Cour constitutionnelle

Arrêt n° 88/2026
du 16 juillet 2026
Numéros du rôle : 8156 et 8157

En cause : les recours en annulation totale ou partielle du décret de la Région flamande du 23 juin 2023 « concernant ‘ wonen in eigen streek ’ (Habiter dans sa propre région) », introduits par la SA « Fremoluc » et par l’ASBL « Association de Promotion des Droits Humains et des Minorités ».

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents Joséphine Moerman et Pierre Nihoul, et des juges Thierry Giet, Michel Pâques, Yasmine Kherbache, Danny Pieters, Sabine de Bethune, Emmanuelle Bribosia, Magali Plovie et Frank Fleerackers, assistée du greffier Nicolas Dupont, présidée par la présidente Joséphine Moerman,

après en avoir délibéré, rend l’arrêt suivant :

I. *Objet des recours et procédure*

Par deux requêtes adressées à la Cour par lettres recommandées à la poste les 31 janvier et 1er février 2024 et parvenues au greffe les 1er et 2 février 2024, des recours en annulation totale ou partielle du décret de la Région flamande du 23 juin 2023 « concernant ‘ wonen in eigen streek ’ (Habiter dans sa propre région) » (publié au *Moniteur belge* du 4 août 2023) ont été introduits respectivement par la SA « Fremoluc », assistée et représentée par Me Pierre de Bandt, Me Jeroen Dewispelaere et Me Rasmus Van Heddeghem, avocats au barreau de Bruxelles, et par l’ASBL « Association de Promotion des Droits Humains et des Minorités », assistée et représentée par Me Marc Verdussen, avocat au barreau de Bruxelles.

Ces affaires, inscrites sous les numéros 8156 et 8157 du rôle de la Cour, ont été jointes.

Par l’arrêt interlocutoire n° 5/2025 du 16 janvier 2025 (ECLI:BE:GHCC:2025:ARR.005), publié au *Moniteur belge* du 21 février 2025, deuxième édition, la Cour, avant de statuer quant

au fond sur les griefs mentionnés en B.34 et B.43, a posé à la Cour de justice de l'Union européenne les questions préjudicielles suivantes :

« 1. Les articles 107, paragraphe 1, et 108, paragraphe 3, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne doivent-ils être interprétés en ce sens qu'une mesure telle que celle qui est contenue dans l'article 10 du décret de la Région flamande du 23 juin 2023 ' concernant " wonen in eigen streek " (Habiter dans sa propre région) ' constitue une aide d'État nouvelle qui devait être notifiée à la Commission européenne ?

2. Si, sur la base de la réponse à la première question préjudicielle, la Cour constitutionnelle devait arriver à la conclusion que le décret de la Région flamande du 23 juin 2023 précité viole les obligations découlant des dispositions mentionnées dans cette question, pourrait-elle maintenir définitivement les effets du décret précité, afin de respecter la confiance légitime des particuliers qui ont acquis un terrain ou un logement en application du présent décret et afin également d'éviter l'insécurité juridique que la rétroactivité de l'annulation du présent décret pourrait entraîner pour ces personnes, compromettant en particulier leur situation en termes de logement ? ».

Par un arrêt du 26 mars 2026 dans l'affaire C-58/25, la Cour de justice de l'Union européenne a répondu aux questions.

Par ordonnance du 8 avril 2026, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs Willem Verrijdt et Magali Plovie, a décidé :

- de rouvrir les débats pour statuer quant au fond sur le second moyen dans l'affaire n° 8156;

- d'inviter les parties dans l'affaire n° 8156 à exposer, dans un mémoire complémentaire à introduire le 29 avril 2026 au plus tard et à communiquer aux autres parties dans le même délai, ainsi que, par courriel, à l'adresse greffe@const-court.be, leur point de vue sur l'incidence de l'arrêt de la Cour de Justice de l'Union européenne précité sur l'examen du second moyen dans l'affaire n° 8156;

- 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 la présente ordonnance, à être entendue; et

- qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos le 13 mai 2026 et les affaires seraient mises en délibéré.

Des mémoires complémentaires ont été introduits par :

- la partie requérante dans l'affaire n° 8156;

- le Gouvernement flamand, assisté et représenté par Me Elke Cloots, Me Stefan Sottiaux et Me Timothy Roes, avocats au barreau d'Anvers.

Par ordonnance du 22 avril 2026, la Cour a fixé l'audience au 20 mai 2026.

À l'audience publique du 20 mai 2026 :

- ont comparu :

. Me Jeroen Dewispelaere et Me Rasmus Van Heddeghem, également *loco* Me Pierre de Bandt, pour la partie requérante dans l'affaire n° 8156;

. Me Timothy Roes, également *loco* Me Elke Cloots, pour le Gouvernement flamand;

- le juge Danny Pieters, rapporteur en remplacement du juge-rapporteur Willem Verrijdt, et la juge-rapporteure Magali Plovie ont fait rapport;

- les avocats précités ont été entendus;

- les affaires ont été mises 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 -

A.1.1. Par son arrêt n° 5/2025 du 16 janvier 2025 (ECLI:BE:GHCC:2025:ARR.005), la Cour a posé deux questions préjudicielles à la Cour de justice de l'Union européenne, laquelle a statué sur ces questions par son arrêt du 26 mars 2026 en cause de *Fremoluc SA et Association de Promotion des Droits Humains et des Minorités ASBL* (C-58/25, ECLI:EU:C:2026:255).

Par ordonnance du 8 avril 2026, la Cour a ordonné la réouverture des débats et a invité les parties dans l'affaire n° 8156, la SA « Fremoluc » et le Gouvernement flamand, à prendre position, dans un mémoire complémentaire, quant à l'incidence de l'arrêt de la Cour de justice sur l'examen du second moyen dans l'affaire précitée.

A.1.2. Les positions que la SA « Fremoluc » et le Gouvernement flamand ont adoptées à cet égard dans leurs mémoires complémentaires sont reproduites dans ce qui suit. Les arguments au fond des parties requérantes pour tous les moyens dans les affaires n^{os} 8156 et 8157 ont déjà été reproduits dans l'arrêt n° 5/2025 précité.

A.2.1. Selon la SA « Fremoluc », le fait que la Cour de justice ait jugé que l'article 10 du décret de la Région flamande du 23 juin 2023 « concernant ' wonen in eigen streek ' (habiter dans sa propre région) » (ci-après : le décret du 23 juin 2023) ne doit pas être considéré comme instaurant un régime d'aides d'État n'affecte pas le bien-fondé du second moyen dans l'affaire n° 8156. Il ressort en effet de l'arrêt de la Cour de justice que le décret du 23 juin 2023 ne prévoit pas une intervention certaine destinée à compenser l'atteinte portée au droit de propriété des vendeurs de terrains ou de logements « WIES ». Ceux-ci ne peuvent en effet prétendre à une intervention financière qu'après l'adoption d'un règlement communal au sens de l'article 3, alinéa 2, du même décret. Par conséquent, ce décret porte une atteinte disproportionnée au droit de propriété, eu égard à la moins-value que subissent les terrains et logements « WIES » et au risque de perte de revenus pour les propriétaires concernés.

A.2.2. La SA « Fremoluc » souligne que les restrictions du droit de propriété qui découlent du décret du 23 juin 2023 sont, à plusieurs égards, plus étendues que celles qui découlent du décret de la Région flamande du

27 mars 2009 « relatif à la politique foncière et immobilière », que la Cour a annulé. Par ailleurs, l'exigence du rattachement local, visée à l'article 5, alinéa 1er, 1°, du décret du 23 juin 2023, a été renforcée à la suite de l'annulation partielle de cette disposition par l'arrêt n° 5/2025 précité. Le ministre compétent a en effet déclaré qu'aucune intervention décrétale n'était nécessaire pour remédier à cette annulation, dès lors qu'il suffit aux communes concernées de limiter le régime prioritaire à leurs propres habitants. Ainsi, le nombre d'acquéreurs « WIES » potentiels se trouve encore davantage restreint, ce qui a un impact négatif sur le prix de vente des terrains et des logements « WIES » et entraîne des retards supplémentaires lors de la vente de ceux-ci.

A.2.3. À titre surabondant, la SA « Fremoluc » relève que les interventions financières que les communes « WIES » pourraient éventuellement accorder seraient nécessairement contraires aux règles européennes relatives aux aides d'État. Ainsi qu'il ressort également de l'arrêt de la Cour de justice du 26 mars 2026 précité (point 17), l'aide octroyée par les communes doit en effet respecter les modalités prévues par le décret du 23 juin 2023. Les critiques que la SA « Fremoluc » a formulées dans sa requête au sujet de ce décret restent dès lors pertinentes. Il n'est dès lors pas question d'un service d'intérêt économique général dans la mesure où le régime en cause cible la classe moyenne flamande, où l'intervention financière n'est pas déterminée sur la base de paramètres objectifs et transparents et où il n'est pas garanti que la compensation n'excède pas ce qui est nécessaire pour couvrir les coûts liés à la mise en œuvre de l'obligation de service public alléguée. Le décret du 23 juin 2023 empêche par conséquent les communes « WIES » de prévoir une compensation régulière.

A.3.1. Le Gouvernement flamand relève que, selon la Cour de justice, le décret du 23 juin 2023 ne doit pas être considéré comme instaurant un régime d'aides d'État qui aurait dû être notifié à la Commission européenne, étant donné qu'il appartient aux communes « WIES » d'adopter des mesures d'application supplémentaires au sens de l'article 1er, *d)*, du règlement (UE) 2015/1589 du Conseil du 13 juillet 2015 « portant modalités d'application de l'article 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (texte codifié) ». Le décret du 23 juin 2023 établit un cadre général dans lequel les communes « WIES » peuvent prévoir une intervention financière, mais il ne crée pas en lui-même un droit à une telle intervention. Chaque commune « WIES » est libre de décider si elle adopte un règlement rendant applicable sur son territoire le régime visé dans le décret du 23 juin 2023. Par ailleurs, ce règlement doit encore déterminer plusieurs éléments fondamentaux relatifs à l'intervention financière et il peut fixer des conditions supplémentaires quant à la désignation des acquéreurs et biens immobiliers concernés.

A.3.2. Le Gouvernement flamand ajoute que la Cour de justice n'a émis, dans son arrêt précité du 26 mars 2026, aucune réserve quant à un examen ultérieur par la Cour des circonstances concrètes de l'affaire. La Cour de justice a elle-même apporté une réponse claire et définitive à la première question préjudicielle, à l'aune du cadre juridique national tel qu'il a été exposé dans l'arrêt n° 5/2025 précité. Elle a associé à son examen l'intégralité du décret du 23 juin 2023.

A.3.3. Le Gouvernement flamand souligne ensuite que, lorsqu'une commune « WIES », afin de mettre en œuvre le décret du 23 juin 2023, adopte un règlement qui fait naître un droit à une intervention financière, elle doit veiller au respect des prescriptions européennes en matière d'aides d'État, y compris des règlements applicables en matière d'aides *de minimis*. Il n'appartient cependant pas à la Cour d'exercer un contrôle à cet égard.

A.3.4. Selon le Gouvernement flamand, il découle de ce qui précède qu'il n'y a pas lieu d'annuler l'article 10 du décret du 23 juin 2023. Dès lors, l'application des autres dispositions de ce décret ne risque pas non plus d'avoir pour effet que les vendeurs de terrains et de logements « WIES » doivent supporter une charge sans recevoir une compensation. Il n'est donc pas question d'une violation du droit de propriété et le second moyen dans l'affaire n° 8156 n'est pas fondé.

- B -

Quant au décret attaqué et à son contexte

B.1. Les recours en annulation dans les affaires n^os^ 8156 et 8157 sont dirigés contre le décret de la Région flamande du 23 juin 2023 « concernant ‘ wonen in eigen streek ’ (Habiter dans sa propre région) » (ci-après : le décret du 23 juin 2023).

B.2.1. Selon l’exposé des motifs, le décret du 23 juin 2023 permet à certaines communes, « si elles le souhaitent, de réserver une part spécifique de terrains ou de logements exclusivement à des habitants moins fortunés qui sont en mesure de démontrer un lien clair avec la commune ou la région. Un tel régime est nécessaire pour lutter contre les effets indésirables de la gentrification et est destiné à permettre à la population locale moins fortunée d’acquérir un logement dans une commune déterminée. Par le biais du présent régime, un avantage est dès lors octroyé à l’acquéreur local moins fortuné d’un logement en ce que certaines parcelles ou certains logements lui sont réservés. En complément, la commune prévoira également une intervention financière dont l’octroi sera certes lié à plusieurs conditions » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2022-2023, n° 1682/1, p. 4).

Un tel régime est notamment inspiré du constat selon lequel « au cours des dernières décennies, [...] il était devenu de plus en plus difficile pour de nombreux Flamands d’acquérir leur propre habitation dans la commune ou dans la région où ils ont grandi. Surtout dans certaines régions – qui connaissent, par exemple, une croissance démographique plus élevée, une forte immigration ou une grande prospérité – les jeunes ou les personnes moins fortunées ne peuvent plus trouver un logement dans la commune avec laquelle ils ont pourtant un lien étroit. Ils doivent, par la force des choses, aller dans des communes avec lesquelles ils n’ont pas ou presque pas de liens, que ceux-ci soient d’ordre professionnel ou familial. Une telle situation a d’importantes conséquences : pour les personnes qui doivent quitter la région qui leur est familière, mais aussi pour les communes qui risquent d’être désocialisées par l’exode de personnes enracinées dans la commune et par l’arrivée massive de personnes qui ont un lien bien moins important avec la communauté locale. Cette gentrification se manifeste dans de très nombreuses communes flamandes, mais il y a des régions et des communes où la hausse des prix de l’immobilier était encore plus importante. Souvenez-vous de différentes villes qui sont

devenues plus attrayantes au cours de ces dernières années, mais aussi de zones périphériques comme la périphérie flamande de Bruxelles » (*ibid.*, p. 3).

B.2.2. Le décret du 23 juin 2023 tend à apporter une réponse à l'annulation, par l'arrêt de la Cour n° 144/2013 du 7 novembre 2013 (ECLI:BE:GHCC:2013:ARR.144), du livre 5 (« Habiter dans sa propre région ») du décret de la Région flamande du 27 mars 2009 « relatif à la politique foncière et immobilière ». Préalablement à cet arrêt, la Cour de justice de l'Union européenne avait jugé, en réponse à une question préjudicielle posée par la Cour, que les libertés fondamentales garanties par le droit de l'Union européenne s'opposent à une législation telle que celle prévue au livre 5, précité, « qui soumet le transfert de biens immobiliers situés dans les communes cibles à la vérification par une commission d'évaluation provinciale de l'existence d'un ' lien suffisant ' entre l'acquéreur ou le preneur potentiel et ces communes » (CJUE, 8 mai 2013, C-197/11 et C-203/11, *Éric Libert e.a. et All Projects & Developments NV e.a.*, ECLI:EU:C:2013:288, point 60).

Le décret du 23 juin 2023 « traduit en termes juridiques [la volonté politique de répondre aux aspirations de la population locale moins fortunée en Flandre], et ce, dans le respect des arrêts de la Cour de justice européenne et de la Cour constitutionnelle qui ont conduit à l'annulation de la réglementation originaire » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2022-2023, n° 1682/1, p. 3).

B.3. L'article 2 du décret du 23 juin 2023 constitue le chapitre 2 (« Définitions ») du présent décret. Cette disposition prévoit :

« Dans le présent décret, on entend par :

1° géomètre-expert : le géomètre-expert inscrit au tableau des titulaires, visé à l'article 3 de la loi du 11 mai 2003 créant des conseils fédéraux des géomètres-experts, et soumis à l'application de l'arrêté royal du 15 décembre 2005 fixant les règles de déontologie du géomètre-expert;

2° cession : la vente ou location pour plus de neuf ans d'un bien immobilier, l'apport d'un bien immobilier dans une société, la constitution ou la cession d'un droit d'emphytéose ou de superficie, et tout autre transfert de propriété à titre onéreux, à l'exception des :

a) contrats de mariage et leurs modifications;

b) contrats de mitoyenneté;

c) actes afférents à la fusion de personnes morales, et des opérations assimilées à une fusion;

d) actes établis à l'occasion des transferts visés à l'article 4.38, § 4 et § 5, du Code flamand du Logement de 2021;

3° prix estimé : l'estimation de la valeur des parts de terrain sur la base de règles objectives, qui est arrêtée dans un rapport d'expertise;

4° rapport d'expertise : le rapport du géomètre-expert, de la commission foncière ou du Service flamand des Impôts déterminant le prix estimé;

5° WIES : ' Wonen in Eigen Streek ' (Habiter dans sa propre région);

6° commune WIES : une commune reprise dans la liste établie en vertu de l'article 3, alinéa 1er;

7° terrain WIES : la qualification particulière du terrain désigné en vertu de l'article 4, § 3, alinéa 3;

8° acquéreur WIES : une personne telle que visée à l'article 5;

9° logement WIES : la qualification particulière du logement désigné en vertu de l'article 4, § 3, alinéa 3 ».

B.4. Les articles 3 à 6 du décret du 23 juin 2023 constituent le chapitre 3 (« Champ d'application ») de ce décret.

B.5.1. L'article 3 du décret du 23 juin 2023 dispose :

« Le Gouvernement flamand établit par arrêté, tous les six ans et pour la première fois en 2023, une liste des communes relevant du champ d'application du présent décret. Le Gouvernement flamand établit cette liste sur la base du prix le plus élevé de l'immobilier.

Les communes reprises dans la liste, visée à l'alinéa 1er, peuvent arrêter par règlement communal que la cession des biens immobiliers, visée à l'article 4, § 1er, est soumise à des conditions particulières ».

B.5.2. L'exposé des motifs du décret du 23 juin 2023 mentionne, à cet égard :

« Le champ d'application géographique détermine les communes qui relèvent du régime ' WIES ' (Wonen in eigen streek – Habiter dans sa propre région), c'est-à-dire les communes dites ' WIES '.

Dans le régime ' WIES ' annulé, la délimitation des communes qui étaient les plus touchées par la pression migratoire ou par la pression sur les prix déterminait le champ d'application du dispositif ' WIES '.

[…]

La migration est l'une des causes du problème des prix élevés de l'immobilier qui entraîne la gentrification. Le problème n'est donc pas la migration en soi, mais les prix élevés de l'immobilier. Les communes où les prix de l'immobilier ont fortement augmenté, mais où la migration est à la baisse ou plus basse, sortent donc du champ d'application d'un régime ' WIES ', alors que le problème de la ' population locale moins fortunée ' demeure, pour autant que celle-ci n'ait pas déjà dû en grande partie céder la place.

En tout état de cause, c'est le prix de l'immobilier qui est l'élément le plus distinctif parce que la différence (en pourcentage) entre le revenu des habitants des communes les plus riches et le revenu moyen est beaucoup plus faible que la différence (en pourcentage) entre les prix de l'immobilier dans les communes les plus onéreuses et les prix moyens de l'immobilier.

C'est pourquoi il est préférable de déterminer le critère en fonction des communes où les prix de l'immobilier sont les plus élevés.

Pour déterminer le prix de l'immobilier, le critère du prix du terrain à bâtir est à écarter car il n'y a quasi plus de terrains à bâtir dans de nombreuses communes.

Seuls les chiffres disponibles relatifs aux maisons d'habitation sont complets et fiables : […].

C'est pourquoi il est opté pour un critère général, à savoir celui du prix le plus élevé de l'immobilier, qui tiendra compte des prix médians de l'immobilier au cours des cinq dernières années (il s'agit de statistiques officielles; source : Statbel) et des coefficients de localisation sur la base desquels est déterminée la liste des communes dites du groupe 2 (à savoir les communes où les prix de l'immobilier sont nettement plus élevés), qui jouent un rôle dans divers instruments de la politique du logement. Cette liste doit être établie tous les six ans par un arrêté du Gouvernement flamand, chaque fois un an avant le début de la nouvelle législature communale et pour la première fois en 2023 » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2022-2023, n° 1682/1, pp. 10-11).

B.6.1. L'article 4 du décret du 23 juin 2023 dispose :

« § 1er. Dans les communes, visées à l'article 3, qui ont adopté un règlement en application de l'article 3, alinéa 2, des conditions particulières peuvent s'appliquer à la cession des terrains et logements faisant l'objet d'un des projets suivants :

1° un projet pour lequel un permis d'environnement de lotissement de terrains est demandé, créant au moins cinq lots destinés à la construction d'habitations;

2° un projet pour lequel un permis d'environnement pour des actes urbanistiques est demandé pour des projets d'habitations groupées et des immeubles à appartements qui comprennent au moins cinq logements;

3° un projet qui ne répond pas en soi aux conditions visées au point 1° ou 2°, mais qui, conjointement avec les permis d'environnement octroyés pendant les cinq dernières années avant la demande, visée au point 1° ou 2°, pour des lotissements, la construction d'habitations groupées ou d'immeubles à appartements concernant des parcelles adjacentes au terrain du projet, répond effectivement aux conditions visées au point 1° ou 2°. Pour ce projet, les pourcentages visés au paragraphe 3 sont calculés sur l'ensemble des parcelles prises en compte, et le projet comprend le nombre de terrains WIES ou de logements WIES à réaliser pour l'ensemble de ces parcelles, le cas échéant déduction faite des logements WIES ou des terrains WIES des autres permis d'environnement éligibles au calcul.

[…]

Les conditions particulières, visées à l'alinéa 1er, ne s'appliquent qu'aux projets visés aux alinéas 1er et 2, dans la mesure où le permis d'environnement de lotissement de terrains ou le permis d'environnement pour des actes urbanistiques est demandé après l'entrée en vigueur d'un règlement communal tel que visé à l'alinéa 1er.

§ 2. Par dérogation au paragraphe 1er, les projets suivants ne sont pas soumis aux conditions particulières visées au présent décret et à ses arrêtés d'exécution :

1° un projet commencé par une société de logement telle que visée à l'article 4.36 du Code flamand du Logement de 2021, dans le cadre de ses missions visées au livre 4, partie 1, titre 3, chapitre 5, du code précité, ou la Société flamande du Logement social, visée à l'article 4.7 du code précité, dans le cadre de ses missions visées au livre 4, partie 1, titre 2, chapitre 2, du code précité;

2° un projet tel que visé à l'article 5.99 du code précité.

§ 3. Le conseil communal de la commune WIES prévoit dans le règlement communal que le collège des bourgmestre et échevins peut imposer, aux projets visés au paragraphe 1er qui ne sont pas exclus en application du paragraphe 2, des conditions de cession telles que visées à l'article 5 du présent décret, pour :

1° au minimum 40 % du nombre de logements à réaliser ou de lots destinés à la construction d'habitations, diminué du pourcentage pour la réalisation d'une offre de logements sociaux ou de logements locatifs conventionnés, pour les terrains qui sont la propriété des entités visées à l'article I.3 du Décret de gouvernance du 7 décembre 2018;

2° au minimum 20 % et au maximum 40 % du nombre de logements à réaliser ou de lots destinés à la construction d'habitations, diminué du pourcentage pour la réalisation d'une offre de logements sociaux ou de logements locatifs conventionnés, pour les terrains qui sont la propriété de personnes physiques ou morales autres que celles visées à l'article I.3 du Décret de gouvernance du 7 décembre 2018.

Le conseil communal d'une commune WIES prévoit dans le règlement communal les critères sur la base desquels le collège des bourgmestre et échevins peut décider d'imposer des conditions de cession aux projets visés au présent article. Ces critères ont trait aux objectifs du présent décret et à la capacité financière de la commune.

Dans le règlement communal, le conseil communal de la commune WIES détermine le pourcentage définitif pour lequel les conditions de cession visées à l'article 5 sont appliquées. Le pourcentage repris au règlement constitue le pourcentage minimal utilisé par la commune WIES auquel les conditions de cession visées à l'article 5 s'appliquent.

Le demandeur du permis d'environnement, visé au paragraphe 1er, mentionne dans sa demande les terrains ou logements qui sont prévus afin de répondre au pourcentage définitif déterminé par le conseil communal de la commune WIES en vertu de l'alinéa 3. Les terrains et logements désignés sont les terrains WIES et les logements WIES.

Pour l'application de l'alinéa 4, le conseil communal de la commune WIES peut arrêter des conditions supplémentaires dans le règlement communal.

Dans le présent paragraphe on entend par :

1° logement locatif conventionné : le logement visé à l'article 1.3, § 1er, alinéa 1er, 14°/1, du Code flamand du Logement de 2021;

2° offre de logements sociaux : l'offre, visée à l'article 1.3, § 1er, alinéa 1er, 46°, du Code flamand du Logement de 2021 ».

B.6.2. L'exposé des motifs du décret du 23 juin 2023 mentionne, à cet égard :

« Le champ d'application matériel détermine les terrains et les logements auxquels s'appliquerait le régime ' WIES '. Il est prévu un système qui qualifie le terrain et/ou le logement, selon le cas, de terrain ' WIES ' et/ou de logement ' WIES '.

Cette qualification a pour effet que, même dans le cas d'une cession qui ne serait pas réalisée au profit d'un acquéreur ' WIES ', d'éventuelles cessions ultérieures doivent toujours être réalisées en première instance au profit d'un tel acquéreur ' WIES ', et ce, toujours après notification à la commune ' WIES '.

[…]

Si le conseil communal choisit d'adopter un règlement ' WIES ', il indique également dans ce même règlement les critères et les conditions sur la base desquels le collège des bourgmestre et échevins pourra déterminer si un projet de construction, tel qu'il est prévu à l'article 4, § 1er, alinéa 1er, sera soumis aux conditions de cession spécifiques en application du présent projet

de décret. Ces critères devront être en lien avec les objectifs du présent projet de décret et avec la capacité financière de la commune.

Sans qu'il puisse être dérogé aux dispositions ' WIES ' prévues par le décret, une commune pourrait donc prévoir dans son règlement ' WIES ' que seuls les projets de construction, pour lesquels, au moment de la demande de permis d'environnement, des moyens financiers suffisants sont encore disponibles sur le budget ' WIES ' prévu dans le plan pluriannuel, sont soumis aux conditions spécifiques de cession en application du présent décret » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2022-2023, n° 1682/1, pp. 11-12).

B.7.1. L'article 5 du décret du 23 juin 2023 dispose :

« Les terrains WIES et les logements WIES ne peuvent être cédés qu'aux personnes répondant à toutes les conditions suivantes :

1° pendant une période de dix ans avant la date de la cession, la personne est inscrite de manière ininterrompue pendant au moins cinq ans dans les registres de la population, visés à l'article 1er, § 1er, alinéa 1er, 1° de la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population, aux cartes d'identité, aux cartes d'étranger et aux documents de séjour, de la commune WIES ou dans une commune limitrophe au sein de la Région flamande;

2° la personne répond aux conditions relatives à la propriété immobilière et au revenu qui font preuve d'une situation moins aisée, fixées par le Gouvernement flamand;

3° la personne est inscrite dans les registres de la population, visés à l'article 1er, § 1er, alinéa 1er, 1°, de la loi précitée.

Les conjoints, les cohabitants légaux ou de fait de la personne à laquelle un terrain WIES ou un logement WIES est cédé, et qui vont co-occuper le terrain WIES ou le logement WIES, répondent également aux conditions visées à l'alinéa 1er, 2° et 3°.

Pour l'application de l'alinéa 1er, le conseil communal de la commune WIES peut arrêter des conditions plus strictes dans le règlement communal. Le conseil communal de la commune WIES peut, par exemple, limiter l'application de l'alinéa 1er, 1°, aux personnes qui, pendant une période de dix ans avant la date de la cession, sont inscrites de manière ininterrompue pendant au moins cinq ans dans le registre de la population de leur propre commune ».

B.7.2. L'exposé des motifs du décret du 23 juin 2023 mentionne, à cet égard :

« Dans ce contexte, il est fondamental de garder à l'esprit l'objectif du dispositif ' Wonen in eigen streek ' (Habiter dans sa propre région), à savoir protéger, sur le marché de l'immobilier, la population locale moins fortunée, c'est-à-dire principalement les jeunes (des isolés ou des jeunes ménages). Le dispositif ' Wonen in eigen streek ' tend à donner aux personnes de ce groupe cible des opportunités de logement suffisantes dans leur propre commune ou dans les communes voisines pour éviter que ces personnes n'aient à partir, alors qu'elles ne le souhaitent pas. Un tel départ produit en effet plusieurs effets indésirables tant sur

le plan social (communauté, soins aux personnes âgées, travail d'aidant proche, etc.) que financier (les soins aux personnes âgées qui sont à charge des pouvoirs publics).

En substance, il s'agit donc de deux conditions liées à la personne, qui découlent du public cible de la population locale moins fortunée :

- la population moins fortunée, dont il résulte une condition de revenu et de patrimoine. Pour répondre à la critique fondamentale émise par la Cour de justice de l'Union européenne selon laquelle des conditions de revenu et de patrimoine sont à prévoir, tout régime ' WIES ' doit, en tout état de cause, prévoir des conditions de revenu et de patrimoine;

- la population locale, dont il résulte des conditions relatives à l'ancrage local.

Cela se traduit concrètement par les critères suivants :

- ancrage local : ici aussi, on opte pour un critère simple, clair et probant, c'est-à-dire qu'un candidat acheteur remplit le critère de l'ancrage local si, au cours des dix années précédant la date de la cession, il a habité sans interruption pendant au moins cinq ans dans la commune ou dans une commune (flamande) voisine du projet en question;

- critères de revenu et de patrimoine : il est prévu de fixer des conditions de revenu par arrêté du Gouvernement flamand;

- conditions supplémentaires : l'acheteur ' WIES ' doit être inscrit au registre de la population ou au registre des étrangers » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2022-2023, n° 1682/1, p. 13).

« Les conjoints et les cohabitants légaux ou de fait de la personne à laquelle un terrain ou logement ' WIES ' est cédé, qui occuperont conjointement le logement ' WIES ' ou le logement situé sur le terrain ' WIES ', doivent remplir les mêmes conditions, à l'exception de la condition de l'ancrage local, à laquelle un seul d'entre eux doit satisfaire » (*ibid*.).

B.7.3. L'article 6 du décret du 23 juin 2023 prévoit les cas dans lesquels les conditions de cession visées à l'article 5 de ce décret ne s'appliquent pas. Tel est notamment le cas si la commune « WIES », « lors de la vente du terrain ou du logement ' WIES ', n'a pas fourni d'intervention financière telle que visée à l'article 10 de ce décret » (article 6, 7°). Les travaux préparatoires mentionnent à cet égard que « la condition de cession n'est pas applicable, notamment, si la commune n'octroie pas d'intervention financière (dans le cas où la commune abroge son règlement ' WIES ' ou n'a plus de budget ' WIES ') » (*ibid*., p. 22).

B.8.1. Les articles 7 à 9 du décret du 23 juin 2023 constituent le chapitre 4 (« Application de la condition de cession ») de ce décret.

B.8.2. L'article 7 du décret du 23 juin 2023 dispose :

« § 1er. Dans le cas d'une notification à la commune telle que visée au paragraphe 9, alinéa 2, la commune établit une liste de candidats acquéreurs qui répondent aux conditions de cession, visées à l'article 5.

La commune détermine une procédure d'inscription transparente sur la base de laquelle un candidat acquéreur peut introduire un dossier d'inscription. Le Gouvernement flamand peut arrêter des modalités relatives à la procédure d'inscription précitée.

Seule une commune qui adopte un règlement tel que visé à l'article 4, § 1er, respecte les obligations visées aux alinéas 1er et 2. Les obligations précitées échoient lorsqu'il n'y a plus de terrains ou de logements sur le territoire de la commune précitée qui sont qualifiés de terrain WIES ou de logement WIES.

[…]

§ 9. Dans le présent paragraphe on entend par envoi sécurisé : un des modes de notification suivants :

1° une lettre recommandée;

2° une remise contre récépissé;

3° tout mode de notification autre que les modes de notification visés aux points 1° et 2°, déterminé par le Gouvernement flamand. Ce mode de notification permet d'établir la date de notification avec certitude.

Une personne qui souhaite céder un terrain WIES ou un logement WIES, adresse un envoi sécurisé à la commune conformément aux conditions définies par le Gouvernement flamand et à la réglementation reprise au règlement communal.

En application de l'alinéa 2, la commune désigne un ou plusieurs candidats acquéreurs conformément aux règles fixées par le Gouvernement flamand. La désignation précitée se fait dans l'ordre de la date d'inscription à la liste visée au paragraphe 1er.

Si aucun contrat n'est conclu avec un acquéreur WIES après une période de neuf mois à compter de la date d'expédition de l'envoi sécurisé, visé à l'alinéa 1er, les conditions de cession visées à l'article 5 ne s'appliquent plus à la cession. L'article 12 reste intégralement d'application ».

B.8.3. L'article 9 du décret du 23 juin 2023 dispose que « toute cession qui a lieu en violation de l'article 5 entraîne la nullité absolue du contrat, qui peut être demandée par chaque partie intéressée ».

B.9. L'article 10 du décret du 23 juin 2023 constitue le chapitre 5 (« Financement ») de ce décret. Cette disposition prévoit :

« § 1er. Si un acquéreur WIES achète un terrain WIES ou un logement WIES en application de l'article 5 et du règlement communal en vigueur, la commune WIES fournit une intervention financière au bénéfice de l'acquéreur WIES, basée sur le prix estimé des parts de terrain que l'acquéreur WIES acquiert en propriété. Cette intervention financière s'élève à au moins 50 % du prix estimé des parts de terrain.

La commune WIES verse le montant de l'intervention financière, visée à l'alinéa 1er, sur un compte bloqué auprès du fonctionnaire instrumentant, déterminé par l'acquéreur WIES. Le montant est libéré au bénéfice du vendeur après la passation de l'acte et fait partie du prix d'achat payé par l'acquéreur WIES.

Le montant de l'intervention financière, visée à l'alinéa 1er, est repris par le fonctionnaire instrumentant dans l'acte à passer, ainsi que la mention que ce montant de l'intervention financière doit être remboursé conformément à l'article 11 au moment d'une mutation entre vifs ou par décès, à l'exception du cas visé à l'article 11, § 2.

§ 2. Dans le cas d'un projet tel que visé à l'article 4, § 1er, alinéa 1er, 2°, dont la commune WIES est le propriétaire, l'acquéreur WIES paie le prix d'achat diminué de l'intervention financière visée au paragraphe 1er, alinéa 1er, à la commune WIES.

Le fonctionnaire instrumentant reprend le montant de l'intervention financière, visée à l'alinéa 1er, dans l'acte à passer, ainsi que la mention que ce montant de l'intervention financière doit être remboursé conformément à l'article 11 au moment d'une mutation entre vifs ou par décès, à l'exception du cas visé à l'article 11, § 2.

§ 3. Le prix estimé des parts de terrain est déterminé sur la base d'un rapport d'expertise, établi au plus tôt six mois avant la signature de l'acte sous seing privé.

Le géomètre-expert, la commission foncière ou le Service flamand des Impôts est désigné(e) par la commune WIES. La commune WIES supporte les frais de l'établissement du rapport d'expertise ».

B.10. L'article 11 du décret du 23 juin 2023 constitue le chapitre 6 (« Remboursement de l'intervention financière ») de ce décret. Cette disposition prévoit :

« § 1er. Dans tous les cas où le terrain WIES ou le logement WIES passe à un tiers, la commune qui a fourni l'intervention financière se voit rembourser un montant égal au pourcentage, appliqué en vertu de l'article 10 au moment de l'achat, sur le prix estimé des parts de terrain au moment du transfert.

Le prix estimé des parts de terrain est déterminé sur la base d'un rapport d'expertise qui, le cas échéant, est établi au plus tôt six mois avant la signature de l'acte sous seing privé.

Le géomètre-expert, la commission foncière ou le Service flamand des Impôts est désigné(e) par la commune WIES. La commune WIES supporte les frais de l'établissement du rapport d'expertise, visé à l'alinéa 2.

L'acquéreur WIES peut rembourser par anticipation l'intervention financière visée à l'article 10. L'acquéreur WIES rembourse par anticipation un montant égal au pourcentage, appliqué en vertu de l'article 10 au moment de l'achat, sur le prix estimé des parts de terrain. Le Gouvernement flamand détermine le moment où le prix estimé est déterminé, et arrête la procédure du remboursement anticipé.

Si l'acquéreur WIES n'a pas remboursé par anticipation l'intervention financière visée à l'article 10, le fonctionnaire instrumentant désigné par l'acquéreur WIES bloque le montant visé à l'alinéa 1er, en cas d'une cession, sur un compte bloqué. Le montant précité est libéré à la commune dont l'acquéreur WIES a reçu l'intervention financière.

§ 2. Par dérogation au paragraphe 1er, alinéa 1er, l'obligation de remboursement est suspendue dans les cas suivants :

1° en cas d'une transmission d'héritage, si un héritier ou légataire particulier qui hérite les droits sur le terrain WIES ou le logement WIES, répond aux conditions de cession, visées à l'article 5. Cet héritier ou légataire particulier répond aux conditions d'occupation, visées à l'article 13;

2° en cas de transmission au conjoint survivant ou au partenaire cohabitant légal survivant, qui répond aux conditions de cession, visées à l'article 5. Ce conjoint survivant ou partenaire cohabitant légal survivant répond aux conditions d'occupation, visées à l'article 13 ».

B.11. L'article 13 du décret du 23 juin 2023 constitue le chapitre 8 (« Conditions d'occupation ») de ce décret. Cette disposition prévoit :

« L'acquéreur WIES occupe le logement WIES acquis en application du présent décret, dans le délai d'un an à partir de la date de passation de l'acte. Le délai précité est suspendu si le logement doit encore être construit au moment de la réception définitive du logement.

Si l'acquéreur WIES a acquis un terrain WIES ou a acquis un autre droit réel sur le terrain WIES en application du présent décret, un logement est réalisé sur ce terrain, qui sera occupé par l'acquéreur WIES dans les cinq ans à partir de la date de passation de l'acte.

Si l'acquéreur WIES n'occupe pas lui-même le terrain WIES ou le logement WIES pendant vingt ans, ou ne respecte pas les conditions visées à l'alinéa 1er ou 2, l'acquéreur WIES paie à

la commune WIES une indemnité fixée par le Gouvernement flamand et proportionnelle à l'intervention financière, visée à l'article 10.

Le Gouvernement flamand peut déterminer des exceptions aux conditions visées aux alinéas 1er, 2 et 3 ».

B.12. Par l'arrêté du 8 décembre 2023 « portant exécution du décret du 23 juin 2023 concernant ' wonen in eigen streek ' (Habiter dans sa propre région) » (ci-après : l'arrêté du 8 décembre 2023), le Gouvernement flamand a fixé, entre autres, les conditions concrètes de revenu et de possession de biens immobiliers auxquelles les acquéreurs « WIES » doivent satisfaire, conformément à l'article 5, alinéa 1er, 2°, du décret du 23 juin 2023 (articles 3 et 4 de l'arrêté du 8 décembre 2023). La liste annexée au même arrêté, tel qu'il a été remplacé par l'arrêté du Gouvernement flamand du 14 mars 2025 « modifiant l'arrêté du Gouvernement flamand du 8 décembre 2023 portant exécution du décret du 23 juin 2023 concernant ' Wonen in eigen streek ' (Habiter dans sa propre région) », énumère les communes « WIES ».

Quant à l'arrêt interlocutoire de la Cour n° 5/2025 du 16 janvier 2025

B.13. Dans son arrêt interlocutoire n° 5/2025 du 16 janvier 2025 (ECLI:BE:GHCC:2025:ARR.005), la Cour déclare fondé le moyen unique dans l'affaire n° 8157 (voy. B.14.1 à B.21). Elle juge à cet égard que l'article 5, alinéa 1er, 1°, du décret du 23 juin 2023 viole les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que cette disposition permet à une commune « WIES » de tenir compte de la période pendant laquelle le candidat acquéreur « WIES » a été inscrit aux registres de la population d'une commune limitrophe située en Région flamande, mais pas de la période qu'il a passée dans une commune limitrophe située dans la Région de Bruxelles-Capitale ou en Région wallonne. La Cour a dès lors annulé cette disposition, dans cette mesure.

B.14. Dans ce même arrêt, la Cour déclare non fondé le premier moyen dans l'affaire n° 8156 (voy. B.22.1 à B.32). À cet égard, la Cour juge en substance que le décret du 23 juin 2023 ne porte pas une atteinte disproportionnée à diverses libertés fondamentales garanties par le droit de l'Union européenne, à savoir la liberté de circulation et d'établissement, à la libre prestation des services et à la libre circulation du capital, et que ce décret ne viole dès lors pas les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec les articles 21, 45, 49,

56 et 63 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après : le TFUE) et avec les articles 22 et 24 de la directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 « relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, modifiant le règlement (CEE) n° 1612/68 et abrogeant les directives 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE et 93/96/CEE ».

B.15.1. En ce qui concerne le second moyen dans l'affaire n° 8156, qui porte sur l'intervention financière visée à l'article 10 du décret du 23 juin 2023, la Cour juge que, pour plusieurs raisons, il existe un doute quant à la question de savoir si une telle intervention doit être qualifiée de nouvelle aide d'État, et, dans l'affirmative, si celle-ci doit être notifiée à la Commission européenne (voy. B.36.1 à B.42.2). Partant, avant de statuer au fond sur ce moyen, la Cour pose dès lors à la Cour de justice de l'Union européenne la question préjudicielle suivante :

« Les articles 107, paragraphe 1, et 108, paragraphe 3, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne doivent-ils être interprétés en ce sens qu'une mesure telle que celle qui est contenue dans l'article 10 du décret de la Région flamande du 23 juin 2023 ' concernant " wonen in eigen streek " (Habiter dans sa propre région) ' constitue une aide d'État nouvelle qui devait être notifiée à la Commission européenne ? ».

La Cour sursoit en outre à statuer sur ce même moyen, en ce qu'il y est allégué que le décret du 23 juin 2023 entraîne une ingérence disproportionnée dans le droit de propriété des vendeurs de terrains et de logements « WIES ». En effet, l'examen de la proportionnalité de cette ingérence dépend également de l'éventuelle suite que la Cour devra donner à la réponse de la Cour de justice à la question préjudicielle précitée relative aux aides d'État (voy. B.43 à B.46).

B.15.2. La Cour a ensuite également posé à la Cour de justice une question préjudicielle au sujet d'un éventuel maintien des effets (B.50.1 à B.50.5).

B.16. Par son arrêt du 26 mars 2026 en cause de *Fremoluc SA et Association de Promotion des Droits Humains et des Minorités ASBL* (C-58/25, ECLI:EU:C:2026:255), la Cour de justice a statué sur les deux questions préjudicielles.

Quant au fond

B.17. Il ressort de ce qui précède que la Cour n'a plus qu'à se prononcer sur le second moyen dans l'affaire n° 8156. Ce moyen est pris de la violation, par le décret du 23 juin 2023, des articles 10, 11 et 16 de la Constitution, lus en combinaison avec les articles 107, paragraphe 1, et 108, paragraphe 3, du TFUE.

B.18. La partie requérante soutient tout d'abord que l'intervention financière visée à l'article 10 du décret du 23 juin 2023 constitue une aide d'État qui n'a pas été préalablement notifiée à la Commission européenne et qui est dès lors illicite.

B.19. Les articles 10 et 11 de la Constitution ont une portée générale. Ils interdisent toute discrimination, quelle qu'en soit l'origine : les règles constitutionnelles de l'égalité et de la non-discrimination sont applicables à l'égard de tous les droits et de toutes les libertés, en ce compris ceux résultant des conventions internationales liant la Belgique.

B.20.1. L'article 107, paragraphe 1, du TFUE dispose :

« Sauf dérogations prévues par les traités, sont incompatibles avec le marché intérieur, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions ».

L'article 108, paragraphe 3, du TFUE dispose :

« La Commission est informée, en temps utile pour présenter ses observations, des projets tendant à instituer ou à modifier des aides. Si elle estime qu'un projet n'est pas compatible avec le marché intérieur, aux termes de l'article 107, elle ouvre sans délai la procédure prévue au paragraphe précédent. L'État membre intéressé ne peut mettre à exécution les mesures projetées, avant que cette procédure ait abouti à une décision finale ».

B.20.2. Les articles 107 et 108, précités, du TFUE exposent les règles qui doivent être suivies lorsque des aides d'État sont octroyées. Le respect de ces règles garantit qu'aucune mesure ne fausse ou ne menace de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions. Dans son examen de la compatibilité des dispositions attaquées avec les articles 10 et 11 de la Constitution, la Cour peut dès lors être amenée à examiner s'il est porté une atteinte discriminatoire à cette garantie.

Si la question de la compatibilité d'une aide avec le marché intérieur relève d'une mission attribuée en propre à la Commission européenne, sous le contrôle du Tribunal et de la Cour de justice, de telle sorte que la Cour n'est pas compétente pour en connaître, il en va différemment du point de savoir si la disposition attaquée doit être considérée comme contraire à l'article 108, paragraphe 3, du TFUE au motif qu'elle constitue la mise en œuvre d'une aide d'État qui n'a pas été notifiée auparavant à la Commission européenne (à ce propos, voy. CJUE, 18 juillet 2013, C-6/12, *P Oy*, ECLI:EU:C:2013:525, point 38).

B.20.3. La Cour doit vérifier si l'intervention financière visée à l'article 10 du décret du 23 juin 2023 doit être qualifiée d'aide d'État nouvelle, et, dans l'affirmative, si celle-ci devait être notifiée à la Commission avant d'être mise en œuvre.

B.21. Par son arrêt, précité, du 26 mars 2026, la Cour de justice a jugé, en réponse à la première question préjudicielle que la Cour a posée par son arrêt n° 5/2025, précité :

« 21. Par sa première question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 107, paragraphe 1, et l'article 108, paragraphe 3, TFUE doivent être interprétés en ce sens qu'une réglementation nationale autorisant des communes dans lesquelles le prix de l'immobilier est particulièrement élevé à instituer un dispositif prévoyant le versement, aux vendeurs de certains terrains ou de certains logements, d'une fraction du prix d'acquisition des terrains concernés, pour le compte d'un acquéreur répondant à des conditions tenant à sa situation sociale et à son lien avec la commune en cause, doit être regardée comme instituant un régime d'aides d'État devant être notifié à la Commission, lorsque cette réglementation, d'une part, laisse à chaque commune le choix d'instituer ou non un tel dispositif et, d'autre part, lui confère une marge d'appréciation dans la détermination des conditions d'éligibilité des projets ainsi que de la fraction du prix des terrains concernés prise en charge au titre de ce dispositif.

22. Aux termes de l'article 108, paragraphe 3, TFUE, la Commission est informée, en temps utile pour présenter ses observations, des projets tendant à instituer ou à modifier des aides d'État.

23. L'article 2, paragraphe 1, du règlement 2015/1589 prévoit que, sauf indication contraire dans tout règlement pris en application de l'article 109 TFUE ou de toute autre disposition pertinente de ce dernier, tout projet d'octroi d'une aide nouvelle est notifié en temps utile à la Commission par l'État membre concerné.

24. L'article 1er, sous *c)*, de ce règlement définit la notion d'‘ aide nouvelle ’ comme visant ‘ tout régime d'aides ou toute aide individuelle, qui n'est pas une aide existante, y compris toute modification d'une aide existante ’.

25. À cet égard, en premier lieu, l'article 1er, sous d), dudit règlement énonce que doit être considéré comme étant un ‘ régime d'aides ’ ‘ toute disposition sur la base de laquelle, sans qu'il soit besoin de mesures d'application supplémentaires, des aides peuvent être octroyées individuellement à des entreprises, définies d'une manière générale et abstraite dans ladite disposition et toute disposition sur la base de laquelle une aide non liée à un projet spécifique peut être octroyée à une ou plusieurs entreprises pour une période indéterminée et/ou pour un montant indéterminé ’.

26. En l'occurrence, dès lors qu'une mesure telle que celle en cause au principal concerne des interventions financières communales liées à des projets spécifiques, il y a lieu de déterminer comment une telle mesure doit être qualifiée au regard de la seule première branche de cette définition, à savoir celle visant les dispositions sur la base desquelles, sans qu'il soit besoin de mesures d'application supplémentaires, des aides peuvent être octroyées individuellement à des entreprises définies d'une manière générale et abstraite.

27. En vertu de la première branche de ladite définition, la qualification d'une mesure étatique en tant que régime d'aides présuppose la réunion de trois conditions cumulatives. Premièrement, des aides peuvent être octroyées individuellement à des entreprises sur le fondement d'une disposition. Deuxièmement, aucune mesure d'application supplémentaire n'est requise pour l'octroi de ces aides. Troisièmement, les entreprises auxquelles les aides individuelles peuvent être octroyées doivent être définies ‘ de manière générale et abstraite ’ (arrêts du 16 septembre 2021, *Commission/Belgique et Magnetrol International*, C-337/19 P, EU:C:2021:741, point 60, ainsi que du 6 juin 2024, *Ryanair/Commission*, C-441/21 P, EU:C:2024:477, point 106).

28. En ce qui concerne la deuxième de ces conditions, tenant à l'absence de mesures d'application supplémentaires, il résulte de la jurisprudence de la Cour qu'elle est remplie lorsque des entreprises sont susceptibles de bénéficier d'un avantage constituant une aide individuelle du seul fait de la disposition en cause ou de se voir accorder une telle aide sur la seule base de cette disposition (voir, en ce sens, arrêts du 4 mars 2021, *Commission/Fútbol Club Barcelona*, C-362/19 P, EU:C:2021:169, point 69; du 16 septembre 2021, *Commission/Belgique et Magnetrol International*, C-337/19 P, EU:C:2021:741, point 106, ainsi que du 6 juin 2024, *Ryanair/Commission*, C-441/21 P, EU:C:2024:477, points 108 et 109).

29. À cet égard, il y a lieu de rappeler que la simple application technique d'une disposition prévoyant l'octroi d'aides ne constitue pas une ‘ mesure d'application supplémentaire ’, au sens

de l'article 1er, sous *d)*, du règlement 2015/1589. Une telle ' mesure d'application supplémentaire ' suppose en effet l'exercice, par l'autorité chargée d'appliquer la disposition considérée, d'un pouvoir d'appréciation lui permettant d'influer sur le montant de l'aide, les caractéristiques de celle-ci ou les conditions dans lesquelles cette aide est octroyée (voir, en ce sens, arrêt du 16 septembre 2021, *Commission/Belgique et Magnetrol International*, C-337/19 P, EU:C:2021:741, point 105).

30. La question de savoir si l'octroi d'un soutien financier, tel que celui en cause au principal, requiert des mesures d'application supplémentaires, au sens de la deuxième condition visée au point 27 du présent arrêt, doit être appréciée au regard du fait que la demande de décision préjudicielle porte sur une réglementation nationale qui définit un cadre général dans lequel certaines communes peuvent décider d'instaurer des dispositifs de soutien financier, sans toutefois que cette réglementation institue elle-même directement de tels dispositifs ni définisse l'ensemble des modalités de mise en œuvre de ceux-ci.

31. Plus précisément, il résulte de la décision de renvoi, d'une part, que seules les communes qui ont décidé d'adopter un règlement communal prévoyant les modalités d'application, sur leur territoire, du cadre général prévu par le décret WIES peuvent soutenir financièrement l'acquisition de terrains ou de logements situés sur celui-ci, sachant que ce décret n'oblige aucunement les communes éligibles à adopter un tel règlement, leur laissant ainsi la possibilité de ne pas mettre en œuvre ledit décret.

32. D'autre part, il ressort des indications relatives au droit belge fournies par la juridiction de renvoi que, lors de l'adoption d'un règlement communal destiné à mettre en œuvre le décret WIES, la commune concernée doit préciser différents aspects essentiels des règles régissant, sur son territoire, l'octroi des soutiens financiers à ce titre. Elle doit notamment fixer, sans outrepasser les limites prévues par ce décret, le pourcentage de terrains et de logements relevant du dispositif autorisé par ledit décret ainsi que la fraction du prix du bien concerné qui sera prise en charge. La commune concernée peut également ajouter aux conditions déjà prévues par le même décret des conditions supplémentaires en ce qui concerne la sélection tant des acquéreurs que des biens immobiliers éligibles.

33. Au regard de la deuxième condition visée au point 27 du présent arrêt, une telle réglementation doit être regardée comme accordant aux communes concernées un pouvoir d'appréciation portant tant sur le principe même de l'application d'un dispositif de soutien financier sur leur territoire respectif que sur des éléments essentiels de ce dispositif, en particulier les conditions d'éligibilité des transactions immobilières ainsi que l'ampleur du soutien financier susceptible d'être accordé.

34. Il s'ensuit qu'une telle réglementation ne permet pas aux communes concernées d'octroyer un soutien financier sur la seule base de ses dispositions, mais suppose, au contraire, l'adoption par ces communes de mesures d'application supplémentaires, au sens de l'article 1er, sous *d)*, du règlement 2015/1589. Dès lors, sans qu'il soit nécessaire d'examiner si un tel soutien satisfait à toutes les conditions requises pour être qualifié d'aide d'État, au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, il convient de constater que cette réglementation ne saurait être considérée comme instituant un régime d'aides devant être notifié à la Commission conformément à l'article 108, paragraphe 3, TFUE et à l'article 2, paragraphe 1, de ce règlement.

35. En second lieu, l'article 1er, sous *e)*, dudit règlement définit l'‘ aide individuelle ’ comme étant ‘ une aide qui n'est pas accordée sur la base d'un régime d'aides, ou qui est accordée sur la base d'un régime d'aides, mais qui devrait être notifiée ’.

36. Or, étant donné qu'il ressort de ce qui précède qu'une réglementation telle que celle en cause au principal ne permet l'octroi éventuel d'un soutien financier qu'après l'adoption de mesures d'application supplémentaires, elle ne saurait, en tout état de cause, être regardée comme accordant elle-même une aide individuelle.

37. Au vu de l'ensemble de ces éléments, il y a lieu de répondre à la première question que l'article 107, paragraphe 1, et l'article 108, paragraphe 3, TFUE, lus en combinaison avec l'article 1er, sous *c)* à *e)*, ainsi que l'article 2, paragraphe 1, du règlement 2015/1589, doivent être interprétés en ce sens qu'une réglementation nationale autorisant des communes dans lesquelles le prix de l'immobilier est particulièrement élevé à instituer un dispositif prévoyant le versement, aux vendeurs de certains terrains ou de certains logements, d'une fraction du prix d'acquisition des terrains concernés, pour le compte d'un acquéreur répondant à des conditions tenant à sa situation sociale et à son lien avec la commune en cause, ne doit pas être regardée comme instituant un régime d'aides d'État devant être notifié à la Commission, lorsque cette réglementation, d'une part, laisse à chaque commune le choix d'instituer ou non un tel dispositif et, d'autre part, lui confère une marge d'appréciation dans la détermination des conditions d'éligibilité des projets ainsi que de la fraction du prix des terrains concernés prise en charge au titre de ce dispositif ».

B.22. Il découle de la décision de la Cour de justice que le décret du 23 juin 2023, en particulier son article 10, ne doit pas être considéré comme instaurant un régime d'aides d'État qui aurait dû être notifié à la Commission européenne, étant donné que les communes « WIES » doivent en tout état de cause encore adopter des mesures d'exécution avant de pouvoir octroyer une intervention financière et compte tenu du pouvoir d'appréciation dont disposent ces mêmes communes à cet égard, tant en ce qui concerne l'application même du régime d'aide financière sur leur territoire qu'en ce qui concerne différents éléments fondamentaux de ce régime.

B.23. Pour le surplus, il appartient aux communes « WIES » de vérifier, lorsqu'elles accordent l'intervention financière visée à l'article 10 du décret du 23 juin 2023, si cette intervention remplit ou non les conditions pour être qualifiée d'aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, et le cas échéant de veiller au respect des prescriptions européennes en la matière, sous le contrôle du juge compétent et, au besoin, de la Commission européenne.

B.24. Il découle de ce qui précède que le décret du 23 juin 2023 ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec les articles 107, paragraphe 1, et 108, paragraphe 3, du TFUE.

B.25.1. La partie requérante dans l'affaire n° 8156 soutient également, dans le second moyen, qu'en ce que l'article 10 du décret du 23 juin 2023 doit être annulé et en ce que l'intervention financière visée dans cette disposition ne peut donc être octroyée, l'application des autres dispositions du présent décret aura pour effet que les vendeurs des terrains « WIES » et des logements « WIES » devront supporter une charge pour laquelle ils n'obtiendront plus de compensation. Selon la partie requérante, une telle charge, qui affecte le droit de propriété, n'est pas proportionnée aux objectifs poursuivis par le législateur décrétal.

B.25.2. À cet égard, la Cour, par son arrêt n° 5/2025, précité, juge notamment que « le régime attaqué a pour conséquence que les vendeurs concernés ne peuvent pas proposer l'ensemble de leur propriété sur le marché libre comme bon leur semble » et que « à supposer que les acquéreurs ' WIES ' qui justifient, par définition, d'une ' situation moins fortunée ' (article 5, alinéa 1er, 2°, du décret du 23 juin 2023), ne disposent pas de moyens financiers suffisants pour payer un prix conforme au marché, l'absence d'une intervention financière accordée par la commune peut, en outre, avoir pour effet que, pendant cette période, le vendeur ne peut vendre le terrain ' WIES ' ou le logement ' WIES ' qu'au prix du marché » (B.45).

B.26.1. L'article 16 de la Constitution dispose :

« Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique, dans les cas et de la manière établis par la loi, et moyennant une juste et préalable indemnité ».

L'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme dispose :

« Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international.

Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les Etats de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions ou des amendes ».

B.26.2. L’article 1er du Premier Protocole additionnel ayant une portée analogue à celle de l’article 16 de la Constitution, les garanties qu’il contient forment un ensemble indissociable avec celles qui sont inscrites dans cette disposition constitutionnelle, de sorte que la Cour en tient compte lors de son contrôle des dispositions attaquées.

B.26.3. L’article 1er du Protocole précité offre une protection non seulement contre l’expropriation ou la privation de propriété (premier alinéa, seconde phrase), mais également contre toute ingérence dans le droit au respect des biens (premier alinéa, première phrase) et contre toute réglementation de l’usage des biens (deuxième alinéa).

B.26.4. Toute ingérence dans le 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.27.1. Ainsi qu’il ressort de ce qui est dit en B.21 à B.24, il n’y a pas lieu d’annuler l’article 10 du décret du 23 juin 2023 et il appartient pour le surplus aux communes « WIES » de veiller à ce que l’intervention financière visée dans cette disposition, à supposer qu’elle doive être considérée comme une aide d’État, soit octroyée conformément aux prescriptions européennes en la matière.

B.27.2. De surcroît, comme le confirment les travaux préparatoires mentionnés en B.7.3, il découle de l’article 6, 7°, du décret du 23 juin 2023 que les conditions de cession visées à l’article 5 de ce décret ne sont pas applicables sans l’octroi d’une intervention financière. Ainsi, le décret du 23 juin 2023 garantit que l’ingérence dans le droit de propriété critiquée par la partie requérante ne peut avoir lieu que dans la mesure où la vente du terrain ou du logement « WIES » s’accompagne effectivement d’une telle intervention. Il appartient aux communes « WIES » d’exercer les compétences qui leur ont été attribuées dans le respect du droit de propriété des vendeurs concernés et, dès lors, conformément à l’article 6, 7°, précité, de garantir que ces derniers, en l’absence d’une intervention financière, puissent néanmoins proposer leurs terrains et habitations sur le marché libre comme bon leur semble, dans un délai raisonnable après réception de la notification visée à l’article 7, § 9, alinéa 2, du décret précité.

À cet égard, l'article 5, § 2, de l'arrêté du 8 décembre 2023 dispose que la commune « WIES » informe par envoi sécurisé la personne qui souhaite céder un terrain ou un logement « WIES » après l'enregistrement de la notification faite par cette personne, qu'elle accorde une intervention financière, et le cas échéant désigne un géomètre-expert, la commission foncière ou l'administration fiscale flamande pour établir un rapport d'expertise des parts de terrain dans un délai de quatorze jours. Pareille procédure permet à la commune « WIES » de vérifier à court terme si l'intervention financière peut être accordée et d'en informer le vendeur.

B.28. Il résulte de ce qui précède que le décret du 23 juin 2023 ne viole pas l'article 16 de la Constitution, lu en combinaison ou non avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel.

B.29. Le second moyen dans l'affaire n° 8156 n'est pas fondé.

Par ces motifs,

la Cour

rejette le recours dans l’affaire n° 8156.

Ainsi rendu 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 constitutionnelle, le 16 juillet 2026.

Le greffier, La présidente,

Nicolas Dupont Joséphine Moerman