent encore que l'article 6, § 1er, alinéa 2, du décret du 27 novembre 1997 a transformé les zones d'extension de parc résidentiel en zones d'habitat. La disposition attaquée, en soumettant les zones d'extension de parc résidentiel au régime des ZACC, en modifie, selon elles, l'affectation.

A.2.2. Dans une première branche, les parties requérantes soutiennent qu'elles sont victimes d'une différence de traitement car, en tant que propriétaires de terrains situés en zone d'extension de parc résidentiel, elles sont privées des garanties offertes aux « autres propriétaires de terrains dont l'affectation au plan de secteur est modifiée ».

Même si la disposition attaquée ne rend pas impossible la destination des terrains à l'habitat, la différence de traitement dénoncée subsiste vu que l'habitat n'est plus qu'une des destinations possibles de la zone. Les schémas de structure communaux (ci-après : SSC), devenus schémas de développement communal, orienteraient la mise en œuvre des zones d'extension de parc résidentiel, devenues ZACC. Ainsi, le SSC d'Esneux a classé certains terrains de l'une des parties requérantes en zone d'espaces verts. Ensuite, la procédure de mise en œuvre d'une ZACC destinée à l'urbanisation est plus lourde que celle de la mise en œuvre de la ZACC non destinée à l'urbanisation. En outre, le propriétaire d'un terrain situé en ZACC n'a pas le pouvoir d'initier sa mise en œuvre alors que, précédemment, les parties requérantes pouvaient déposer des demandes de permis pour leurs terrains. Enfin, les modifications du plan de secteur sont susceptibles de recours devant le Conseil d'Etat, contrairement à la modification du statut des zones d'extension de parc résidentiel opérée par la voie du décret.

Les parties requérantes soutiennent que cette différence de traitement ne trouve aucune explication correcte dans les travaux préparatoires. Rien ne justifie non plus, selon elles, que la modification du zonage intervienne par voie décrétales plutôt que par voie réglementaire, comme dans le cas d'une procédure de modification du plan de secteur. Enfin, en l'absence d'un but clair de la mesure attaquée, l'examen de proportionnalité est impossible à faire. L'intervention du législateur violant la directive 2001/42/CE, cette violation établit à elle seule la disproportion de la mesure.

A.2.3. Dans une deuxième branche, les parties requérantes soutiennent que la disposition attaquée viole le principe de *standstill*. Elles font valoir que les garanties de modification du plan de secteur ne sont plus applicables. L'absence de participation du public viole dès lors l'article 23 de la Constitution lorsque l'on tient compte des articles 3 à 6 de la directive 2001/42/CE et des articles 7 et 8 de la Convention d'Aarhus. Les parties requérantes rappellent que, dans son arrêt n° 131/2010 du 18 novembre 2010, la Cour a admis le procédé de validation législative des zones mais elles ajoutent cependant que la Cour a justifié cette validation par l'absence de modification des destinations applicables aux zones, caractéristique qui ne se retrouve pas en l'espèce dans la disposition attaquée.

A.2.4. Dans une troisième branche, les parties requérantes affirment que la disposition attaquée porte une atteinte disproportionnée à leur droit de propriété. La disposition attaquée les prive, estiment-elles, presque totalement de l'usage et de la maîtrise de leur bien. Cette atteinte n'est justifiée par aucun motif impérieux d'intérêt général.

A.3.1. Le Gouvernement wallon soutient que le raisonnement des parties requérantes est fondé sur une erreur d'appréciation de la portée de la disposition attaquée. Il estime, en effet, que l'affectation des anciennes zones d'extension de parc résidentiel est la zone d'extension d'habitat et donc la réserve foncière et non la zone d'habitat au sens strict, comme le prétendent les parties requérantes. Il observe que la disposition attaquée, en soumettant les zones d'extension de parc résidentiel au régime des réserves foncières, à savoir les ZACC, ne fait qu'exprimer d'une autre manière, par une mention expresse, ce qui résultait déjà intégralement de l'article 6, § 2, alinéa 2, du décret du 27 novembre 1997. Elle ne modifie donc pas l'affectation de ces zones et, partant, les parties requérantes n'ont pas intérêt au recours, selon le Gouvernement wallon. Si, en effet, pendant un temps, elles ont pu obtenir des autorisations sur leurs terrains en application du seul principe du bon aménagement des lieux, tenant compte de l'absence d'affectation légale des terrains au plan de secteur, il ne peut en découler aucun droit à voir leurs biens définitivement échapper à toute contrainte d'un plan de secteur légalement adopté.

A.3.2. Le Gouvernement wallon soutient que la première branche du moyen unique n'est pas fondée. La zone d'extension de parc résidentiel étant devenue une zone d'aménagement différé (ci-après : ZAD) par application de l'article 6 du décret du 27 novembre 1997, la disposition qui classe cette zone en ZACC n'induit aucune différence de traitement, cette disposition étant adéquatement justifiée dans les travaux préparatoires.

Par ailleurs, si l'habitat n'est plus qu'une des destinations possibles de la zone d'extension de parc résidentiel, c'était déjà le cas depuis l'entrée en vigueur du décret du 27 novembre 1997. L'influence d'un schéma de structure communal sur la mise en œuvre n'est pas non plus, selon le Gouvernement wallon, modifiée par la disposition attaquée. L'existence de procédures différentes de mise en œuvre de ZACC selon que la zone est, ou non, destinée à l'urbanisation n'a pas d'incidence sur la légalité de la disposition attaquée, estime encore le Gouvernement wallon. Il n'est pas exact non plus qu'un propriétaire privé n'a plus le pouvoir d'initier la mise en œuvre d'une ZACC dans la mesure où, d'une part, l'article D.II.12, § 1er, permet à toute personne physique ou morale, publique ou privée, titulaire d'un droit réel portant sur une ou plusieurs parcelles de plus de deux hectares, de proposer au conseil communal un avant-projet de schéma d'orientation local et où, d'autre part, cette possibilité n'existait pas dans le CWATUP pour l'élaboration d'un rapport urbanistique et environnemental.

Il ressort de l'exposé des motifs, poursuit le Gouvernement wallon, que les objectifs du législateur sont d'indiquer le sort des anciennes zones inscrites dans le plan de secteur à la suite de la réforme entrée en vigueur le 1er mars 1998 et d'adapter les noms des zones aux modifications contenues dans le CoDT. Ces objectifs sont traduits dans la disposition attaquée, qui applique aux anciennes zones d'extension de parc résidentiel le zonage qui leur était attribué du fait de l'entrée en vigueur du décret du 27 novembre 1997.

Quant à l'absence de critère objectif fondant la différence de traitement et à l'inadéquation et à la disproportion des moyens au regard de l'objectif de la disposition, le Gouvernement wallon s'en réfère à sa position selon laquelle la disposition attaquée ne modifie pas le zonage, de sorte qu'il ne saurait y avoir de critique fondée au regard de ces deux aspects du contrôle du principe d'égalité.

A.3.3. Quant à la deuxième branche du moyen, le Gouvernement wallon considère que les parties requérantes ne démontrent pas concrètement que la disposition attaquée induirait une réduction sensible du niveau de protection antérieurement offert eu égard à l'ensemble des éléments de la réforme induite par le CoDT. Ainsi, aucune disposition du CoDT n'exclut des procédures de modification du plan de secteur pour les zones d'extension de parc résidentiel.

En ce qui concerne l'application de la directive 2001/42/CE, le Gouvernement wallon réaffirme que la disposition attaquée ne modifie pas le zonage du plan de secteur. Il ajoute que la superficie des anciennes zones d'extension de parc résidentiel est très réduite au regard de l'ensemble du territoire de la Région wallonne.

A.3.4. Sur la troisième branche du moyen, le Gouvernement wallon renvoie à sa position selon laquelle la disposition attaquée ne modifie pas l'affectation des zones.

A.4.1. Dans leur mémoire, les parties requérantes répondent d'abord que, contrairement à ce que soutient le Gouvernement wallon, elles n'invoquent pas la situation temporaire d'absence d'affectation légale de la zone d'extension de parc résidentiel découlant des arrêts du Conseil d'Etat pour se prévaloir de la prolongation indéfinie de ce régime. Elles savent que la possibilité d'obtenir des permis d'urbanisme dans cette zone était circonstancielle et elles ne sollicitent pas d'être replacées dans une situation où la zone d'extension de parc résidentiel devrait être considérée comme illégale. D'ailleurs, elles ne critiquent pas l'article D.II.62 du CoDT instauré par le décret du 20 juillet 2016.

Quant à leur intérêt à agir, les parties requérantes observent d'abord que le Gouvernement wallon a diamétralement changé de position. Alors que jusqu'au dépôt de son mémoire, le Gouvernement wallon considérait que la zone avait été convertie, par l'effet de l'application de l'article 6, § 1er, du décret du 27 novembre 1997, en zone d'espaces verts, la teinte de fond étant la couleur de la carte, il considère à présent que la zone a été convertie par ce même décret en réserve foncière, actuellement en ZACC.

Les parties requérantes reprochent ensuite au Gouvernement wallon de soutenir que l'extension d'habitat est une affectation en elle-même, qui ne se confond pas avec l'affectation d'habitat. Il faudrait alors distinguer deux types de zones qui seraient autonomes : la zone d'habitat (au sens strict), d'une part, et la zone d'extension d'habitat, d'autre part, laquelle a pour affectation première la réserve foncière. Or, rétorquent les parties requérantes, il résulte de l'article 2 de l'arrêté royal du 28 décembre 1972 et de l'article 167 du CWATUP que les zones d'habitat peuvent être divisées en deux zones : les zones d'habitat et les zones d'extension d'habitat, ces dernières n'étant donc qu'une subdivision, non autonome, de la zone d'habitat. Ainsi, la destination première de la zone d'extension d'habitat doit être l'habitat, au sens de la zone d'habitat, ce que confirme d'ailleurs, selon les parties requérantes, l'arrêt du Conseil d'Etat du 17 mars 2016, n° 234.169, *Benderra*.

Non seulement la position défendue par le Gouvernement wallon contredit la justification donnée par le législateur concernant l'objectif de l'article 6 du décret du 27 novembre 1997 mais, en outre, elle ne permet pas d'expliquer pourquoi une zone dont il n'est pas contesté qu'elle est exclusivement destinée à l'urbanisation deviendrait une zone destinée aussi bien à l'urbanisation qu'à la non-urbanisation.

A.4.2. Sur le fond du moyen, les parties requérantes répondent que l'argumentation du Gouvernement wallon doit être écartée car elle repose entièrement sur la considération que les zones d'extension de parc résidentiel ont été converties en zones dites de « réserve foncière » qui seraient donc devenues à l'époque des ZAD. Or, la zone d'extension de parc résidentiel étant devenue une zone d'habitat par l'effet de l'article 6 du décret du 27 novembre 1997, il faut bien en conclure qu'il existe une différence de traitement entre les parties requérantes qui ont vu leurs terrains convertis en zone d'affectation non déterminée par la disposition attaquée et les propriétaires de terrains qui, pour voir modifier l'affectation de ces terrains, voient menée à terme une révision du plan de secteur, moyennant une série de garanties procédurales dont ne bénéficient pas les parties requérantes.

A.5. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, qui s'est porté partie intervenante, soutient que le recours doit être déclaré irrecevable au motif que la Cour n'est pas compétente pour contrôler le respect des formalités préalables à l'adoption des dispositions législatives et, en l'espèce, au motif que les formalités prévues par la directive 2001/42/CE précitée n'auraient pas été accomplies, même si la Cour a nuancé cette position dans trois arrêts, les arrêts n<sup>os</sup> 144/2012, 11/2013 et 29/2014, relatifs à la ratification législative de permis d'environnement.

Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale rappelle ensuite que la directive 2001/42/CE encadre les conditions dans lesquelles les autorités nationales doivent réaliser une « évaluation environnementale » portant sur un « plan » ou un « programme ». S'il est vrai, précise-t-il, que le « plan » ou le « programme » pourrait être contenu dans un instrument de nature législative, cela n'implique pas que toute législation doit faire l'objet d'une évaluation environnementale en vertu de la directive 2001/42/CE. Celle-ci ne vise que l'instrument législatif, c'est-à-dire la législation au sens formel du terme. En substance, et au regard de la disposition attaquée, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soutient que le champ d'application de la directive 2001/42/CE n'inclut pas l'ensemble des normes de nature législative qui s'appliquent ou dont l'application peut avoir une influence sur l'autorisation ou la mise en œuvre d'un projet susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement. Le recours doit, à titre principal, être déclaré irrecevable et, à titre subsidiaire, être rejeté dans l'hypothèse où la seule manière de l'accueillir se baserait sur la violation par la disposition attaquée de la directive 2001/42/CE.

A.6. Répondant au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, les parties requérantes rappellent l'objet de leur requête. Elles soutiennent que les dispositions législatives d'aménagement du territoire ont prévu de longue date l'existence d'une planification en matière d'affectation des différentes portions du territoire, d'une part, et une procédure de révision de cette planification, d'autre part, et que cette dernière procédure aurait dû être applicable en l'espèce, en vertu des principes d'égalité, de non-discrimination et de *standstill*.

Dès l'instant où, par l'effet de la législation, la planification obligatoire existe ainsi que les modalités de sa révision, d'autres modalités de modification, fussent-elles établies par le même législateur, entrent dans le champ des principes précités.

Les plans de secteur sont bien des plans exigés par des dispositions législatives au sens de la directive 2001/42/CE.

En effet, le CWATUP disposait, en son article 21, que « le Gouvernement désigne les secteurs d'aménagement qui font l'objet d'un plan » et, en son article 23, que « le plan de secteur comporte la détermination des différentes affectations du territoire ». Il précisait aussi, en son article 22, que « le plan de secteur s'inspire des indications et orientations contenues dans le schéma de développement de l'espace régional ».

Le CoDT, instauré par le décret du 20 juillet 2016, dispose, en son article D.II.18, que « le plan de secteur fixe l'aménagement du territoire qu'il couvre » et que « le Gouvernement peut réviser la division du territoire en secteurs selon les dispositions visées au chapitre III » et, en son article D.II.19, qu'« après avis du pôle ' Aménagement du territoire ', le Gouvernement désigne les secteurs d'aménagement qui font l'objet d'un plan ».

Au surplus, la directive 2001/42/CE soumet à l'évaluation des incidences l'élaboration des « plans et programmes » qui entrent dans son champ d'application, mais également les modifications de ces plans : l'article 2 vise « les plans et programmes, y compris ceux qui sont cofinancés par la Communauté européenne, ainsi que leurs modifications ».

L'article D.II.23, du CoDT s'intitule « De la division du plan de secteur en zones ». Il précise que « le plan de secteur comporte des zones destinées à l'urbanisation et des zones non destinées à l'urbanisation ».

Dès lors, pour changer l'affectation d'une zone, il faut modifier le plan de secteur. Il importe peu, à cet égard, que ces modifications elles-mêmes interviennent par l'action du Gouvernement ou par l'action législative; la directive n'exclut nullement cette dernière hypothèse, puisqu'elle vise aussi, en son article 2, l'adoption du plan ou programme par le Parlement, par le biais d'une procédure législative.

- B -

### *Quant à la disposition attaquée et à son contexte*

B.1.1. Les parties requérantes demandent l'annulation des termes « et à la zone d'extension de parc résidentiel » inscrits dans l'article D.II.63, alinéa 1er, 3<sup>o</sup>, contenu dans l'article 1er du décret de la Région wallonne du 20 juillet 2016 « abrogeant le décret du 24 avril 2014 abrogeant les articles 1er à 128 et 129<sup>quater</sup> à 184 du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, du Patrimoine et de l'Energie, abrogeant les

articles 1er à 128 et 129<sup>quater</sup> à 184 du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine et formant le Code du Développement territorial ».

La disposition attaquée énonce :

« Dans les plans de secteur en vigueur à la date d'entrée en vigueur du Code, sont d'application :

[...]

3° à la zone d'extension d'habitat et à la zone d'extension d'habitat à caractère rural et à la zone d'extension de parc résidentiel, la prescription visée à l'article D.II.42; ».

B.1.2. L'article D.II.42, non attaqué, du même décret règle le régime applicable à la zone d'aménagement communal concerté (ci-après : ZACC) auquel ressortissent les zones d'extension de parc résidentiel figurant dans plusieurs plans de secteur avant l'entrée en vigueur du Code du Développement territorial (ci-après : CoDT). Cet article dispose :

« De la zone d'aménagement communal concerté.

§ 1er. La zone d'aménagement communal concerté est destinée à toute affectation déterminée :

1° soit en fonction de la localisation, du voisinage, de la proximité de zones d'initiatives privilégiées visées à D.V.14, de la proximité aux pôles urbains et ruraux, de la performance des réseaux de communication et de distribution, des coûts induits par l'urbanisation à court, à moyen et à long terme, ainsi que des besoins de la commune et de l'affectation donnée à tout ou partie de toute zone d'aménagement communal concerté située sur le territoire communal concerné et sur les territoires communaux limitrophes si elle existe;

2° soit en fonction des indications du schéma de développement pluricommunal ou communal.

§ 2. La mise en œuvre de tout ou partie de la zone est subordonnée à l'adoption par le conseil communal, soit d'initiative, soit dans le délai qui est imposé par le Gouvernement, du schéma d'orientation local, conforme à l'article D.II.11, et à son approbation par le Gouvernement. Toutefois, lorsque la mise en œuvre de tout ou partie de la zone porte exclusivement sur une ou plusieurs affectations non destinées à l'urbanisation, le schéma bénéficie d'un contenu simplifié défini par le Gouvernement.



A défaut pour les autorités communales de satisfaire dans le délai fixé à l'obligation visée à l'alinéa 1er, ainsi qu'en cas de refus du schéma d'orientation local soumis à son approbation, le Gouvernement peut s'y substituer pour adopter ou réviser le schéma d'orientation local.

§ 3. Les dérogations visées aux articles D.IV.6 à D.IV.13 sont applicables à toute zone ou partie de zone qu'elle soit ou non mise en œuvre ».

B.2. L'article D.II.63, alinéa 1er, 3°, du CoDT fait partie des dispositions transitoires relatives au schéma de développement régional instauré par le même décret, applicables notamment aux zones d'extension de parc résidentiel figurant au plan de secteur avant l'entrée en vigueur du CoDT.

#### *Quant à la compétence de la Cour*

B.3. Dans son mémoire en intervention, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soulève l'incompétence de la Cour pour se prononcer sur la procédure d'adoption du décret attaqué. Il considère que la deuxième branche du moyen, prise de la violation de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, n'est pas dirigée contre le contenu de la disposition attaquée mais contre le fait que les formalités préalables à l'adoption de la disposition attaquée, prévues par la directive précitée, n'auraient pas été accomplies.

B.4. En vertu des articles 142 de la Constitution et 1er de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, la Cour est compétente pour statuer, par voie d'arrêt, sur les recours en annulation de normes législatives pour violation des règles répartitrices de compétence entre l'Etat fédéral, les communautés et les régions, des articles du titre II (« Des Belges et de leurs droits ») et des articles 143, § 1er, 170, 172 et 191 de la Constitution.

Il s'ensuit que la Cour est notamment compétente pour vérifier si le législateur a méconnu les garanties contenues tant aux articles 10 et 11 de la Constitution, relatifs au

principe d'égalité et de non-discrimination, qu'à son article 23, alinéa 3, 4°, qui reconnaît le droit à la protection d'un environnement sain. La Cour est également compétente pour vérifier, lorsqu'elle contrôle des normes ayant force de loi au regard des normes de référence précitées, si les dispositions soumises à son contrôle sont compatibles avec les normes de droit international et les normes du droit européen qui lient la Belgique et dont la violation est invoquée en combinaison avec les dispositions constitutionnelles précitées, comme en l'espèce la directive 2001/42/CE précitée et la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, signée à Aarhus le 25 juin 1998 (ci-après : la Convention d'Aarhus).

B.5. Il ressort de la formulation de la requête que la deuxième branche du moyen invoque la violation de l'obligation de *standstill* contenue dans l'article 23 de la Constitution, lu notamment en combinaison avec les articles 3 à 6 de la directive 2001/42/CE, en particulier parce que la disposition attaquée, en modifiant l'affectation de la zone d'extension de parc résidentiel, aurait procédé en réalité à une modification du « plan » de secteur sans respecter les dispositions prévues par ladite directive pour ces révisions, alors que les plans de secteur rentrent dans le champ d'application de celle-ci.

Contrairement à ce que soutient le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, cette critique est dirigée contre le contenu de la disposition attaquée, de sorte que l'examen de sa compatibilité avec les règles dont la violation est invoquée au moyen entre dans les compétences de la Cour.

B.6. L'exception d'incompétence est rejetée.

#### *Quant à la recevabilité*

B.7. Les parties requérantes sont toutes propriétaires ou copropriétaires de terrains situés dans une zone d'extension de parc résidentiel reprise au plan de secteur de Liège, adopté par un arrêté de l'Exécutif régional wallon du 26 novembre 1987. Elles soutiennent qu'alors que

ces terrains étaient considérés, en vertu de l'article 6, § 1er, alinéa 2 (devenu l'article 6, § 2, alinéa 2, après modification par le décret du 30 avril 2009), comme des zones d'habitat, c'est-à-dire destinées à l'urbanisation, la disposition attaquée a pour effet de convertir la zone d'extension de parc résidentiel en ZACC, c'est-à-dire une zone non affectée *a priori* qui peut, ultérieurement, être convertie ou non en zone d'urbanisation.

Le Gouvernement wallon conteste l'intérêt au recours des parties requérantes. Il considère que la disposition attaquée ne modifie pas l'affectation des zones d'extension de parc résidentiel, que ces zones seraient affectées à la réserve foncière et non à l'habitat et que, en soumettant les zones d'extension de parc résidentiel au régime des réserves foncières, la disposition attaquée ne ferait qu'exprimer d'une autre manière, par une mention expresse, ce qui résultait déjà de l'article 6, § 2, alinéa 2, du décret du 27 novembre 1997.

B.8. Etant donné que l'exception soulevée est étroitement liée à la portée qu'il convient de donner à la disposition attaquée, l'examen de l'exception coïncide avec celui du fond de l'affaire.

#### *Quant au fond*

B.9. Les parties requérantes prennent un moyen unique de la violation, par l'article D.II.63, alinéa 1er, 3°, du CoDT, contenu dans l'article 1er du décret du 20 juillet 2016 précité, des articles 10 et 11 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec ses articles 16 et 23, avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, avec les principes de la séparation des pouvoirs et avec les articles 3 à 6 de la directive 2001/42/CE, et de la violation des articles 7 et 8 de la Convention d'Aarhus.

En substance, les parties requérantes soutiennent que la disposition attaquée modifierait l'affectation des zones d'extension de parc résidentiel qui, aux termes de l'article 6, § 2, alinéa 2, du décret du 27 novembre 1997, aurait transformé ces zones en zones d'habitat. Or, la disposition attaquée, en soumettant les zones d'extension de parc résidentiel au régime des

ZACC, aurait modifié une affectation au plan de secteur, ce qui aurait nécessité, selon elles, l'application des procédures de consultation et d'enquête publique prévues antérieurement par le Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine (ci-après : CWATUP) et aujourd'hui par les articles D.II.44 à D.II.49 du CoDT. Contrairement aux zones d'habitat qui sont réservées exclusivement à l'urbanisation, les ZACC ne reçoivent aucune destination prédéfinie et ne sont donc destinées *a priori* ni à l'urbanisation ni à la non-urbanisation.

Les articles 10 et 11 de la Constitution seraient violés dans la mesure où les propriétaires de biens situés dans une zone d'extension de parc résidentiel relevant désormais des ZACC ne bénéficieraient ni de l'aménagement réglementaire, ni d'aucune évaluation environnementale des mesures de programmation, ni d'aucune participation du public ni, enfin, des voies de recours offertes aux propriétaires de biens situés dans des zones soumises aux règles prescrites lorsque le plan de secteur est modifié. Cette modification constituerait en outre une régression dans les garanties procédurales et violerait ainsi l'obligation de *standstill* telle qu'elle est garantie par l'article 23 de la Constitution. Enfin, cette modification porterait une atteinte disproportionnée au droit de propriété des propriétaires de biens situés en zone d'extension de parc résidentiel.

B.10.1. Avant son abrogation par l'article 2 du décret du 20 juillet 2016 précité, l'article 6 du décret de la Région wallonne du 27 novembre 1997 modifiant le Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine, tel qu'il a été modifié par l'article 1er du décret de la Région wallonne du 30 avril 2009, disposait :

« [...] »

§ 2. Dans les plans de secteur en vigueur, sont d'application :

1. à la zone d'habitat, la prescription visée à l'article 26;
2. à la zone d'habitat à caractère rural, la prescription visée à l'article 27;

3. à la zone d'extension d'habitat et à la zone d'extension d'habitat à caractère rural, la prescription visée à l'article 33;

4. à la zone d'équipement communautaire et d'utilité publique, aux domaines militaires ainsi qu'aux autres zones d'équipement, de services publics et d'infrastructures, la prescription visée à l'article 28;

5. à la zone de loisirs et à la zone d'extension de loisirs, la prescription visée à l'article 29;

6. à la zone artisanale ou de petites et moyennes entreprises, à la zone d'extension d'artisanat ou de petites et moyennes entreprises, à la zone d'industrie de recherche, à la zone de services et à la zone d'extension de services, la prescription visée à l'article 30, alinéas 1er et 3;

7. à la zone industrielle, la prescription visée à l'article 30, alinéas 2 et 3;

8. à la zone d'extension d'industrie, la prescription visée à l'article 34;

9. à la zone d'extraction, la prescription visée à l'article 32;

10. à la zone d'extension d'extraction, la prescription visée à l'article 32;

11. à la zone rurale et à la zone agricole, la prescription visée à l'article 35;

12. à la zone forestière, la prescription visée à l'article 36;

13. à la zone d'espaces verts et à la zone tampon, la prescription visée à l'article 37;

14. à la zone naturelle et à la zone naturelle d'intérêt scientifique, la prescription visée à l'article 38;

15. à la zone de parc, la prescription visée à l'article 39;

16. aux zones et sites d'intérêt culturel, historique ou esthétique, le périmètre d'intérêt culturel, historique ou esthétique visé à l'article 40, 4°;

17. à la zone d'intérêt paysager, le périmètre d'intérêt paysager visé à l'article 40, 3°;

18. à la zone de captage et au point de captage, le périmètre de prévention de captage visé à l'article 40, 9°;

19. à la zone de réservation et de servitude, le périmètre de réservation visé à l'article 40, 6°;

20. à la zone inondable, le périmètre visé à l'article 40, 5°.

Aux autres zones, indications supplémentaires ou surimpressions figurant dans les plans de secteur en vigueur, sont d'application les prescriptions relatives à la destination correspondant à la teinte de fond inscrite sur le plan.

[...] ».

B.10.2. Avant l'entrée en vigueur du décret du 27 novembre 1997, les articles 167, 170 et 171 du CWATUP disposaient :

« Art. 167. De la division du territoire en zones.

Le territoire visé à l'article 166 comporte :

1. des zones d'habitat;

[...]

Les zones d'habitat peuvent être divisées en :

1.0. Zones d'habitat;

1.1. Zones d'extension d'habitat;

1.2. En outre, le plan peut comporter en surimpression aux zones précitées des indications supplémentaires visant :

1.2.1. les densités, il peut être distingué :

1.2.1.1. des zones à forte densité;

1.2.1.2. des zones à moyenne densité;

1.2.1.3. des zones à faible densité;

1.2.1.4. des parcs résidentiels;

1.2.2. des zones d'habitat à caractère rural;

1.2.3. l'intérêt culturel, historique ou esthétique de la zone.

[...]

Art. 170.

1. Des zones d'habitat.

1.0. Les zones d'habitat sont les zones destinées à la résidence ainsi qu'aux activités de commerce, de service, d'artisanat et de petite industrie, pour autant qu'elles ne doivent pas

être isolées dans une zone prévue à cet effet pour des raisons de bon aménagement, aux espaces verts, aux établissements socio-culturels, aux équipements de service public, aux équipements touristiques, aux exploitations agricoles.

Ces installations, établissements et équipements ne peuvent toutefois être autorisés que pour autant qu'ils soient compatibles avec le voisinage immédiat.

1.1. Les zones d'extension d'habitat sont réservées exclusivement à la construction groupée d'habitations tant que l'autorité compétente ne s'est pas prononcée sur l'aménagement de la zone et que, selon le cas, soit ladite autorité n'ait pas pris de décision d'engagement des dépenses relatives aux équipements, soit que ces derniers n'aient pas fait l'objet d'un engagement accompagné de garantie de la part du promoteur.

Art. 171.

1.2. Les zones d'habitat peuvent faire l'objet des indications supplémentaires suivantes :

1.2.1. les densités :

On entend par densité d'une zone délimitée au plan, le nombre de logements par hectare :

1.2.1.1. les zones à forte densité sont celles dont la densité moyenne est d'au moins 25 logements par hectare;

1.2.1.2. les zones à moyenne densité sont celles dont la densité moyenne se situe entre 15 et 25 logements par hectare;

1.2.1.3. les zones à faible densité sont celles dont la densité moyenne ne dépasse pas 15 logements par hectare;

1.2.1.4. les parcs résidentiels sont les zones dont la densité moyenne est faible et à forte proportion d'espaces verts;

1.2.2. les zones d'habitat à caractère rural sont destinées à recevoir l'habitat en général ainsi que les exploitations agricoles;

1.2.3. les zones et sites d'intérêt culturel, historique ou esthétique; dans ces zones, la modification de la situation existante est subordonnée à des conditions particulières résultant de l'intérêt de la conservation ».

B.10.3. L'article D.II.62 du CoDT dispose :

« Les zones suivantes inscrites dans les plans de secteur sont validées à la date d'entrée en vigueur de leur inscription dans lesdits plans :

1° les zones d'extension d'habitat à caractère rural;

2° les zones d'extension d'équipement communautaire et de service public;

3° les zones d'extension de loisirs comprenant les zones d'extension de loisirs, les zones d'extension de loisirs avec séjour, les zones d'extension de zone de loisirs avec séjour, les zones d'extension de récréation et de séjour et les zones d'extension de récréation;

4° les zones d'extension d'artisanat ou de petites et moyennes entreprises;

5° les zones d'industrie de recherche comprenant les zones d'industrie de recherche et la zone industrielle de recherche du Sart-Tilman;

6° les zones d'extension de service;

7° les zones d'extension d'industrie comprenant les zones d'extension d'industrie, la zone d'extension d'industrie ' BD ', la zone d'extension d'industrie thermale, la zone d'extension d'industrie de recherche du Sart-Tilman, la zone d'extension d'industrie ' GE ';

8° les zones d'extension de parc résidentiel ».

B.10.4. Il ressort de l'article D.II.62 précité, qui n'est pas attaqué par les parties requérantes, que les zones d'extension de parc résidentiel inscrites dans les plans de secteur avant l'entrée en vigueur du CoDT ont été validées avec effet rétroactif. Cette disposition comme la disposition attaquée (B.2) font partie des dispositions transitoires.

B.11. En ce qui concerne l'article D.II.62, les travaux préparatoires indiquent :

« La disposition proposée est [calquée] sur l'actuel article 6, § 1er, du décret du 27 novembre 1997, disposition non codifiée dans le CWATUP.

Il reprend les zones validées par le décret du 30 avril 2009. Il s'agit des zones inscrites dans différents plans de secteur qui n'étaient pas dans la nomenclature de l'arrêté royal du 28 décembre 1972 relatif à la présentation et à la mise en œuvre des projets de plan et des plans de secteur.

De ce fait, ces prescriptions spécifiques n'avaient pas été soumises à l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat, fragilisant ces plans dont la légalité pouvait à tout moment être soulevée devant les juridictions sur la base de l'article 159 de la Constitution.



La Cour constitutionnelle a validé ce décret du 30 avril 2009 (C.C., n° 131/2010, 18 novembre 2010; C.C., n° 139/2010, 16 décembre 2010) » (*Doc. parl.*, Parlement wallon, 2015-2016, n° 307-1, p. 36).

Quant à l'article D.II.63, alinéa 1er, les travaux préparatoires indiquent :

« Cet article reprend la nouvelle nomenclature des plans de secteur issue pour l'essentiel du décret du 27 novembre 1997. Il s'agissait d'indiquer le sort des anciennes zones inscrites dans les 23 plans de secteur wallons suite à la réforme entrée en vigueur le 1er mars 1998. L'article en projet adapte bien entendu cet article en fonction des modifications envisagées.

En ce qui concerne le 3° applicable aux anciennes zones d'extension d'habitat et zones d'extension d'habitat à caractère rural et zone d'extension de parc résidentiel, le texte en projet prévoit les conditions dans lesquelles celles qui ont été mises en œuvre au sens de l'article 12*bis* du décret du 27 novembre 1997 restent des ZACC. L'article D.II.63, 3°, combine donc les articles 6, § 2, 3°, et 12*bis* du décret précité.

[...]

Il va de soi que le zonage, les tracés ou périmètres d'infrastructures, les périmètres ou les prescriptions supplémentaires inscrites aux plans de secteur en vigueur le restent » (*ibid.*).

B.12. Les parties requérantes soutiennent qu'en soumettant au régime des ZACC les zones d'extension de parc résidentiel inscrites au plan de secteur avant l'adoption du CoDT, l'article D.II.63, alinéa 1er, 3°, aurait modifié leur affectation, à savoir celle d'être des zones d'habitat destinées à l'urbanisation. Or, d'une part, pareille modification du plan de secteur doit être précédée des procédures prévues naguère par le CWATUP et aujourd'hui par le CoDT, ce qui n'a pas été le cas en l'espèce et, d'autre part, le régime même des ZACC mettrait les propriétaires d'un terrain situé dans une ZACC dans une situation plus défavorable notamment parce que leur terrain pourrait aussi bien être destiné à l'urbanisation que non, parce que la procédure d'urbanisation d'une ZACC est plus lourde que celle d'une non-urbanisation et enfin, parce qu'ils n'auraient pas le droit d'initier la mise en œuvre de la

ZACC alors que précédemment ils pouvaient déposer des demandes de permis d'urbanisme pour leurs terrains.

Le Gouvernement wallon soutient à titre principal que le présumé des parties requérantes est erroné. Il considère que la disposition attaquée n'a pas modifié le zonage prévu par l'article 2, § 1er, de l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 26 novembre 1987 établissant le plan de secteur de Liège, où sont situés les terrains des parties requérantes.

B.13.1. L'article 2, § 1er, de l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 26 novembre 1987 établissant le plan de secteur de Liège dispose :

« [...]

6.4.2. Les zones d'extension des parcs résidentiels sont destinées à la réalisation de nouvelles zones de parcs résidentiels, pour autant que l'autorité compétente se soit prononcée préalablement sur un schéma-directeur à l'initiative soit de la commune, soit du ou des propriétaires des parcelles comprises dans la zone.

La délivrance du permis de lotir et/ou de bâtir est subordonnée à la production, par le promoteur, de garanties relatives à la réalisation des équipements.

[...] ».

B.13.2. La disposition précitée doit être lue en combinaison avec les articles 167, 170 et 171 du CWATUP, cités en B.10.2, ainsi qu'avec la définition de la zone d'extension d'habitat contenue dans l'article 5.1.1 de l'arrêté royal du 28 décembre 1972 relatif à la présentation et à la mise en œuvre des projets de plans et des plans de secteur, qui dispose :

« Les zones d'extension de l'habitat sont réservées exclusivement à la construction groupée d'habitations tant que l'autorité compétente ne s'est pas prononcée sur l'aménagement de la zone et que, selon le cas, soit ladite autorité n'a pas pris de décision d'engagement des dépenses relatives aux équipements, soit que ces derniers n'ont pas fait l'objet d'un engagement accompagné de garantie de la part du promoteur ».

Il résulte de l'ensemble de ces dispositions que les zones d'extension de parc résidentiel ne sont pas des zones d'habitat au sens strict mais des zones d'extension d'habitat sur

lesquelles s'inscrit en surimpression l'indication supplémentaire de parc résidentiel (à savoir « des zones dont la densité moyenne est faible et à forte proportion d'espaces verts ») et dont la destination correspond à la teinte de fond, au sens de destination principale, inscrite sur le plan pour les zones d'extension d'habitat.

B.13.3. Ainsi, la disposition attaquée, en raison de l'effet rétroactif qui découle de l'article D.II.62, 8°, du CoDT, article non attaqué par les parties requérantes, ne fait que reproduire les règles de zonage préexistantes. Ceci est confirmé par les travaux préparatoires du décret du 30 avril 2009 précité selon lesquels la portée du décret n'est pas de revoir un plan de secteur (*Doc. parl.*, Parlement wallon, 2008-2009, n° 981-1, p. 3) mais de maintenir un zonage identique à celui contenu dans le plan de secteur dont la légalité était contestée, le vice allégué étant, en l'espèce, l'omission de la consultation de la section de législation du Conseil d'Etat lors de l'adoption par l'Exécutif régional wallon du plan de secteur de Liège.

B.14. Les parties requérantes reprochent à la disposition attaquée de ne pas offrir aux justiciables les garanties qui entourent la procédure de modification des plans de secteur dont le législateur décréte valide, par ailleurs, des dispositions (telles l'enquête publique, l'étude d'incidences et la possibilité de contester la légalité de la modification). De telles garanties leur auraient été offertes si la disposition attaquée avait modifié le plan de secteur de Liège, ce qui impliquait la mise en œuvre des procédures que la disposition attaquée cherche précisément à éviter en ne modifiant pas le zonage initial.

B.15. La mise en œuvre d'une ZACC nécessite que la commune adopte un schéma d'orientation local, lequel peut effectivement décider de ne pas affecter à l'habitat une zone de réserve foncière, en ce compris une ancienne zone d'extension de parc résidentiel.

La différence de traitement dénoncée par les parties requérantes trouve toutefois une justification raisonnable au regard de l'objectif prioritaire recherché par le législateur décréte,

à savoir la lutte contre l'étalement urbain qui s'inscrit dans la perspective de développement durable pour l'aménagement des quartiers d'habitat.

A ce sujet, les travaux préparatoires indiquent :

« Priorité est donnée à la dynamisation des cœurs de villes et de villages, la rénovation des quartiers existants en y appliquant une densité proportionnée et raisonnée et en recyclant les terrains autant que possible. Vient, en complément, la création de nouveaux quartiers urbains et ruraux, à la création des villes nouvelles en extension des pôles existants. L'évolution démographique impose de compléter l'offre en logement par des espaces dédiés à l'activité économique, en ce compris l'activité agricole et sylvicole, aux services, aux équipements socioculturels, à l'agriculture et de développer une mobilité maîtrisée tout en prenant en compte le patrimoine bâti et non bâti » (*Doc. parl.*, Parlement wallon, 2015-2016, n° 307-1, p. 5).

B.16.1. La compatibilité du décret du 20 juillet 2016 avec l'article 23 de la Constitution, les dispositions conventionnelles visées par le moyen et l'obligation de *standstill* a été examinée au cours des travaux préparatoires du décret :

« Toute réforme qui touche au cadre de vie doit également se confronter à la question du respect du principe de *standstill* qui découle du droit à la protection d'un environnement sain consacré par l'article 23, alinéa 3, 4° de la Constitution. En d'autres termes, il revient au législateur de ne pas adopter des mesures décrétales ou réglementaires qui constituent un recul sensible dans le niveau de protection de l'environnement sauf s'il existe des motifs d'intérêt général.

L'examen du respect de l'obligation de *standstill* doit s'évaluer de façon globale et non mesure par mesure. Une jurisprudence récente du Conseil d'Etat privilégie en effet une approche globale pour estimer dans quelle mesure une réforme est conforme à cette obligation de *standstill*. [...] Enfin, si un recul sensible existe, il n'est inconstitutionnel que s'il ne peut être justifié pour des motifs d'intérêt général.

La réforme du CoDT vise globalement à maintenir un niveau de protection de l'environnement actuellement en vigueur avec le CWATUP.

[...]

Le projet de réforme propose également une série d'adaptations/modifications procédurales en vue de renforcer le niveau de protection de l'environnement. Citons :

- la fluidification des procédures de révision du plan de secteur et l'inscription de deux nouvelles zones au plan de secteur en lieu et place des périmètres u et ER (avec les garanties

procédurales liées à la procédure de révision du plan de secteur et les prescriptions protectrices à valeur réglementaire y relatives);

[...]

Enfin, si certains estiment que la réforme du CoDT est à l'origine d'un recul sensible du niveau de protection de l'environnement, *quod non*, il ne pourrait être contesté que celui-ci est justifié par des motifs d'intérêt général en tant que réponse à apporter aux enjeux démographiques, économiques, sociaux, de mobilité, de santé et environnementaux :

1. Comme précisé en introduction, la réforme du CoDT entend poursuivre deux objectifs d'intérêt général à savoir : la lutte contre l'étalement urbain et le redéploiement économique » (*Doc. parl.*, Parlement wallon, 2015-2016, n° 307-1, pp. 13-14).

B.16.2. L'article 23 de la Constitution implique, en ce qui concerne le droit à la protection d'un environnement sain, une obligation de *standstill* qui s'oppose à ce que le législateur compétent réduise significativement le niveau de protection offert par la législation en vigueur sans qu'existent pour ce faire des motifs liés à l'intérêt général.

B.17. Avant l'entrée en vigueur du décret du 27 novembre 1997, la tenue d'une enquête publique était prévue pour la révision totale ou partielle de chaque plan de secteur opérée par un arrêté du Gouvernement wallon. La disposition attaquée n'a pas pour objet de réviser un plan de secteur en particulier en vue de modifier l'affectation principale d'une zone mais entend, en précisant que les zones d'extension de parc résidentiel relèvent du régime des réserves foncières, à savoir des ZACC, exprimer de manière expresse ce qui résultait intégralement de l'article 6, § 2, alinéa 2, du décret du 27 novembre 1997. La portée restreinte de cette disposition, qui ne porte pas une atteinte substantielle à la destination principale de la zone, ne nécessitait pas de prévoir cette garantie procédurale spécifique. A cet égard, l'article 3, § 3, de la directive 2001/42/CE dispose :

« Les plans et programmes visés au paragraphe 2 qui déterminent l'utilisation de petites zones au niveau local et des modifications mineures des plans et programmes visés au

paragraphe 2 ne sont obligatoirement soumis à une évaluation environnementale que lorsque les Etats membres établissent qu'ils sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement ».

Enfin, l'article 7 de la Convention d'Aarhus réserve aux Etats membres une large marge d'appréciation en matière de participation du public en ce qui concerne les plans d'aménagement du territoire.

Il convient encore d'observer que, contrairement à ce que soutiennent les parties requérantes, l'article D.II.12, § 1er, alinéa 2, du CoDT permet à toute personne physique ou morale titulaire d'un droit réel portant sur une ou plusieurs parcelles de plus de deux hectares de proposer au conseil communal un avant-projet de schéma d'orientation local, lequel conditionne la mise en œuvre de la ZACC.

Par ailleurs, au cas où le schéma d'orientation visé à l'article D.II.42 du CoDT pourrait avoir des incidences notables sur l'environnement, comme il est prévu à l'article 3 de la directive 2001/42/CE, il conviendrait d'établir au préalable un rapport sur les incidences environnementales, conformément à l'article D.II.12, § 2, du CoDT et aux autres dispositions qui visent à transposer la directive précitée en Région wallonne.

Quant à la possibilité qu'avaient les parties requérantes de déposer des demandes de permis pour leurs terrains qui n'étaient appréciées qu'au regard du bon aménagement des lieux, cette possibilité résultait de l'illégalité de l'arrêté du 26 novembre 1987 précité, leurs terrains devant dès lors être considérés comme non affectés.

Il résulte de l'ensemble de ces éléments que la disposition attaquée n'entraîne pas un recul significatif du droit à la protection à un environnement sain.

B.18. Les parties requérantes invoquent encore l'atteinte au droit de propriété tel qu'il est garanti par l'article 16 de la Constitution lu en combinaison avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme.

B.19.1. L'article 16 de la Constitution dispose que nul ne peut être privé de sa propriété pour cause d'utilité publique que dans les cas et de la manière établis par la loi, et moyennant une juste et préalable indemnité.

B.19.2. L'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme offre non seulement une protection contre une expropriation ou une privation de propriété (premier alinéa, deuxième phrase) mais également contre une ingérence dans le droit au respect des biens (premier alinéa, première phrase) et contre une réglementation de l'usage des biens (deuxième alinéa).

B.19.3. En ce que l'article 16 de la Constitution et l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme protègent le droit de propriété, les garanties qu'ils contiennent forment un ensemble indissociable, de sorte que la Cour doit tenir compte, lors de son contrôle au regard de l'article 16 de la Constitution, de la protection plus large offerte par l'article 1er de ce Protocole.

Toute ingérence dans l'exercice du droit de propriété doit réaliser un juste équilibre entre les impératifs de l'intérêt général et ceux de la protection du droit au respect des biens. Il faut qu'existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but poursuivi.

B.20. L'article 1er du Premier Protocole additionnel ne garantit pas le droit d'acquérir des biens (CEDH, 13 juin 1979, *Marckx c. Belgique*, § 50; 28 septembre 2004, *Kopecný c. Slovaquie*, § 35). Dans certaines circonstances, des attentes fondées relatives à la réalisation de futurs titres de propriété peuvent certes relever de la protection de la disposition conventionnelle précitée. Cela implique toutefois qu'il soit question d'un titre ayant force obligatoire et qu'il existe une base suffisante en droit national avant qu'un justiciable puisse invoquer une espérance légitime. Le simple espoir d'obtenir la jouissance d'un droit de propriété ne constitue pas pareille espérance légitime (CEDH, 28 septembre 2004, *Kopecný c. Slovaquie*, § 35).

B.21. En affectant les zones d'extension de parc résidentiel au régime des réserves foncières, la mesure attaquée répond aux objectifs d'intérêt général en matière d'aménagement du territoire recherchés par le législateur décrétoire rappelés ci-dessus. Il en

résulte aussi qu'il n'est pas porté atteinte aux attentes légitimes des propriétaires d'un terrain en zone d'extension de parc résidentiel et que ces derniers ne peuvent prétendre à une application de l'article D.VI.38 du CoDT.

Pour le surplus, la validation des zones d'extension de parc résidentiel et leur soumission rétroactive au régime de mise en œuvre défini par le CWATUP puis par le CoDT ne résultent pas de la disposition attaquée par les parties requérantes mais de l'article D.II.62 du CoDT dont les parties requérantes ne remettent pas en cause la constitutionnalité.

Enfin, en ce qui concerne l'absence de recours au Conseil d'Etat contre l'inscription dans le décret du statut reconnu aux zones d'extension de parc résidentiel, la disposition attaquée ne modifiant pas de manière substantielle la destination de la zone, il n'y a pas lieu de comparer la situation des parties requérantes avec celle des propriétaires de terrains qui subissent une modification du plan de secteur par la voie réglementaire.

B.22. Le moyen n'est pas fondé.



Par ces motifs,

la Cour

rejette le recours.

Ainsi rendu en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 19 juillet 2018.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

J. Spreutels