

Numéros du rôle : 830, 860, 864 et 866 à 880
Arrêt n° 24/96 du 27 mars 1996

A R R E T

En cause : les recours en annulation totale ou partielle :

- des articles 2, 3 et 5 du décret de la Région flamande du 21 décembre 1994 « portant ratification de l'arrêté du Gouvernement flamand du 16 novembre 1994 relatif à la désignation définitive des zones de dunes protégées et des zones agricoles ayant une importance pour les dunes et portant modification de la loi du 12 juillet 1973 relative à la conservation de la nature »,
- du décret de la Région flamande du 13 juillet 1994 modifiant l'article 87 de la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme.

La Cour d'arbitrage,

composée du président L. De Grève, du juge faisant fonction de président L. François, et des juges G. De Baets, E. Cerexhe, H. Coremans, A. Arts et R. Henneuse, assistée du greffier L. Potoms, présidée par le président L. De Grève,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet des recours*

1. Par lettre recommandée à la poste le 16 mars 1995, parvenue au greffe le 17 mars 1995, G. De Mey et son épouse L. Scheire, demeurant à 9010 Zwijnaarde, Hekers 53, ainsi que le baron T. de Vinck de Winnezele, demeurant à 3018 Louvain, Hambosstraat 58 ont introduit un recours en annulation :

- des articles 2 et 3 du décret de la Région flamande du 13 juillet 1994 modifiant l'article 87 de la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme (*Moniteur belge* du 17 septembre 1994);

- des articles 2 et 5 du décret de la Région flamande du 21 décembre 1994 « portant ratification de l'arrêté du Gouvernement flamand du 16 novembre 1994 relatif à la désignation définitive des zones de dunes protégées et des zones agricoles ayant une importance pour les dunes et portant modification de la loi du 12 juillet 1973 relative à la conservation de la nature » (*Moniteur belge* du 30 décembre 1994).

Cette affaire est inscrite sous le numéro 830 du rôle.

2. Par lettre recommandée à la poste le 21 juin 1995, parvenue au greffe le 22 juin 1995, A. Van Leemputten, demeurant à 9820 Merelbeke, Tertzweildreef 16, J. Van Leemputten, demeurant à 9620 Zottegem, Penitentenlaan 8, J. Van Leemputten, demeurant à 2600 Berchem, Marie-Josélaan 90, G. Van Leemputten, demeurant à 9041 Oostakker, Kamerijkstraat 41, et R. Van Leemputten, demeurant à 9070 Heusden, Hoge Steenakker 2/5, ont introduit un recours en annulation :

- de l'article 1er de l'arrêté du Gouvernement flamand du 16 novembre 1994 relatif à la désignation définitive de zones de dunes protégées et de zones agricoles ayant une importance pour les dunes (*Moniteur belge* du 30 novembre 1994), ratifié par l'article 2

du décret précité de la Région flamande du 21 décembre 1994, dans la mesure où il désigne comme zone de dunes protégée une parcelle dont les parties requérantes sont propriétaires;

- de l'article 2 du décret précité de la Région flamande du 21 décembre 1994, également dans la mesure où il concerne une parcelle de terrain dont les parties requérantes sont propriétaires.

Cette affaire est inscrite sous le numéro 860 du rôle.

3. Par lettre recommandée à la poste le 27 juin 1995, parvenue au greffe le 28 juin 1995, la s.a. Immobilière de la Sapinière, dont le siège social est établi à 1050 Bruxelles, chaussée de Vleurgat 213, a introduit un recours en annulation de l'article 2 du décret précité de la Région flamande du 21 décembre 1994, à tout le moins dans la mesure où il ratifie l'application de l'arrêté du Gouvernement flamand du 16 novembre 1994 à une partie de la parcelle cadastrée Knokke-Heist, deuxième division, section F, n° 619.

Cette affaire est inscrite sous le numéro 864 du rôle.

4. Par lettre recommandée à la poste le 29 juin 1995, parvenue au greffe le 30 juin 1995, W. Bulckaert, demeurant à 8500 Courtrai, H. Beyaertstraat 22, J. Bulckaert, demeurant à 8500 Courtrai, Veldstraat 73, L. Bulckaert, demeurant à Malaga (Espagne), Urbanización Playamar Torre 16-I-C, L. Bulckaert, demeurant à 9300 Alost, Binnenstraat 153, et V. Bulckaert, demeurant à 8500 Courtrai, Veldstraat 73, ont introduit un recours en annulation :

- des articles 2, alinéa 1er, 3 et 5, §§ 3 et 4, du décret précité de la Région flamande du 21 décembre 1994, dans la mesure où ils concernent le terrain des requérants, situé à Koksijde, Prins van Luiklaan, et cadastré division 1, section F, n° 375b;

- de l'article 1er de l'arrêté précité du Gouvernement flamand du 16 novembre 1994, ratifié par le décret précité, dans la mesure où il concerne le terrain précité des requérants.

Cette affaire est inscrite sous le numéro 866 du rôle.

5. Par lettre recommandée à la poste le 29 juin 1995, parvenue au greffe le 30 juin 1995, la s.p.r.l. Vervoer Ameele, dont le siège social est établi à 8434 Westende-Middelkerke, Zandstraat 78, a introduit un recours en annulation :

- des articles 2, alinéa 1er, 3 et 5, §§ 3 et 4, du décret précité de la Région flamande du 21 décembre 1994, dans la mesure où ils concernent les terrains de la requérante situés à Westende-Middelkerke, Zandstraat, cadastrés section B, n^{os} 206a à 206d;
- de l'article 1er de l'arrêté du Gouvernement flamand du 16 novembre 1994, ratifié par le décret précité, dans la mesure où il concerne le terrain précité de la requérante.

Cette affaire est inscrite sous le numéro 867 du rôle.

6. Par lettre recommandée à la poste le 29 juin 1995, parvenue au greffe le 30 juin 1995, la b.v. de droit néerlandais Hotel Exploitiemaatschappij Interbeach, dont le siège social est établi à 1012 JS Amsterdam (Pays-Bas), Dam 27, et ayant une succursale à 1040 Bruxelles, rue Charles De Groux 115, a introduit un recours en annulation :

- des articles 2, alinéas 1er et 2, 3 et 5, §§ 3 et 4, du décret précité de la Région flamande du 21 décembre 1994, dans la mesure où ils concernent les terrains de la requérante, situés à Nieuport, entre la Victorlaan, le Louisweg et la Zeemeerminnendreef, cadastrés section E, n^{os} 276a5 et suivants;
- de l'article 1er de l'arrêté du Gouvernement flamand du 16 novembre 1994, ratifié par le décret précité, dans la mesure où il concerne le terrain de la requérante.

Cette affaire est inscrite sous le numéro 868 du rôle.

7. Par lettre recommandée à la poste le 29 juin 1995, parvenue au greffe le 30 juin 1995, la s.a. Compagnie Het Zoute, dont le siège social est établi à 8300 Knokke-Heist, Berkenlaan 4, a introduit un recours en annulation :

- des articles 2, alinéa 1er, 3, 4, alinéa 1er, première phrase, et 5, §§ 3 et 4, du décret précité de la Région flamande du 21 décembre 1994, dans la mesure où ils concernent les terrains de la requérante, situés à Knokke-Heist, Zeedijk, cadastrés section G, n^{os} 715v12, 715w12 et 716t12;
- de l'article 1er de l'arrêté du Gouvernement flamand du 16 novembre 1994, ratifié par le décret précité, dans la mesure où il concerne le terrain précité de la requérante.

Cette affaire est inscrite sous le numéro 869 du rôle.

8. Par lettre recommandée à la poste le 29 juin 1995, parvenue au greffe le 30 juin 1995, la s.a. Hazegras, dont le siège social est établi à 1180 Bruxelles, avenue Winston Churchill 161, boîte 12, et la s.a. Compagnie Het Zoute, dont le siège social est établi à 8300 Knokke-Heist, Berkenlaan 4, ont introduit un recours en annulation :

- des articles 2, alinéa 1er, 3 et 5, §§ 3 et 4, du décret précité de la Région flamande du 21 décembre 1994, dans la mesure où ils concernent les terrains des requérantes, situés à Knokke-Heist, Zoutelaan, cadastrés division deux, section F, n^{os} 519, 520a, 521a, 520b, 522, 524 (*partim*), 523, 510, 509 (*partim*), 512, 513, 514, 505a (*partim*), 515, 516, 502, 503a, 517, 501, 500, 499, 518, 508b, 506c (*partim*), 490d, 496d, 492a, 493b, 491, 486f, 489c, 497b, 511, 498c (*partim*), 532r (*partim*), 538a (*partim*), 541a (*partim*) et 548a (*partim*);
- de l'article 1er de l'arrêté du Gouvernement flamand du 16 novembre 1994, ratifié par le décret précité, dans la mesure où il concerne le terrain précité des requérantes.

Cette affaire est inscrite sous le numéro 870 du rôle.

9. Par lettre recommandée à la poste le 29 juin 1995, parvenue au greffe le 30 juin 1995, la s.a. Rewa Benelux, dont le siège social est établi à 2000 Anvers, Meir 12, a introduit un recours en annulation :

- des articles 2, alinéa 1er, 3 et 5, §§ 3 et 4, du décret précité de la Région flamande du

21 décembre 1994, dans la mesure où ils concernent les terrains de la requérante, situés à La Panne, Dynastielaan, Emile Verhaerenlaan et Belpairelaan, cadastrés section D, n° 369/A, d'une contenance de 3 hectares 70 ares 20 centiares;

- de l'article 1er de l'arrêté du Gouvernement flamand du 16 novembre 1994, ratifié par le décret précité, dans la mesure où il concerne le terrain précité de la requérante.

Cette affaire est inscrite sous le numéro 871 du rôle.

10. Par lettre recommandée à la poste le 30 juin 1995, parvenue au greffe le 3 juillet 1995, la s.a. Miverco, dont le siège social est établi à 8800 Roulers, Izegemseardeweg 231, a introduit un recours en annulation de l'article 2, alinéa 1er, du décret précité de la Région flamande du 21 décembre 1994.

Cette affaire est inscrite sous le numéro 872 du rôle.

11. Par lettre recommandée à la poste le 30 juin 1995, parvenue au greffe le 3 juillet 1995, D. Verhaeghe, demeurant à 8450 Bredene, H. Consciencelaan *1bis*, a introduit un recours en annulation de l'article 2, alinéa 1er, du décret précité de la Région flamande du 21 décembre 1994.

Cette affaire est inscrite sous le numéro 873 du rôle.

12. Par lettre recommandée à la poste le 30 juin 1995, parvenue au greffe le 3 juillet 1995, la s.a. de droit néerlandais Mondriaan Properties, dont le siège social est établi à

1077 ZX Amsterdam (Pays-Bas), Strawinskyiaan 3037, a introduit un recours en annulation de l'article 2, alinéa 1er, du décret précité de la Région flamande du 21 décembre 1994.

Cette affaire est inscrite sous le numéro 874 du rôle.

13. Par lettre recommandée à la poste du 30 juin 1995, parvenue au greffe le 3 juillet 1995, l'a.s.b.l. Fonds national d'entraide, dont le siège est établi à 1040 Bruxelles, rue de la Loi 121, a introduit un recours en annulation de l'article 2, alinéa 1er, du décret précité de la Région flamande du 21 décembre 1994.

Cette affaire est inscrite sous le numéro 875 du rôle.

14. Par lettre recommandée à la poste le 30 juin 1995, parvenue au greffe le 3 juillet 1995, la s.a. Duinpark-Bains, dont le siège social est établi à 8700 Tielt, Hondstraat 77, a introduit un recours en annulation de l'article 2, alinéa 1er, du décret précité de la Région flamande du 21 décembre 1994.

Cette affaire est inscrite sous le numéro 876 du rôle.

15. Par lettre recommandée à la poste le 30 juin 1995, parvenue au greffe le 3 juillet 1995, A. De Brabandere, demeurant à 1180 Bruxelles, avenue des Aubépines 22, a introduit un recours en annulation de l'article 2, alinéa 1er, du décret précité de la Région flamande du 21 décembre 1994.

Cette affaire est inscrite sous le numéro 877 du rôle.

16. Par lettre recommandée à la poste le 30 juin 1995, parvenue au greffe le 3 juillet 1995, la s.a. Florizoone, dont le siège social est établi à 8620 Nieuport, Brugse Vaart 8,

a introduit un recours en annulation de l'article 2, alinéa 1er, du décret précité de la Région flamande du 21 décembre 1994.

Cette affaire est inscrite sous le numéro 878 du rôle.

17. Par lettre recommandée à la poste le 30 juin 1995, parvenue au greffe le 3 juillet 1995, la s.a. Kortrijk Centrum Oost (K.C.O.), dont le siège social est établi à 8500 Courtrai, Damkaai 4, a introduit un recours en annulation de l'article 2, alinéa 1er, du décret précité de la Région flamande du 21 décembre 1994.

Cette affaire est inscrite sous le numéro 879 du rôle.

18. Par lettre recommandée à la poste le 30 juin 1995, parvenue au greffe le 3 juillet 1995, L. Ravalinghien, demeurant à 8670 Oostduinkerke, Yvonnelaan 13, a introduit un recours en annulation de l'article 2, alinéa 1er, du décret précité de la Région flamande du 21 décembre 1994.

Cette affaire est inscrite sous le numéro 880 du rôle.

II. *La procédure*

a. *L'affaire portant le numéro 830 du rôle*

Par ordonnance du 17 mars 1995, le président en exercice a désigné les juges du siège conformément aux articles 58 et 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

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

Le recours a été notifié conformément à l'article 76 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 7 avril 1995.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au *Moniteur belge* du 12 avril 1995.

Des mémoires ont été introduits par :

- le Gouvernement flamand, place des Martyrs 19, 1000 Bruxelles, par lettre recommandée à la poste le 24 mai 1995;
- le Gouvernement wallon, rue Mazy 25-27, 5100 Namur, par lettre recommandée à la poste le 26 mai 1995.

Ces mémoires ont été notifiés conformément à l'article 89 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 20 juin 1995.

Par ordonnance du 4 juillet 1995, la Cour a prorogé jusqu'au 16 mars 1996 le délai dans lequel l'arrêt devait être rendu.

Des mémoires en réponse ont été introduits par :

- le Gouvernement wallon, par lettre recommandée à la poste le 14 juillet 1995;
- les requérants, par lettre recommandée à la poste le 20 juillet 1995.

b. *Les affaires portant les numéros 860, 864 et 866 à 880 du rôle*

Par ordonnances des 22, 28 et 30 juin et 3 juillet 1995, le président en exercice a désigné dans chacune des affaires les juges du siège conformément aux articles 58 et 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

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

Par ordonnance du 12 juillet 1995, la Cour a décidé que le juge H. Boel, qui estimait qu'il existait une cause de récusation en sa personne, devait s'abstenir et était remplacé par le juge H. Coremans.

Par ordonnance du même jour, la Cour réunie en séance plénière a joint les affaires portant les numéros 860, 864 et 866 à 880 du rôle avec l'affaire portant le numéro 830 du rôle.

Les recours ont été notifiés conformément à l'article 76 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 10 août 1995; l'ordonnance de jonction a été notifiée par les mêmes lettres.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au *Moniteur belge* du 11 août 1995.

Des mémoires ont été introduits par :

- le Gouvernement flamand, par lettre recommandée à la poste le 25 septembre 1995;
- le Gouvernement wallon, par lettre recommandée à la poste le 25 septembre 1995.

Ces mémoires ont été notifiés conformément à l'article 89 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 20 octobre 1995.

Des mémoires en réponse ont été introduits par :

- les parties requérantes dans l'affaire portant le numéro 860 du rôle, par lettre recommandée à la poste le 20 novembre 1995;
- la partie requérante dans l'affaire portant le numéro 864 du rôle, par lettre recommandée à la poste le 20 novembre 1995;
- les parties requérantes dans les affaires portant les numéros 872 à 880 du rôle, par lettre recommandée à la poste le 20 novembre 1995;

- les parties requérantes dans les affaires portant les numéros 866 à 871 du rôle, par lettre recommandée à la poste le 21 novembre 1995;

- le Gouvernement wallon, par lettre recommandée à la poste le 22 novembre 1995.

Par ordonnance du 28 novembre 1995, la Cour a prorogé jusqu'au 21 juin 1996 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

c. Les affaires jointes portant les numéros 830, 860, 864 et 866 à 880 du rôle

Par ordonnance du 25 janvier 1996, la Cour invite :

- le greffier à notifier au Gouvernement flamand la lettre du 17 janvier 1996 par laquelle le conseil des parties requérantes dans les affaires portant les numéros 866 à 871 du rôle se plaint de ce que, à son avis, le Gouvernement flamand n'a pas encore déposé de dossier complet;

- le Gouvernement flamand à faire connaître son point de vue dans un mémoire complémentaire à introduire le 5 février 1996 au plus tard, concernant :

a) la question mentionnée dans la lettre du 17 janvier 1996;

b) les arguments de la partie requérante dans l'affaire portant le numéro 879 du rôle, comme mentionnés dans son mémoire en réponse.

Cette ordonnance a été notifiée au Gouvernement flamand et aux parties requérantes intéressées par lettres recommandées à la poste le 25 janvier 1996.

Le Gouvernement flamand a introduit un mémoire complémentaire par lettre recommandée à la poste le 2 février 1996.

Par ordonnance du 7 février 1996, la Cour a déclaré l'affaire en état et fixé l'audience au 27 février 1996.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties ainsi qu'à leurs avocats, par lettres recommandées à la poste le 8 février 1996.

Par ordonnance du 20 février 1996, la Cour a prorogé jusqu'au 16 septembre 1996 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

A l'audience publique du 27 février 1996, la Cour étant composée du président L. De Grève, du juge L. François en remplacement du président M. Melchior, légitimement empêché, et des juges G. De Baets, E. Cerexhe, H. Coremans, A. Arts et R. Henneuse :

- ont comparu :

. Me G. Vermeire, avocat du barreau de Gand, pour les parties requérantes dans l'affaire portant le numéro 830 du rôle;

. Me S. Lust, *loco* Me A. Lust, avocats du barreau de Bruges, pour les parties requérantes dans l'affaire portant le numéro 860 du rôle;

. Me R. Sacré, avocat du barreau de Bruxelles, pour la partie requérante dans l'affaire portant le numéro 864 du rôle;

. Me M. Denys, *loco* Me K. Bouve, avocats du barreau de Bruxelles, pour la partie requérante dans l'affaire portant le numéro 867 du rôle;

. Me M. Denys, précité, et Me. D. Dawyndt, avocat du barreau de Bruges, pour les parties requérantes dans les affaires portant les numéros 866 et 868 à 871 du rôle;

. Me T. Valkeniers, *loco* Me J. Ghysels, avocats du barreau de Bruxelles, pour les parties requérantes dans les affaires portant les numéros 872 à 880 du rôle;

- . Me P. Van Orshoven, avocat du barreau de Bruxelles, pour le Gouvernement flamand;
- . Me V. Thiry et Me M. Delnoy, avocats du barreau de Liège, pour le Gouvernement wallon;
- les juges-rapporteurs H. Coremans et E. Cerexhe ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- les affaires ont été mises en délibéré.

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

III. *Objet des dispositions entreprises*

3.1. L'article 2 du décret de la Région flamande du 13 juillet 1994 modifiant l'article 87 de la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme s'énonce comme suit :

« L'article 87 de la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, inséré par le décret du 23 juin 1993, est remplacé par les dispositions suivantes :

" Article 87. Dans l'article 2, § 1er, de cette loi, modifié par la loi du 22 décembre 1970, les alinéas suivants sont insérés entre les alinéas trois et quatre :

' Lors de l'instruction d'une demande de permis de bâtir ou de lotir, autre que pour des équipements collectifs et des services publics, aucune application ne peut être faite des règles en matière de la présentation et de la mise en oeuvre des projets de plan de secteur et des plans de secteur qui créent la possibilité de déroger à ces plans ou d'autoriser des exceptions permettant de bâtir ou de lotir. La non-application des règles ne peut donner lieu au paiement d'une indemnité telle que visée à l'article 37.

Les permis de bâtir qui ont été accordés pour des parcelles pendant la période comprise entre la date de l'entrée en vigueur du plan d'aménagement fixé en dernier lieu pour la parcelle concernée et le 24 août 1993, et qui ont leur fondement juridique dans l'application de l'article 23, 1^o, de l'arrêté royal du 28 décembre 1972 relatif à la présentation et à la mise en oeuvre des projets de plan de secteur et des plans de secteur, modifié par l'arrêté royal du 13 décembre 1978, échoient par dérogation à l'article 52 lorsque les travaux n'ont pas été entamés avant le 31 décembre 1996 ou lorsqu'aucune demande de permis de bâtir n'a été introduite avant le 31 mars 1995. Au cas où une nouvelle demande de permis de bâtir serait introduite, le permis de bâtir original échoit de droit à la date à laquelle le nouveau permis de bâtir est notifié au

demandeur du permis. Lorsqu'une décision de refus suit la nouvelle demande de permis de bâtir, le permis de bâtir original échoit de droit deux ans après la date de cette décision de refus. Pour l'application de la présente disposition, les permis visés, qui sont éventuellement échus de droit, produisent à nouveau leurs effets de plein droit à la date de l'entrée en vigueur du décret du 13 juillet 1994 modifiant l'article 87 de la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme.

Entrent en ligne de compte pour l'octroi d'un permis par mesure transitoire, ou dans le cas mentionné sous a) pour une indemnité ou pour un permis, lorsqu'une demande de permis de bâtir pour une habitation est introduite avant le 31 mars 1995, (...) les parcelles :

a) pour lesquelles une attestation urbanistique a été délivrée pendant la période comprise entre la date de l'entrée en vigueur du plan d'aménagement fixé en dernier lieu pour la parcelle concernée et le 24 août 1993, qui détermine dans les destinations et/ou dans les conditions indiquées qu'il peut être bâti en application de l'article 23, 1^o, de l'arrêté royal du 28 décembre 1972 relatif à la présentation et à la mise en oeuvre des projets de plan de secteur et des plans de secteur, modifié par l'arrêté royal du 13 décembre 1978, et qui est échue à la date de l'entrée en vigueur du décret du 13 juillet 1994 modifiant l'article 87 de la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme;

b) pour lesquelles une demande de permis de bâtir ou de lotir ou (d')attestation urbanistique a été introduite avant le 24 août 1993, et pour lesquelles, vu les dispositions du décret du 23 juin 1993, aucun permis ou (aucune attestation urbanistique) favorable n'a été délivré ou ne peut être délivré;

c) pour lesquelles un permis de bâtir a été délivré avant le 24 août 1993 en application de l'article 23, 1^o, de l'arrêté royal du 28 décembre 1972 relatif à la présentation et à la mise en oeuvre des projets de plan de secteur et des plans de secteur et pour lesquelles une demande de bâtir modifiée est introduite.

Par dérogation à toutes les dispositions légales concernées, la demande est introduite auprès du collège des bourgmestre et échevins compétent qui émet un avis sur chaque demande et qui communique cet avis conjointement avec la demande au Gouvernement flamand dans un délai de trente jours après délivrance du récépissé de la demande de permis. En plus de l'avis du collège des bourgmestre et échevins, un avis sur chaque demande émis par un collège d'experts composé de fonctionnaires délégués des services extérieurs de l'administration de l'Aménagement du Territoire de l'administration de l'Aménagement du Territoire et du Logement est transmis au Gouvernement flamand. La décision du Gouvernement flamand est notifiée au demandeur du permis et au collège des bourgmestre et échevins dans un délai de six mois après la date du récépissé.

En ce qui concerne les attestations urbanistiques visées sous a), le Gouvernement flamand peut décider de refuser le permis pour des raisons liées à un bon aménagement des lieux. Dans ce cas, il sera indiqué dans la décision de refus que le demandeur du permis a droit à une indemnité. Lorsque le bon aménagement des lieux n'a pas été mis en cause, le Gouvernement flamand octroie un permis de bâtir. Les modalités déterminant cette indemnité sont fixées par un arrêté du Gouvernement flamand.

Lors d'un avis ou d'une décision concernant l'indemnité (ou le permis de bâtir), les prescriptions de l'article 23, 1^o, de l'arrêté royal du 28 décembre 1972 relatif à la présentation et à la mise en oeuvre des projets de plan de secteur et des plans de secteur sont valables pour les demandes mentionnées sous a).

En ce qui concerne les autres demandes de permis, un permis ne peut être octroyé que lorsque le terrain est situé, au jour de l'entrée en vigueur du plan de secteur, dans un groupe d'habitations ayant une destination résidentielle, et au même côté de la voie publique qui n'est pas un chemin de terre, et qui est, compte tenu de la situation locale, suffisamment équipée. La distance mesurée sur l'axe de la voie publique entre les façades les plus rapprochées des bâtiments à destination résidentielle, ne peut pas être supérieure à 70 m entre les saillies de façades qui sont les plus rapprochées de la voie publique concernée. (En vue de

mesurer la distance de 70 m, ne peuvent être prises en considération les maisons dont la façade n'est pas en tout ou partie située dans une zone de 50 m à fixer à partir de la bordure de la voie publique concernée.) L'habitation conçue, y compris les attenances, a un volume de construction maximal de sept cents mètres cubes.

Ces dispositions sont d'application dans toutes les zones qui ne sont pas des zones résidentielles, à l'exception des zones industrielles, des zones d'exploitation, des zones vertes parmi lesquelles peuvent être distinguées des zones naturelles et des zones naturelles à valeur scientifique ou des réserves naturelles, des zones forestières à valeur écologique et des zones à parcs.

L'introduction de la nouvelle demande a pour conséquence que la procédure d'octroi de demandes de permis de bâtir et de lotir en cours pour les parcelles concernées, est arrêtée de droit. " »

L'article 3 du décret du 13 juillet 1994 énonce :

« Le présent décret entre en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*. »

Le décret a été publié au *Moniteur belge* du 17 septembre 1994.

3.2. L'article 1er de l'arrêté du Gouvernement flamand du 16 novembre 1994 relatif à la désignation définitive de zones de dunes protégées et de zones agricoles ayant une importance pour les dunes dispose :

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

L'arrêté a été publié au *Moniteur belge* du 30 novembre 1994.

3.3. Le décret de la Région flamande du 21 décembre 1994 portant ratification de l'arrêté du Gouvernement flamand du 16 novembre 1994 relatif à la désignation définitive des zones de dunes protégées et des zones agricoles ayant une importance pour les dunes et portant modification de la loi du 12 juillet 1973 relative à la conservation de la nature dispose ce qui suit :

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Art. 6. L'arrêté du Gouvernement flamand du 15 septembre 1993 relatif à la désignation des zones de dunes protégées et des zones agricoles ayant une importance pour les dunes, ratifié par le décret du 26 janvier 1994, est abrogé à partir de l'entrée en vigueur du présent décret. »

Le décret a été publié au *Moniteur belge* du 30 décembre 1994 et est entré en vigueur à cette date.

3.4. En exécution de l'article 2, alinéa 4, du décret du 21 décembre 1994, le Gouvernement flamand a, par l'arrêté du 4 octobre 1995 relatif à la désignation définitive des zones de dunes protégées et des zones agricoles ayant une importance pour les dunes qui ont été désignées par l'arrêté du Gouvernement flamand du 16 novembre 1994 relatif à la désignation définitive des zones de dunes protégées et des zones agricoles ayant une importance pour les dunes, mais pas par l'arrêté du Gouvernement flamand du 15 septembre 1993 portant la désignation des zones de dunes protégées et des zones agricoles ayant une importance pour les dunes (*Moniteur belge* du 25 octobre 1995), désigné définitivement une série supplémentaire de zones de dunes protégées et de zones agricoles ayant une importance pour les dunes - qui étaient désignées provisoirement par l'arrêté du 16 novembre 1994.

3.5. L'arrêté précité a été ratifié, moyennant modifications, par le décret du 29 novembre 1995 portant ratification de l'arrêté du Gouvernement flamand du 4 octobre 1995 relatif à la désignation définitive des zones de dunes protégées et des zones agricoles ayant une importance pour les dunes qui ont été désignées par l'arrêté du Gouvernement flamand du 16 novembre 1994 relatif à la désignation définitive des zones de dunes protégées et des zones agricoles ayant une importance pour les dunes, mais pas par l'arrêté du Gouvernement flamand du 15 septembre 1993 portant la désignation des zones de dunes protégées et des zones agricoles ayant une importance pour les dunes, et portant modification de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature (*Moniteur belge* du 30 novembre 1995, deuxième édition).

Ce décret du 29 novembre 1995 énonce ce qui suit :

« (...)

Art. 2. (...) L'arrêté du Gouvernement flamand du 4 octobre 1995 relatif à la désignation définitive des zones de dunes protégées et des zones agricoles ayant une importance pour les dunes qui ont été désignées par l'arrêté du Gouvernement flamand du 16 novembre 1994 relatif à la désignation définitive des zones de dunes protégées et des zones agricoles ayant une importance pour les dunes, mais pas par l'arrêté du

Gouvernement flamand du 15 septembre 1993 portant la désignation des zones de dunes protégées et des zones agricoles ayant une importance pour les dunes, est ratifié avec effet à la date de son entrée en vigueur, étant entendu que les feuilles 'Nieuwpoort 12/5' et 'Oostduinkerke 11/8' annexées à l'arrêté précité, sont remplacées par les feuilles 'Nieuwpoort 12/5' et 'Oostduinkerke 11/8' annexées au présent décret.

Art. 3. Le paragraphe 2 de l'article 54 de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature, ajouté au décret du 14 juillet 1993 et modifié par le décret du 21 décembre 1994, est remplacé par la disposition suivante :

' § 2. Le droit d'indemnisation naît lors du transfert d'un bien, lors de la délivrance d'un refus d'un permis de bâtir ou lors d'une attestation urbanistique négative, à condition que le transfert ou la délivrance se font après la publication de l'arrêté de désignation définitive des zones de dunes protégées et des zones agricoles ayant une importance pour les dunes. Les réclamations de paiement des indemnités sont introduites auprès du Gouvernement flamand. Les réclamations de paiement des indemnités se prescrivent trois années après le jour de l'ouverture du droit d'indemnisation. ' »

IV. *En droit*

- A -

Affaire portant le numéro 830 du rôle

Requête

A.1.1. Les parties requérantes sont propriétaires de biens immobiliers pour lesquels l'ancien régime de l'article 23 de l'arrêté royal du 28 décembre 1972 relatif à la présentation et à la mise en oeuvre des projets de plans et des plans de secteur permettait de bâtir ou de lotir. Elles sont directement et personnellement lésées par la suppression de la règle du comblement opérée par le décret du 13 juillet 1994. Le décret du 21 décembre 1994, lequel prévoit effectivement dans une situation comparable une enquête publique et un régime d'indemnisation, cause aux parties requérantes un préjudice moral et matériel grave, dès lors qu'elles ne bénéficient ni d'une enquête publique ni d'un régime d'indemnisation. Elles peuvent également faire valoir un intérêt direct à l'égard du décret du 21 décembre 1994; il n'est pas requis à cet effet qu'elles possèdent des terrains dans les zones de dunes devant être protégées.

A.1.2. Les dispositions litigieuses violent à plusieurs égards les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés ou non avec l'article 19 de la Constitution et avec l'article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

A.1.2.1. Une première discrimination réside dans la circonstance que le décret du 13 juillet 1994 ne prévoit pas d'enquête publique. A cet égard, il est établi une distinction déraisonnable et injustifiée entre, d'une part, les propriétaires touchés par le décret entrepris et ceux dont les terrains font l'objet d'une modification d'un plan de secteur par le biais de la procédure des articles 13 et 13bis de la loi organique de l'urbanisme et, d'autre part, les personnes qui étaient déjà propriétaires de terrains lors de l'établissement des plans de secteur et qui pouvaient formuler des objections et des observations à l'encontre d'une modification de la destination de leurs terrains et les propriétaires de terrains visés par le décret du 21 décembre 1994. Bien que l'objectif de la mesure, la protection de l'espace ouvert, sera sans doute atteint dans une certaine mesure, cet objectif ne justifie pas les moyens employés, en particulier la non-organisation

d'une enquête publique. En effet, l'organisation d'une enquête publique n'empêche pas d'instaurer provisoirement une interdiction de bâtir et de lotir pour les lots de comblement. Pareille solution a été retenue dans le décret relatif aux dunes, qui entend protéger un intérêt identique, à savoir la préservation de l'espace ouvert.

A.1.2.2. Il y a lieu d'observer ensuite que les dispositions litigieuses violent le droit à la liberté d'expression garanti par l'article 19 de la Constitution. En cas d'atteinte au droit économique le plus important, à savoir le droit de propriété, l'autorité ne peut raisonnablement prendre de telles décisions sans consulter les citoyens concernés.

A.1.2.3. Le principe d'égalité est également violé en ce qu'il n'est pas prévu de régime d'indemnisation. Les propriétaires touchés par le décret entrepris sont discriminés à cet égard par rapport à minimum deux catégories comparables de propriétaires fonciers, à savoir ceux qui se voient imposer une interdiction de bâtir ou de lotir par l'entrée en vigueur d'un plan d'aménagement mettant fin à l'usage auquel un bien est affecté ou normalement destiné (article 37 de la loi organique de l'urbanisme) et ceux qui se voient imposer une interdiction de bâtir ou de lotir dans les zones de dunes protégées et les zones agricoles annexes (nouvel article 54 de la loi sur la conservation de la nature).

A.1.2.4. Enfin, les dispositions transitoires sont source de traitement inégal et arbitraire. Le premier élément de la discrimination arbitraire réside dans le fait qu'apparemment seules entrent en ligne de compte les demandes de certificats d'urbanisme ou de permis de bâtir et de lotir qui ont, *grosso modo*, été introduites avant le 24 août 1993. Les parties requérantes l'ont fait après cette date et ne peuvent, sans qu'existe à cet effet une justification suffisante, se prévaloir du régime transitoire. Le second élément de la discrimination arbitraire réside dans le régime d'indemnisation. Ici, les parties requérantes, qui se sont respectivement vu délivrer un certificat d'urbanisme négatif et vu refuser un permis de lotir, sont abandonnées à leur sort, sans qu'existe à cet effet une justification.

Mémoire du Gouvernement flamand

A.1.3. Les parties requérantes doivent démontrer cas par cas qu'elles sont directement, personnellement et défavorablement affectées par les dispositions décrétales attaquées. Les parties requérantes doivent démontrer, chacune en ce qui la concerne, que leurs parcelles satisfont aux conditions d'application, qui doivent être remplies de manière cumulative, de la règle du comblement inscrite à l'article 23, 1^o, originaire de l'arrêté royal du 28 décembre 1972. Tel n'est absolument pas le cas. La parcelle sur laquelle porte la demande des époux G. De Mey-L. Scheire est située partiellement dans une zone de parcs et dans une zone agricole d'intérêt paysager et fait d'ailleurs partie d'un site protégé; leur demande met manifestement en péril la destination de la zone. La parcelle de T. de Vinck de Winnezele, pour laquelle aucune demande n'a encore été introduite, apparaît, d'un point de vue urbanistique, inapte à la construction en raison de l'insuffisance de sa profondeur et ne fait pas davantage partie d'un groupe d'habitations.

Les parties requérantes n'ont pas non plus intérêt à l'annulation des articles 2 et 5 du décret du 21 décembre 1994. Les biens immobiliers des parties requérantes ne sont pas situés dans les zones de dunes, dans les zones agricoles ayant une importance pour les dunes ou dans la région des dunes maritimes visées par les dispositions attaquées. Par ailleurs, les parties requérantes ne semblent pas véritablement poursuivre l'annulation de ces dispositions, mais se contentent d'impliquer celles-ci dans le recours parce que le régime qu'elles contiennent déroge à la disposition que les parties requérantes attaquent réellement, à savoir le nouvel alinéa 4 de l'article 2, § 1^{er}, de la loi organique de l'urbanisme.

A.1.4.1. La comparaison sur laquelle se fondent les parties requérantes manque en fait : l'article 23, 1^o, de l'arrêté royal du 28 décembre 1972 n'a pas été soumis en tant que tel à une enquête publique et ne devait pas y être soumis. La conclusion des parties requérantes ne se déduit pas davantage de la jurisprudence du Conseil d'Etat, qui a uniquement dit qu'une modification, par arrêté royal, des possibilités de dérogation, également fixées par règlement, aux règles de destination ne trouve à s'appliquer qu'aux

parcelles pour lesquelles le plan de secteur n'a été fixé qu'ultérieurement, et donc pour lesquelles une enquête publique relative au plan de secteur a eu lieu.

La fixation ou la modification, par le pouvoir exécutif, de plans de secteur et de règles de destination ne peuvent être comparées à un acte du pouvoir législatif compétent. Le législateur décréteil ne pourrait même pas soumettre sa propre intervention à une enquête publique. Le mode d'élaboration des décrets est fixé par une loi fédérale adoptée à la majorité spéciale. Quand bien même les deux situations seraient comparables, l'éventuel traitement inégal est raisonnablement justifié. Le législateur dispose d'une légitimité démocratique directe. La procédure de l'enquête publique prescrite par la loi organique de l'urbanisme du 29 mars 1962 sert de garantie vis-à-vis du pouvoir exécutif. Du reste, une longue enquête publique était incompatible avec la mesure urgente visée qui a été prise dans l'attente d'une réforme fondamentale de la législation en question.

A.1.4.2. Le grief concernant la violation du droit à la liberté d'expression n'est pas fondé, étant donné que cette liberté est étrangère à la procédure d'élaboration d'un décret, qui ne restreint la liberté d'expression de personne. Pour le surplus, on ne voit pas en quoi ce droit fondamental obligerait le législateur décréteil à organiser une enquête publique.

A.1.4.3. La thèse selon laquelle les parties requérantes sont discriminées du fait qu'aucun régime d'indemnisation n'est prévu est fondée sur une lecture erronée de la disposition entreprise. Le fait qu'aucune indemnité ne soit due pour non-application de la règle du comblement (dont les conditions étaient, par hypothèse, remplies) n'exclut nullement qu'une indemnité soit due en raison d'une interdiction de bâtir résultant de la non-conformité au plan de secteur des travaux projetés, s'il est satisfait aux conditions de l'article 37 de la loi organique de l'urbanisme. Certes, l'applicabilité (à l'époque) de la règle du comblement impliquait que la demande était contraire au plan de secteur - la règle du comblement autorisait en effet une dérogation à celui-ci -, mais la non-application de la règle du comblement n'a pas nécessairement pour conséquence qu'il est mis fin à « l'usage auquel un bien est affecté ou normalement destiné au jour précédant l'entrée en vigueur dudit plan ». Dès lors, une parcelle qui n'entre plus en ligne de compte pour l'application de la règle du comblement ne satisfait pas *ipso facto* aux conditions d'octroi de l'indemnité du chef des dommages résultant d'un plan, étant donné que les conditions d'obtention d'une telle indemnité diffèrent de celles relatives à l'application de la règle du comblement mise hors vigueur. Il en résulte que la dernière phrase de la disposition décrétole litigieuse était en réalité superflue, étant donné qu'il n'est pas établi d'exception à l'application de l'article 37 de la loi organique de l'urbanisme, comme l'estiment à tort les parties requérantes. Cette phrase a pourtant une fonction informative capitale : en ce qui concerne l'indemnisation des dommages résultant d'un plan, il ne suffit pas que la parcelle concernée entrât à l'époque en ligne de compte pour l'application de la règle du comblement, mais il faut aussi que les conditions de l'article 37 de la loi organique de l'urbanisme soient remplies.

Il s'ensuit que le moyen attribué à la disposition décrétole litigieuse une portée qu'elle n'a pas, en sorte qu'il manque lui aussi en fait. Il n'est donc pas question d'un traitement inégal. En soi, la mise hors vigueur de la règle du comblement ne donne, de fait, pas lieu à une indemnité, mais chaque parcelle qui remplit les conditions de l'article 37 de la loi organique de l'urbanisme entre toujours en ligne de compte pour une indemnisation des dommages résultant d'un plan, dans les limites de cette disposition, et donc indépendamment du fait que la parcelle en question était susceptible de bénéficier, durant une certaine période, de l'application de la règle du comblement.

A.1.4.4. Toutes les dispositions transitoires qui accompagnent aujourd'hui la mise hors vigueur de la règle du comblement établissent une distinction selon qu'un permis ou un certificat d'urbanisme ont ou n'ont pas été demandés ou obtenus avant le 24 août 1993, date de l'entrée en vigueur du décret du 23 juin 1993. Rien ne paraît se justifier davantage pour l'application d'une règle transitoire qui a été introduite ultérieurement afin d'atténuer les effets jugés inopportuns, pour des raisons sociales, d'un décret qui est entré en vigueur à cette date, et ce dans le souci de ne pas accorder de prime à la spéculation qui se serait éventuellement développée après cette date. Lors de la demande ou de l'octroi de permis ou de certificats d'urbanisme avant cette date, les intéressés pouvaient en effet partir du principe, en toute bonne foi, qu'il

pouvait être bâti sur leur parcelle, si bien qu'ils ont pu acheter - et surtout payer - le terrain en question comme étant un terrain à bâtir.

Mémoire du Gouvernement wallon

A.1.5.1. Le recours en annulation est irrecevable dans la mesure où il porte sur le décret du 21 décembre 1994, lequel n'est pas applicable aux parties requérantes et ne saurait les affecter dans leur situation. Pour apprécier le bien-fondé du recours introduit à l'encontre des articles 2 et 3 du décret du 13 juillet 1994, il peut cependant être tenu compte des dispositions du décret du 21 décembre 1994.

A.1.5.2. Les considérations des parties requérantes sont insuffisantes pour justifier l'intérêt requis en droit à l'annulation du décret du 13 juillet 1994. En effet, le régime transitoire de la disposition attaquée est plus favorable que les dispositions du décret du 23 juin 1993, et aucun des moyens de la requête ne met en cause la constitutionnalité des conditions que doivent remplir les nouvelles demandes introduites sur la base du régime transitoire.

A.1.6.1. Les deux législations citées par les parties requérantes ont des objets fondamentalement différents et les situations décrites par ces parties sont fondamentalement différentes et ne sont pas comparables. Une révision du plan de secteur émane de l'autorité administrative; la limitation du droit de propriété que le décret du 13 juillet 1994 instaure lui-même est l'oeuvre du pouvoir législatif et cela est nécessairement incompatible avec l'organisation d'une enquête publique préalable ou d'un autre mode de participation directe du citoyen. Quoi qu'il en soit, la participation du citoyen qui est organisée par la loi du 29 mars 1962 est en fait fort limitée. Enfin, l'enquête publique s'impose d'autant moins dans le cadre des articles 20 à 23 de l'arrêté royal du 28 décembre 1972 que ces dispositions constituent des exceptions aux prescriptions planologiques des plans de secteur, qui ont fait l'objet d'une enquête publique. Il ne s'agit pas ici d'une atteinte majeure au droit de propriété; on supprime seulement un avantage qui avait été accordé. Dans le cadre du décret relatif aux dunes, tout comme dans le cadre de la révision ou de l'établissement des plans de secteur, l'acte qui donne naissance à l'enquête publique est de nature administrative et non législative.

A.1.6.2. L'article 19 de la Constitution interdit au législateur d'entraver la liberté d'expression des citoyens. Il n'oblige nullement le législateur à organiser l'expression du citoyen en toute matière. L'article 19 de la Constitution ne déroge pas aux articles 33 et 36 de la Constitution, qui posent le principe du régime représentatif, excluant les procédés de démocratie directe et en particulier le référendum législatif.

A.1.6.3. L'article 37 de la loi organique du 29 mars 1962 et le nouvel article 54 de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature constituent des exceptions au principe de l'absence d'indemnisation des servitudes légales d'utilité publique. Le droit à une indemnité, qui est la règle dans le cas de l'article 16 de la Constitution, devient une exception en dehors du champ d'application de cette disposition; il ne faudrait pas faire de l'exception un principe pour la simple raison que cette exception existe dans l'un ou l'autre cas. La situation des personnes visées par le décret du 13 juillet 1994 est différente de celle des autres catégories de personnes mentionnées par les parties requérantes; en effet, il s'agit uniquement de la suppression de la possibilité de recourir à des exceptions à un régime de servitudes légales d'utilité publique.

A.1.6.4. Ni l'article 142 de la Constitution ni la loi spéciale du 6 janvier 1989 ne confèrent à la Cour le pouvoir d'annuler des règles législatives pour violation directe d'une convention internationale.

Mémoire en réponse des parties requérantes

A.1.7. Il ressort effectivement des pièces communiquées que les parties requérantes auraient pu bénéficier de la règle du comblement si cette disposition n'avait pas été abrogée. La question de savoir si tel était le cas doit être appréciée en fait. Il s'agit d'une appréciation qui relève de l'administration plutôt que du tribunal ou de la Cour. Par ailleurs, la première partie requérante a introduit un recours en annulation contre l'arrêt de protection du 21 décembre 1994.

L'intérêt à l'annulation du décret relatif aux dunes ne se limite pas aux sujets de droit visés par ce décret. Les parties requérantes ont un intérêt du point de vue de la technique procédurale : on s'imagine mal qu'elles invoqueraient le traitement inégal par rapport aux propriétaires d'une parcelle qui entrent dans le champ d'application de ce décret sans l'attaquer lui-même. Elles ont également un intérêt matériel et moral quant au fond. S'il est conclu à l'annulation du traitement préférentiel prévu dans le décret relatif aux dunes, il est possible que le législateur décrétal étende ce traitement préférentiel à leur propre situation.

Les deux catégories de propriétaires sont bel et bien comparables. La loi sur la conservation de la nature et la loi organique de l'urbanisme poursuivent des objectifs similaires. En vertu de la première loi, des mesures peuvent être prises en vue de protéger le terrain; la dernière loi vise à préserver également les beautés naturelles du pays. L'une et l'autre permettent de protéger certaines zones naturelles. Les régimes d'indemnisation des deux lois présentent des similitudes.

A.1.8.1. On ne peut en effet s'attendre, de la part du législateur décrétal, à ce qu'il organise d'abord une enquête publique et à ce qu'il abroge ensuite la règle du comblement. Les parties requérantes entendent par là que l'applicabilité de la modification de l'article 87 de la loi organique de l'urbanisme devrait être subordonnée à une enquête publique et ne devenir effective qu'après la révision des plans de secteur.

A.1.8.2. Une protection matérielle provisoire peut bel et bien s'accompagner de l'organisation d'une enquête publique avant de procéder à la protection définitive et ne fait pas obstacle à une protection rapide. Il va de soi que le législateur décrétal peut déroger aux règles légales en matière d'enquête publique, mais il doit alors démontrer que c'est nécessaire, c'est-à-dire objectivement et raisonnablement justifié, pour préserver le noble objectif poursuivi, la protection de l'espace ouvert. Les parties requérantes ne contestent pas le but poursuivi, mais bien le procédé mis en oeuvre à cet égard. Contrairement à ce que prétend le Gouvernement wallon, la procédure de participation prévue par la loi organique de l'urbanisme revêt une grande valeur morale et démocratique et entraîne également un certain résultat. Le pouvoir législatif s'est abstenu de donner au pouvoir exécutif une base légale ou décrétale pour organiser une enquête publique concernant la suppression des règles qui pouvaient constituer une exception aux plans de secteur.

A.1.8.3. L'interprétation restrictive de la liberté d'expression ne trouve aucun appui dans les intentions du Constituant. Les parties requérantes considèrent que l'article 19 de la Constitution, lu en combinaison avec le principe d'égalité, est compromis lorsque l'autorité, dans cette matière d'aménagement du territoire et de conservation de la nature, tantôt qualifie cette liberté d'obligation positive tantôt s'en abstient, sans justification raisonnable.

A.1.8.4. La troisième branche du moyen semble dépassée dès lors que, d'une part, le Gouvernement flamand reconnaît que l'article 37 de la loi organique de l'urbanisme demeure applicable lorsque les conditions sont remplies et que, d'autre part, la Cour a considéré, dans son arrêt n° 56/95, que ceux qui habitent dans la région des dunes pouvaient nourrir des attentes légitimes, ce qui ne serait pas le cas des propriétaires d'une parcelle sur laquelle il ne peut plus être bâti par application de la règle du comblement. Bien qu'à tout le moins la première partie requérante prouve, pièces à l'appui, qu'elle pouvait tout aussi bien avoir des attentes légitimes et espérer pouvoir construire sur ce terrain, fût-ce par une petite porte à très grande ouverture, elle s'en remet à la sagesse de la Cour pour apprécier à nouveau la situation concrète. La notion de « destination » ne peut pas être conçue dans un sens étroit. Si la notion est interprétée largement, on retrouve automatiquement une marge pour effectuer une comparaison avec les propriétaires visés par le décret du 21 décembre 1994.

Mémoire en réponse du Gouvernement wallon

A.1.9.1. A la lumière de l'arrêt n° 40/95 (B.3.4), il convient d'observer que, contrairement au requérant de Vinck de Winnezele, les requérants De Mey et Scheire ne démontrent pas avoir introduit un recours

administratif ou un recours en annulation contre le refus de délivrer le permis de bâtir. Les parties requérantes ne démontrent pas davantage avoir introduit une nouvelle demande par suite de l'entrée en vigueur du décret entrepris. La Cour peut substituer son appréciation concernant l'application éventuelle de la règle du comblement à celle de l'autorité octroyant les permis si les parties requérantes ne remplissent manifestement pas les conditions d'application de cette règle (arrêt précité, B.3.7). Tel est précisément le cas en l'espèce.

A.1.9.2. Il résulte de la circonstance que tant le Gouvernement flamand que le Gouvernement wallon éprouvent des difficultés pour déceler les arguments des parties requérantes dans le moyen invoqué que celui-ci ne remplit pas les conditions posées par l'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

A.1.9.3. Dans son arrêt n° 40/95, la Cour a rejeté un moyen similaire. Etant donné qu'aux termes de cet arrêt, les autorités doivent pouvoir adapter leur politique aux circonstances changeantes de l'intérêt général, un changement de politique pour faire face à une nécessité urgente manquerait son but si les articles 10 et 11 de la Constitution exigeaient qu'une enquête publique, organisée dans des situations normales, soit également obligatoire là où il y a urgence. Dans l'arrêt précité, la Cour a également rejeté un moyen qui dénonçait l'absence d'indemnisation dans le décret précédent, moyen qui était identique sur ce point.

Affaire portant le numéro 860 du rôle

A.2. Par lettre recommandée à la poste le 4 décembre 1995, les parties requérantes font savoir qu'elles souhaitent se désister de leur recours et demandent à la Cour de faire droit à leur demande.

Affaires portant les numéros 864 et 866 à 880 du rôle

Requête dans l'affaire portant le numéro 864 du rôle

A.3.1. La partie requérante est propriétaire de la parcelle cadastrée Knokke-Heist, deuxième division, section F, n° 619. Suivant le plan d'aménagement K 12 Bergenlaan (*Moniteur belge* du 18 décembre 1992), cette parcelle est constructible.

Suite à son classement comme zone de dunes protégée, une partie de cette propriété est frappée d'une interdiction de bâtir. Il s'agit d'une pelouse plantée de sapins, constituant le jardin d'une importante villa et ne présentant pas les caractéristiques des dunes. La parcelle de la partie requérante est située dans un lotissement d'une douzaine de villas, toutes entourées de jardins arborés, qui ne présentent aucune caractéristique des dunes. Des deux côtés, la parcelle jouxte les terrains formant le golf de Knokke. Ces terrains ont le statut urbanistique de « zone de parcs » et n'ont pas bénéficié de la protection spécifique de « zone de dunes » dans l'arrêté du 16 novembre 1994.

A.3.2. La partie requérante invoque trois moyens. Ils sont déduits du non-respect de principes généraux du droit, et plus précisément du principe général de proportionnalité, du principe général de bonne administration et du principe de la sécurité juridique. Ces principes sont destinés à protéger de façon générale le citoyen contre des normes portant atteinte à ses droits. La violation de ces principes crée nécessairement une inégalité au détriment de ceux des citoyens à qui l'on en refuse l'application.

A.3.2.1. Le premier moyen, pris de la violation du principe général de proportionnalité, s'énonce comme suit :

« En ce que l'arrêté et le décret imposent le statut de zone de dunes à un lopin de 38 ares, alors que toutes les parcelles avoisinantes sont des parcelles bâties et l'important espace affecté à un golf en bordure duquel se trouve la parcelle, et qui n'a pas le statut de zone de dunes, et, qu'à supposer même que le terrain présente le caractère de dunes - ce que la requérante conteste -, sa minime - pour ne pas dire minuscule - superficie au milieu de terrains qui n'ont pas ce caractère - en ce compris le Golf - rend dérisoire la justification déduite du fait que le classement pourrait contribuer à la finalité prévue par le décret du 14 juillet 1993, à savoir "bescherming, ontwikkeling en het beheer van de maritime duinstreek" (protection, développement et gestion de la région des dunes maritimes), alors que le principe de proportionnalité impose qu'entre une norme restrictive, notamment du droit de propriété, et la finalité qui la justifie, existe un rapport objectif et raisonnable d'adéquation, que pareil rapport fait défaut en l'espèce, dans la mesure où il ne peut être soutenu ni admis que le classement comme dunes

d'un lopin de 38 ares constituant un îlot au milieu d'un espace de plusieurs dizaines, voire centaines d'hectares qui n'ont pas ce caractère, puisse raisonnablement contribuer à réaliser le but recherché (la protection et le développement des dunes). »

A.3.2.2. Le deuxième moyen, pris de la violation du principe de bonne administration, s'énonce comme suit :

« En ce que l'adoption de la norme devait, suivant le décret du 26 janvier 1994, être soumise à une enquête publique synthétisée par un avis de la Commission régionale d'urbanisme de Flandre occidentale, et cette concertation, en fait, devait tenir compte de l'avis de l'Institut pour la conservation de la nature, alors qu'il s'avère que l'Institut pour la conservation de la nature a émis un premier avis en décembre 1992 / janvier 1993, fixant pour le classement quatre critères, que c'est de cet avis que la Commission régionale de Flandre occidentale a tenu compte pour élaborer son avis du 12 août 1994; que la norme ratifiée a cependant été prise sur base d'un deuxième avis de l'Institut pour la conservation de la nature daté du 30 août 1994 dont le préambule de l'arrêté du 16 novembre 1994 indique sommairement le contenu, très différent de celui de l'avis antérieur pris en considération dans l'enquête publique, que cet élément constitue un manquement sérieux au principe de bonne administration et justifie l'annulation de la norme attaquée. »

A.3.2.3. Le troisième moyen, pris de la violation du principe de sécurité juridique, s'énonce comme suit :

« En ce que l'arrêté et, par sa ratification, le décret imposent à la requérante propriétaire d'une parcelle dont une partie est affectée à un statut nouveau, une interdiction de bâtir (voir décret du 14 juillet 1993, article 2, formant l'article 52, § 1er, alinéa 2, nouveau de la loi du 12 juillet 1973) sanctionnée pénalement (idem, article 56), et en ce que la partie de la propriété concernée, qui ne correspond pas à une parcelle cadastrale identifiée, n'est indiquée sur une carte à grande échelle que par un hachuré approximatif qui ne permet pas avec précision et certitude de déterminer l'espace visé par la mesure, alors que le principe de sécurité juridique impose que les restrictions apportées par une norme à un droit, en l'espèce le droit de propriété, soient précises et permettent au citoyen à qui cette norme s'impose et qui peut être pénalement sanctionné s'il ne la respecte pas, de s'y conformer en toute sécurité. »

Requêtes dans les affaires portant les numéros 866 à 871 du rôle

A.4.1. Toutes les parties requérantes sont propriétaires de terrains situés en zone d'habitat (affaires portant les numéros 866, 867 (*partim*), 868, 870 et 871 du rôle), en zone agricole (affaire portant le numéro 867 du rôle (*partim*)) ou en zone de récréation (affaire portant le numéro 869 du rôle) et ont soit introduit une demande de permis de lotir (affaires portant les numéros 866 et 870 du rôle), soit obtenu un permis de bâtir, qui a toutefois été retiré (affaire portant le numéro 867 du rôle) ou qui fait l'objet d'un

recours en annulation devant le Conseil d'Etat et d'un ordre de cessation des travaux (affaire portant le numéro 868 du rôle), soit encore ont l'intention d'y construire un centre de congrès (affaire portant le numéro 869 du rôle) ou souhaitent construire en élévation (affaire portant le numéro 871 du rôle).

L'arrêté du Gouvernement flamand du 16 novembre 1994, ratifié par le décret du 21 décembre 1994, impose une interdiction de bâtir définitive (ou provisoire dans l'affaire portant le numéro 868 du rôle) sur leurs parcelles, ou sur une partie de celles-ci, en raison de leur intégration dans la zone de dunes protégée provisoirement (affaire portant le numéro 868 du rôle) ou définitivement (affaires portant les numéros 866, 869, 870 et 871 du rôle) ou dans les zones agricoles ayant une importance pour les dunes (affaire portant le numéro 867 du rôle).

A.4.2. Les parties requérantes invoquent divers moyens.

A.4.2.1. Le premier moyen (premier moyen dans les affaires portant les numéros 866, 867, 868, 870 et 871 du rôle) est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que l'arrêté du Gouvernement flamand du 16 novembre 1994, ratifié par l'article 2, alinéa 1er, du décret du 21 décembre 1994, désigne définitivement comme zone de dunes protégée ou comme zone agricole ayant une importance pour les dunes, après l'enquête publique, les terrains des parties requérantes, qui sont situés dans la zone agricole ayant une importance pour les dunes ou dans la zone de dunes provisoirement protégée, et en ce qu'il est donc considéré que les terrains des parties requérantes remplissent les critères de distinction pour être protégés définitivement comme zone de dunes ou zone agricole ayant une importance pour les dunes, et en ce qu'il est donc imposé une interdiction de bâtir définitive et absolue sur les terrains des parties requérantes, et en ce que l'arrêté du Gouvernement flamand du 16 novembre 1994, ratifié par le décret du 21 décembre 1994, distrait, après l'enquête publique, de la zone de dunes protégée définitivement ou de la zone agricole ayant une importance pour les dunes, des propriétés (voisines ou non ou adjacentes) similaires d'autres citoyens, qui sont également situées dans la zone de dunes protégée provisoirement ou dans la même zone agricole ayant une importance pour les dunes, et en ce qu'il est donc considéré que ces propriétés similaires d'autres citoyens ne satisfont pas aux critères de distinction pour être protégés définitivement en tant que zone agricole ayant une importance pour les dunes, et en ce que certains terrains ne sont pas repris dans la zone de dunes protégée définitivement, bien que leur valeur intrinsèque soit nettement plus grande que celle des terrains d'une partie requérante (par exemple les terrains de la Donation royale), alors que le Conseil flamand ne peut raisonnablement pas aboutir à la conclusion que les terrains des parties requérantes satisfont aux critères de distinction, en tenant compte du but poursuivi par la mesure, à savoir protéger les zones de dunes ayant une valeur écologique non protégées au point de vue planologique, et alors que l'interdiction de bâtir définitive et absolue est disproportionnée au but poursuivi, étant donné que les terrains des parties requérantes ne sont pas d'une grande valeur en tant que zone de dunes ou zone agricole ayant une importance pour les dunes, et alors qu'une différence de traitement entre des catégories de personnes doit être fondée sur un critère objectif et être raisonnablement justifiée, et alors que semblable justification raisonnable doit s'apprécier compte tenu du but et des effets de la mesure litigieuse, et alors que les terrains des parties requérantes, tout comme les propriétés (voisines ou non ou adjacentes) similaires d'autres citoyens de la même zone de dunes protégée provisoirement ou zone agricole ayant une importance pour les dunes qui ont été distraites lors de la désignation définitive, ne satisfont pas davantage aux critères de distinction en vue de la désignation en tant que zone de dunes protégée ou zone agricole ayant une importance pour les dunes.

Dans la première branche du premier moyen dans l'affaire portant le numéro 868 du rôle et dans le premier moyen dans l'affaire portant le numéro 869 du rôle, il est en outre allégué que les parties requérantes sont discriminées du fait qu'elles sont empêchées, sans justification raisonnable, de réaliser leur projet ou de l'achever, par rapport à d'autres sociétés actives dans le secteur touristique qui peuvent quant à elles réaliser ou achever leur projet, même en zone naturelle suivant le plan de secteur.

Le premier moyen dans l'affaire portant le numéro 868 du rôle comprend une seconde branche, qui correspond *grosso modo* au premier moyen dans l'affaire portant le numéro 869 du rôle. Il est également pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que l'arrêté du Gouvernement flamand du 16 novembre 1994, ratifié par l'article 2, alinéa 2 (alinéa 1er dans l'affaire portant le numéro 869 du rôle), du décret du 21 décembre 1994, reprend certains terrains de la partie requérante dans la zone de dunes protégée provisoirement, et en ce qu'il est donc considéré que ces terrains de la partie requérante satisfont aux critères de distinction pour pouvoir être protégés provisoirement (ou définitivement) comme zone de dunes ou comme zone agricole ayant une importance pour les dunes, et en ce qu'il est ainsi imposé une interdiction de bâtir provisoire (ou définitive) et absolue sur ces terrains de la partie requérante, et en ce que l'arrêté du Gouvernement flamand du 16 novembre 1994, ratifié par l'article 2, alinéa 2 (alinéa 1er dans l'affaire portant le numéro 869 du rôle), du décret du 21 décembre 1994, ne reprend pas des propriétés similaires d'autres citoyens dans la zone de dunes

protégée provisoirement (ou retire, après l'enquête publique, de la zone de dunes protégée définitivement, des propriétés similaires d'autres citoyens qui sont également situées dans la zone de dunes protégée provisoirement), et en ce qu'il est donc considéré (affaire portant le numéro 869 du rôle) que ces propriétés similaires d'autres citoyens ne satisfont pas aux critères de distinction pour être protégées définitivement en tant que zone agricole ayant une importance pour les dunes, alors que le Conseil flamand ne peut pas raisonnablement aboutir à la conclusion que les terrains de la partie requérante satisfont aux critères de distinction, compte tenu du but poursuivi par la mesure, à savoir protéger les zones de dunes ayant une valeur écologique non protégées au point de vue planologique, et alors que l'interdiction de bâtir provisoire (ou définitive) et absolue est disproportionnée au but poursuivi, étant donné que les terrains de la partie requérante ne sont pas d'une grande valeur en tant que zone de dunes, et alors qu'il a même été dit au cours des travaux préparatoires du décret relatif aux dunes qu'il n'est pas indiqué d'imposer une interdiction de bâtir sur des terrains déjà bâtis, et alors qu'une différence de traitement entre des catégories de personnes doit être fondée sur un critère objectif et être raisonnablement justifiée, et alors que semblable justification raisonnable doit s'apprécier compte tenu du but et des effets de la mesure litigieuse, et alors que (affaire portant le numéro 868 du rôle) les terrains de la partie requérante, tout comme les propriétés similaires d'autres citoyens, ne satisfont pas davantage aux critères de distinction en vue de la désignation en tant que zone de dunes protégée provisoirement, ou (affaire portant le numéro 869 du rôle) que les terrains de la partie requérante, tout comme les propriétés bâties similaires d'autres citoyens de la même zone de dunes protégée provisoirement qui n'ont pas été reprises lors de la désignation définitive, ne satisfont pas davantage aux critères de distinction en vue de la désignation en tant que zone de dunes protégée.

A.4.2.2. Le deuxième moyen (deuxième moyen dans les affaires portant les numéros 866, 867, 869, 870 et 871 du rôle; troisième moyen dans l'affaire portant le numéro 868 du rôle) est pris de la violation des articles 10, 11 et 187 lus isolément et en combinaison avec l'article 16 de la Constitution et avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, en ce que l'article 2, alinéa 1er, et l'article 3 du décret attaqué, lus en combinaison avec l'article 52 de la loi du 12 juillet 1973, inséré par le décret du 14 juillet 1993, disposent qu'il est imposé une interdiction de bâtir absolue et définitive dans les zones de dunes protégées et les zones agricoles ayant une importance pour les dunes désignées définitivement par l'arrêté du 16 novembre 1994, en dépit des destinations planologiques existantes et des permis octroyés, et en ce que le décret entrepris prend la valeur du bien au moment de l'acquisition comme critère de base pour fixer l'indemnité (article 54, § 3, de la loi du 12 juillet 1973, modifié par l'article 5, § 3, du décret attaqué), et en ce que le décret entrepris limite l'indemnité qui peut être obtenue pour l'infraction sérieuse au droit de propriété à 80 p.c. de l'indemnité fixée par l'autorité (certainement en ce qui concerne la valeur du bien lors de l'acquisition) (article 54, § 4, de la loi du 12 juillet 1973, modifié par l'article 5, § 4, du décret attaqué), alors que ce régime « d'indemnisation » particulièrement limité est contraire à l'un des droits de l'homme les plus élémentaires, à savoir le droit de propriété, garanti par l'article 16 de la Constitution et par l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, et alors que l'interdiction de bâtir définitive et absolue revêt le caractère d'une quasi-expropriation, qui ne peut être opérée sans juste et préalable indemnité, et alors qu'une atteinte aux droits garantis par la Constitution et les conventions internationales constitue une violation de l'égalité, et alors qu'il n'existe aucun rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but poursuivi.

A.4.2.3. Le troisième moyen (troisième moyen dans les affaires portant les numéros 866, 867, 869, 870 et 871 du rôle; quatrième moyen dans l'affaire portant le numéro 868 du rôle) est pris de la violation des articles 10, 11 et 76 de la Constitution, et de la violation de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, en ce que le contrôle au regard des critères des zones qui entrent en ligne de compte pour une protection définitive ne se fait qu'au sein de la Commission de l'environnement et de la conservation de la

nature du Conseil flamand, avant de décider de ratifier l'arrêté du 16 novembre 1994, et en ce que les parties requérantes ne peuvent pas déterminer si la Commission de l'environnement et de la conservation de la nature contrôle leurs terrains au regard de ces critères, et en ce que le Conseil flamand ne procède pas, réuni en séance plénière, au contrôle au regard de ces critères de toutes les zones qui entrent en ligne de compte pour une protection définitive, et en ce que les parties requérantes se voient donc privées de la possibilité de contrôler démocratiquement si les critères sont appliqués correctement et de la même façon pour leurs terrains, et en ce que le décret entrepris prive donc une certaine catégorie de propriétaires ou d'autres ayants droit d'une garantie juridictionnelle offerte à tous les citoyens et sans que cette différence de traitement soit justifiée, alors que la ratification décrétable de l'arrêté d'exécution est prévue afin de permettre au Conseil flamand d'en examiner la conformité aux dispositions du décret du 14 juillet 1993, et alors que l'article 76 de la Constitution dispose que les projets de loi ne peuvent être adoptés qu'après avoir été votés article par article et que cela implique par conséquent également qu'un vote est requis pour chaque parcelle visée à l'article 2, alinéa 1er, du décret entrepris, et alors que les parties requérantes subissent donc un traitement différencié pour ce qui est de la procédure de l'aménagement du territoire, et alors qu'une différence de traitement entre des catégories de personnes doit être fondée sur un critère objectif et être raisonnablement justifiée, et alors que pareille justification raisonnable doit s'apprécier compte tenu de l'objectif et des effets de la mesure litigieuse, cependant que l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme dispose que chacun a droit à ce que sa cause soit traitée de manière équitable et égale devant un juge indépendant et impartial.

A.4.2.4. Le quatrième moyen (quatrième moyen dans l'affaire portant le numéro 867 du rôle) est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que l'arrêté du Gouvernement flamand du 16 novembre 1994, ratifié par l'article 2, alinéa 1er, du décret du 21 décembre 1994, désigne définitivement, après l'enquête publique, les terrains de la partie requérante, qui sont situés dans la zone agricole ayant une importance pour les dunes désignée provisoirement, comme zone agricole ayant une importance pour les dunes, en ce qui concerne la partie qui est située en zone d'habitat selon le plan de secteur, en ce que l'arrêté du Gouvernement flamand du 16 novembre 1994, ratifié par l'article 2, alinéa 1er, du décret du 21 décembre 1994, ne désigne pas définitivement d'autres propriétés, qui ne sont pas situées dans une zone agricole, en tant que zone agricole ayant une importance pour les dunes, alors qu'une différence de traitement entre catégories de personnes doit être fondée sur un critère objectif et être raisonnablement justifiée, et alors que semblable justification raisonnable doit être appréciée compte tenu du but et des effets de la mesure litigieuse, et alors que les terrains de la partie requérante, tout comme les propriétés similaires d'autres citoyens de la même zone agricole ayant une importance pour les dunes désignée provisoirement qui ne sont pas reprises lors de la désignation définitive, ne satisfont pas davantage aux critères de distinction en vue de la désignation comme zone agricole ayant une importance pour les dunes.

A.4.2.5. Le cinquième moyen (deuxième moyen dans l'affaire portant le numéro 868 du rôle, cinquième moyen dans l'affaire portant le numéro 869 du rôle, quatrième moyen dans l'affaire portant le numéro 871 du rôle) est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec la violation des articles 2, 5, 7a, 52, 73a à 73h et 221 du Traité C.E.E., en ce que les parties requérantes, qui sont actives dans le secteur récréatif du tourisme, voient non seulement disparaître leurs importants investissements mais également leur plus-value et leur bénéfice en raison du régime d'indemnisation limité prévu dans le décret litigieux, alors que, à tout le moins dans les pays voisins, une indemnité complète est octroyée en cas de pareilles atteintes au droit de propriété, et alors que les parties requérantes sont donc discriminées par rapport aux promoteurs immobiliers étrangers du même secteur, qui reçoivent une indemnité complète en cas de semblable limitation du droit de propriété, et alors qu'elles sont donc entravées dans leurs droits à la libre concurrence, au libre établissement et à la libre circulation des biens et des capitaux, par rapport à des entreprises analogues, à tout le moins dans les pays voisins.

A.4.2.6. Le sixième moyen (quatrième moyen dans l'affaire portant le numéro 869 du rôle) est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que l'article 4, alinéa 1er, première phrase, du décret entrepris dispose que l'interdiction de bâtir ne s'applique pas aux travaux de conservation de bâtiments ou d'habitations dans les zones agricoles ayant une importance pour les dunes, alors qu'il n'existe aucune base légale ou raisonnable pour prévoir un traitement différencié entre une zone de dunes protégée et une zone agricole ayant une importance pour les dunes.

Requêtes dans les affaires portant les numéros 872 à 880 du rôle

A.5.1. Toutes les parties requérantes sont propriétaires de terrains que l'arrêté du Gouvernement flamand du 16 novembre 1994, ratifié par le décret du 21 décembre 1994, désigne définitivement comme zone de dunes

protégée (affaires portant les numéros 872 à 874, 876 et 877, 879 et 880 du rôle) ou comme zone agricole ayant une importance pour les dunes (affaires portant les numéros 875 et 878 du rôle).

A.5.2. Les parties requérantes invoquent divers moyens.

A.5.2.1. Le premier moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus isolément et en combinaison avec les articles 13, 144, 145, 146, 160 et 187 de la Constitution ainsi qu'avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, en ce que l'article 2, alinéa 1er, du décret du 21 décembre 1994 ratifie définitivement l'arrêté du Gouvernement flamand du 16 novembre 1994, à l'exception des zones qui ont été reprises dans l'arrêté du 16 novembre 1994 mais pas dans l'arrêté du 15 septembre 1993 relatif à la désignation de zones de dunes protégées et de zones agricoles ayant une importance pour les dunes, pour lesquelles la ratification vaut jusqu'au 31 mai 1995 et est en l'espèce prolongée de six mois, et en ce que les dispositions précitées ont pour but, et du moins pour conséquence, qu'à la suite de la technique de ratification décrétole, le Conseil d'Etat et les cours et tribunaux soient empêchés d'exercer leur contrôle de légalité sur la protection des terrains qui figurent sur les cartes jointes à l'arrêté du Gouvernement flamand du 16 novembre 1994, alors que les règles constitutionnelles de l'égalité des Belges devant la loi et de la non-discrimination impliquent qu'une différence de traitement ne peut être opérée que pour certaines catégories de personnes, pour autant que le critère de distinction fasse l'objet d'une justification objective et raisonnable en ce qui concerne le but et les effets de la mesure visée, en sorte que, en ratifiant l'arrêté du Gouvernement flamand du 16 novembre 1994 et en prévoyant également une ratification décrétole de l'arrêté du Gouvernement flamand relatif à la désignation définitive de zones de dunes protégées et de zones agricoles ayant une importance pour les dunes, qui figuraient pour la première fois dans l'arrêté précité du 16 novembre 1994, les dispositions entreprises privent une certaine catégorie de citoyens de la garantie juridictionnelle du contrôle de légalité par le Conseil d'Etat, sans que cette différence de traitement fasse l'objet d'une justification objective et raisonnable pour ce qui concerne le but et les effets de la mesure visée, et violent ainsi les règles constitutionnelles de l'égalité et de la non-discrimination. Les parties requérantes observent à cet égard que la Cour, en considérant dans son arrêt n° 41/95 que l'article 2 du décret du 14 juillet 1993 se justifie « principalement » par l'objectif du décret, à savoir une protection rapide et efficace des dunes et des zones agricoles ayant une importance pour les dunes, a implicitement estimé que la technique de ratification décrétole est effectivement de nature à instaurer un traitement inégal.

A.5.2.2. Le deuxième moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que la propriété des parties requérantes, après une évaluation sur la base de quatre critères, a été définitivement désignée comme zone de dunes protégée, tandis que d'autres zones situées dans la région des dunes maritimes, qui satisfont tout autant ou tout aussi peu à ces critères n'ont pas été protégées, alors que tout propriétaire d'une parcelle située dans la région des dunes maritimes doit être traité de manière égale lors de l'application des critères utilisés pour la désignation d'une parcelle en tant que zone de dunes protégée, de sorte que le décret attaqué, dans la mesure où il n'applique pas les quatre critères de façon identique pour chaque parcelle, viole les règles constitutionnelles d'égalité et de non-discrimination.

A.5.2.3. Le troisième moyen dans l'affaire portant le numéro 872 du rôle (quatrième moyen dans l'affaire portant le numéro 876 du rôle) est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que la propriété de la partie requérante a été désignée comme zone de dunes protégée, bien que l'Institut de la conservation de la nature déclare que cette propriété est située pour moitié (affaire portant le numéro 872 du rôle) ou pour quatre cinquièmes (affaire portant le numéro 876 du rôle) en zone naturelle, alors que seules les zones sur lesquelles pèse une menace au sens de l'article 52, § 2, de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature entrent en ligne de compte pour une protection comme zone de dunes.

A.5.2.4. Le quatrième moyen dans l'affaire portant le numéro 872 du rôle (cinquième moyen dans l'affaire portant le numéro 876 du rôle) est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que la propriété de la partie requérante a été désignée comme zone de dunes protégée au motif que cette zone répondrait aux critères « Structure principale verte », « superficie » et « valeur biologique actuelle », alors que le terrain en question n'est pas mentionné dans le projet de Structure principale verte en tant que zone naturelle ou zone naturelle en voie de développement et que la carte d'évaluation biologique mentionne ce terrain comme étant seulement de faible valeur biologique, alors que les critères pour la désignation d'une zone de dunes protégée doivent être appliqués de manière égale à toutes les propriétés.

A.5.2.5. Le cinquième moyen (troisième moyen dans les affaires portant les numéros 873, 875 et 877 du rôle; quatrième moyen dans les affaires portant les numéros 874, 879 et 880 du rôle) est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que ni la réclamation de la partie requérante ni le motif de la protection de la zone de divergence dans laquelle sa propriété est située n'ont été réexaminés et réévalués par la Commission de l'environnement et de la conservation de la nature du Conseil flamand, ni ensuite par le Conseil flamand lui-même, tandis que deux autres réclamations et zones de divergence l'ont été, alors que, si le Conseil flamand souhaite, lors de la ratification de la désignation définitive des zones protégées, réexaminer et reconsidérer la justification de cette désignation, le principe constitutionnel d'égalité exige qu'il en soit ainsi pour toutes les zones faisant l'objet d'une réclamation et toutes les zones de divergence.

A.5.2.6. Le sixième moyen (quatrième moyen dans l'affaire portant le numéro 873 du rôle) est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que la propriété de la partie requérante a définitivement été désignée comme zone de dunes protégée, bien que d'autres parcelles au sein du même lotissement, qui répondent tout autant ou tout aussi peu aux critères de protection, n'aient pas été désignées en tant que zone de dunes protégée, alors que toutes les parcelles situées dans un même lotissement qui, d'une manière identique, répondent ou ne répondent pas aux critères de protection en tant que zones de dunes doivent être traitées de la même façon, en sorte que la partie requérante a été traitée de manière inégale, étant donné que sa propriété, située dans le lotissement « Witte Burg », a été définitivement désignée en tant que zone de dunes protégée alors que d'autres parcelles situées dans le même lotissement et qui répondent tout autant ou tout aussi peu aux critères de protection ne l'ont pas été.

A.5.2.7. Le septième moyen (troisième moyen dans les affaires portant les numéros 874, 879 et 880 du rôle) est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que la propriété de la partie requérante a définitivement été désignée comme zone de dunes protégée après une enquête publique au cours de laquelle la justification de la protection de zones de divergence qui répondent à deux des quatre critères (seulement) n'a pas pu être consultée, alors que la justification de la protection des zones de divergence qui répondent à trois critères ou plus a quant à elle pu être consultée, alors qu'un traitement égal de tous les propriétaires d'une zone de dunes susceptible d'être protégée exige que la justification de la proposition de protection soit intégralement soumise à la consultation lors de l'enquête publique, en sorte que le décret attaqué, dans la mesure où il inclut la propriété de la partie requérante dans la zone de dunes protégée après une enquête publique au cours de laquelle la justification précise de la protection n'a pas été soumise à la consultation, viole les règles constitutionnelles d'égalité et de non-discrimination.

A.5.2.8. Le huitième moyen (cinquième moyen dans l'affaire portant le numéro 874 du rôle; quatrième moyen dans l'affaire portant le numéro 877 du rôle) est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que la propriété de la partie requérante a été désignée définitivement comme zone de dunes protégée, alors que des propriétés semblables à l'intérieur de la même zone ou de la même zone de divergence ont été, sans justification objective et raisonnable ou connue, soustraites à la protection ou n'ont pas été définitivement désignées comme zone de dunes protégée, alors que le principe constitutionnel d'égalité exige que des propriétés qui répondent tout autant ou tout aussi peu aux critères de désignation comme zone de dunes protégée soient traitées de la même manière.

A.5.2.9. Le neuvième moyen (sixième moyen dans l'affaire portant le numéro 874 du rôle) est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que la propriété de la partie requérante, sur laquelle sont implantées trois installations fixes, a été désignée en tant que zone de dunes protégée, à l'exception d'une construction existante, bien que l'Institut de la conservation de la nature, dans son avis du 30 août 1994, proposait de maintenir ces installations fixes en dehors du périmètre de protection et bien que les bâtiments existants dans d'autres zones aient toujours été soustraits à la protection, alors que le principe constitutionnel d'égalité exige en l'espèce que les avis de l'Institut de la conservation de la nature soient suivis et que les bâtiments existants soient exclus du périmètre de protection en tant que zone de dunes.

A.5.2.10. Le dixième moyen (quatrième moyen dans l'affaire portant le numéro 875 du rôle; troisième moyen dans les affaires portant les numéros 876 et 878 du rôle; cinquième moyen dans l'affaire portant le numéro 880 du rôle) est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que la propriété de la partie requérante a été désignée définitivement comme zone agricole ayant une importance pour les dunes (affaire portant le numéro 875 du rôle) ou comme zone de dunes protégée (affaires portant les numéros 876, 878 et 880 du rôle), sans que sa réclamation ait été examinée au niveau de son contenu par la Commission consultative régionale de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme en Flandre occidentale (affaires portant les numéros 875 et 878 du rôle) et/ou sans que l'Institut de la conservation de la nature ait examiné sa réclamation (affaires portant les numéros 875, 876 et 880 du rôle), alors qu'un traitement égal en matière de protection comme zone de dunes ou comme zone agricole ayant une importance pour les dunes implique que chaque autorité consultative apprécie toutes les réclamations et y réponde.

A.5.2.11. Le onzième moyen (cinquième moyen dans l'affaire portant le numéro 875 du rôle; quatrième moyen dans l'affaire portant le numéro 878 du rôle) est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que la propriété de la partie requérante, qui a reçu une évaluation de 2/4 et qui ne satisfait pas au critère « valeur biologique actuelle », a été protégée définitivement comme zone agricole ayant une importance pour les dunes (affaire portant le numéro 875 du rôle) ou comme zone de dunes (affaire portant le numéro 878 du rôle), bien qu'une protection définitive comme zone de dunes ne soit possible pour une zone de divergence ayant une cotation de 2/4 que s'il est satisfait au critère « valeur biologique actuelle », alors qu'il n'existe pas de justification objective et raisonnable pour considérer que le critère « valeur biologique actuelle » est déterminant pour des zones de dunes protégées et non déterminant pour les zones agricoles ayant une importance pour les dunes.

A.5.2.12. Le douzième moyen (cinquième moyen dans l'affaire portant le numéro 877 du rôle) est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que la propriété de la partie requérante a été désignée comme zone de dunes protégée en raison de sa valeur sur le plan de l'avifaune et de son rôle comme zone tampon, alors que la désignation d'une propriété comme zone de dunes protégée doit se faire pour des raisons de conservation de la nature et pour la conservation de la superficie globale des dunes en particulier, en sorte que la partie requérante a été traitée de manière inégale en ce que sa propriété a été désignée comme zone de dunes protégée pour un motif qui est sans rapport avec la réglementation sur la protection des dunes.

A.5.2.13. Le treizième moyen (troisième moyen dans l'affaire portant le numéro 878 du rôle) est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qu'une partie de la propriété de la partie requérante a été protégée en tant que zone agricole ayant une importance pour les dunes, bien que cette partie n'eût pas été proposée en vue de sa protection, alors qu'il ne peut être procédé à la protection d'une zone que sur la proposition de l'Institut de la conservation de la nature, en sorte que la partie requérante a été traitée d'une manière inégale, en ce qu'une partie de sa propriété a été définitivement protégée, alors que d'autres parcelles n'ont été définitivement protégées que suite à la proposition de l'Institut de la conservation de la nature.

A.5.2.14. Le quatorzième moyen (cinquième moyen dans l'affaire portant le numéro 879 du rôle) est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que la propriété de la s.a. Kortrijk Centrum Oost a été désignée en tant que zone de dunes protégée au motif que la zone «Koksijde 201 » répondrait au critère « BWK » (il s'agit d'une zone indiquée comme étant de valeur sur la carte d'évaluation biologique) et au critère « opp. crit.1 » (il s'agit d'une zone d'une superficie inférieure à 2 hectares, limitrophe, sur une longueur de contact d'au moins 40 mètres, d'un espace protégé du point de vue planologique), bien que la propriété de la s.a. Kortrijk Centrum Oost soit indiquée comme étant de moindre valeur sur la carte d'évaluation biologique (Ua : urbanisation moins dense avec végétation) et que cette propriété soit également rendue accessible par des constructions et des voiries, de sorte qu'il n'existe pas de contact direct sur une longueur de 40 mètres entre une zone protégée du point de vue planologique et la partie de zone dans laquelle est située la propriété, alors que les critères de désignation d'une propriété en tant que zone de dunes protégée doivent être appliqués de manière égale pour chaque parcelle concernée, de sorte que la s.a. Kortrijk Centrum Oost a été traitée de manière inégale, du fait que sa propriété a été désignée comme zone de dunes protégée sur la base des critères « BWK » et « opp. crit.1 », alors que d'autres propriétés semblables sont réputées ne pas satisfaire à ces critères.

A.5.2.15. Le quinzième moyen (sixième moyen dans l'affaire portant le numéro 880 du rôle) est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que la propriété de la partie requérante a été désignée définitivement comme zone de dunes protégée, bien que l'Institut de la conservation de la nature ait conseillé de ne pas protéger définitivement cette propriété, alors que le Gouvernement flamand et le Conseil flamand ont toujours suivi l'avis de l'Institut de la conservation de la nature, sauf pour des raisons objectives spécifiées, et

bien que des parties identiques de la zone de divergence concernée « Koksijde 207 » aient été soustraites à la protection.

Mémoire du Gouvernement flamand

A.6.1.1. Les parties requérantes dans l'affaire portant le numéro 869 du rôle doivent démontrer qu'elles sont directement, personnellement et défavorablement affectées par les dispositions attaquées. Elles ne réussissent certainement pas à fournir cette preuve en ce qui concerne l'article 52, § 1er, alinéa 3, première phrase, de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature, inséré par l'article 4 du décret du 21 décembre 1994, lequel dispose que l'interdiction de bâtir ne s'applique pas aux travaux de conservation de bâtiments ou d'habitations dans les zones agricoles ayant une importance pour les dunes (A.4.2.6). Cette disposition ne saurait causer un préjudice aux parties requérantes, car elle ne leur est pas applicable.

A.6.1.2. Les moyens pris de la violation directe de règles autres que répartitrices de compétences et d'articles constitutionnels autres que les articles 10, 11 et 24 sont irrecevables.

La plupart des parties requérantes développent principalement des moyens qui sont pris formellement de la violation du principe d'égalité et de non-discrimination, considéré en soi ou en combinaison avec d'autres règles de droit; cependant, elles dénoncent généralement, en substance, la simple violation de ces autres règles, liées seulement de manière artificielle aux articles 10 et 11 de la Constitution afin de contourner la limitation de la compétence de la Cour. Le respect de règles de droit autres que celles visées à l'article 1er de la loi spéciale du 6 janvier 1989 ne peut être contrôlé par la Cour que de manière indirecte, c'est-à-dire en combinaison avec l'article 11 de la Constitution, dans la mesure où ces règles accordent des libertés et droits fondamentaux aux citoyens et dans la mesure où ces libertés et droits fondamentaux seraient limités de manière inégale et injustifiée par les dispositions attaquées et seraient donc « assurés de manière discriminatoire ». Tous les moyens qui sont inférés de la violation de dispositions qui n'accordent aucun droit ou aucune liberté sont irrecevables, même si elles doivent être prétendument lues en combinaison avec le principe d'égalité et de non-discrimination.

Pour le surplus, les parties requérantes formulent de nombreux griefs concrets, qui portent exclusivement sur leur propre parcelle frappée par la protection des dunes, qui aurait été protégée concrètement à tort, généralement du fait que pour ce faire, selon les parties requérantes, diverses prescriptions en matière de protection, en particulier des formalités, auraient été méconnues. Ces moyens sont non seulement irrecevables car pris de la violation de règles de droit qui ne sont même pas applicables au législateur décréteur, mais également à défaut d'un exposé au sens de l'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 1989. En effet, ils invoquent un amalgame de règles de droit ainsi que le principe d'égalité, sans préciser quelles dispositions violeraient exactement les règles de droit invoquées, *a fortiori* en quoi elles le feraient. Ces moyens, dans la mesure où ils seraient recevables, *quod non*, peuvent uniquement conduire à l'annulation des dispositions entreprises pour autant qu'elles concernent en particulier la parcelle en question.

A.6.2.1. Dans l'affaire portant le numéro 864 du rôle, il est tout d'abord invoqué la violation du « principe de proportionnalité » (A.3.2.1). La partie requérante n'indique pas clairement quel « principe de proportionnalité » aurait exactement été violé ni *a fortiori* par quelle disposition précise. Le moyen est irrecevable à défaut d'un exposé. Dans la mesure où le moyen porterait sur la violation du principe d'égalité, plus précisément en tant que le traitement inégal de la partie requérante ne serait pas proportionné à l'objectif de la mesure litigieuse, il convient d'observer que l'on peut malaisément prétendre que la limitation du droit de propriété soit manifestement déraisonnable ou disproportionné, notamment eu égard au régime d'indemnisation instauré par la loi sur la conservation de la nature. Il échet également de renvoyer aux motifs de la protection du terrain de la partie requérante, dont il apparaît que les conditions de protection prévues par le décret ont également été appliquées correctement et en toute objectivité à cette parcelle. En tant que le moyen dénonce la simple inopportunité des dispositions attaquées, il y a lieu d'observer que l'inopportunité ne constitue pas une violation du principe d'égalité et que la Cour exerce un contrôle de légalité et non un contrôle d'opportunité.

A.6.2.2. Dans cette affaire est invoquée ensuite la violation « du » principe de bonne administration (A.3.2.2). Abstraction faite de la question de savoir si les principes (généraux) de bonne administration sont applicables au pouvoir décrétoal, *quod non*, il n'est pas précisé lequel des nombreux principes de bonne administration serait précisément violé, ni *a fortiori* en quoi et par quelle disposition entreprise, de sorte que ce moyen est lui aussi irrecevable à défaut d'exposé.

A.6.2.3. Enfin, il est invoqué dans cette même affaire la violation du principe de la sécurité juridique, en ce sens que la désignation comme zone de dunes protégée de la parcelle de la partie requérante aurait été délimitée de manière insuffisamment précise sur le plan géographique (A.3.2.3). Ce moyen - dans la mesure où il serait recevable, *quod non* - n'a ni rime ni raison. En effet, le recours en annulation lui-même révèle que la partie requérante est pleinement consciente que sa parcelle est frappée par l'interdiction de bâtir litigieuse et quelle en est la portée précise. On pourrait éventuellement invoquer la violation du principe de la sécurité juridique *juncto* le principe d'égalité - ce que les parties requérantes ne font pas en l'espèce -, mais il faut dans ce cas démontrer que le droit à la sécurité juridique de la partie requérante a manifestement été limité de manière déraisonnable ou disproportionnée, *quod non*.

A.6.2.4. Dans les affaires portant les numéros 866 à 880 du rôle, un moyen particulièrement général est à chaque fois invoqué, pris de la violation du principe d'égalité et de non-discrimination, du fait que des parcelles appartenant aux parties requérantes qui étaient autrefois provisoirement protégées ont été désignées définitivement comme zone de dunes protégée, alors que tel n'aurait pas été le cas d'autres parcelles identiques ou similaires, qui étaient également protégées provisoirement (A.4.2.1, A.4.2.4 et A.5.2.8). Pour y répondre, il suffit de constater que ces parties requérantes n'avancent généralement aucun élément dont il apparaîtrait soit que des parcelles protégées provisoirement qui remplissent effectivement les critères fixés n'ont finalement pas été protégées de manière définitive, soit que des parcelles protégées provisoirement qui ne remplissent pas les critères fixés ont bel et bien été protégées de manière définitive, ni *a fortiori* - et surtout, étant donné que c'est en cela seul que les parties requérantes peuvent avoir un intérêt - que tel serait le cas des parcelles des parties requérantes.

Dans les affaires portant les numéros 872 à 880 du rôle, plusieurs parcelles sont énumérées à cet égard, qui figuraient dans la proposition de l'Institut de la conservation de la nature du 2 mars 1993, mais qui n'ont pas été retenues dans le premier arrêté relatif à la protection des dunes du 15 septembre 1993. Dans la mesure où cela serait exact, il s'agit toutefois d'éventuelles lacunes dans l'arrêté du 15 septembre 1993, alors que sont à présent en cause l'arrêté du 16 novembre 1994 et la ratification de celui-ci. Les recours en annulation de la ratification décrétoale de l'arrêté du 15 septembre 1993 ont été rejetés par la Cour dans son arrêt n° 41/95. Le grief est donc irrecevable. Par ailleurs, les parties requérantes donnent elles-mêmes la justification de la non-protection des parcelles qu'elles mentionnent; soit elles étaient déjà bâties dans l'intervalle, soit elles ne répondaient pas au critère de superficie.

Dans l'affaire portant le numéro 871 du rôle, il est renvoyé à cet égard aux « terrains de la Donation royale » qui n'ont pas été protégés définitivement par l'arrêté du 16 novembre 1994, alors qu'ils répondaient aux conditions de protection. Ces terrains ne pouvaient toutefois être protégés définitivement, du fait qu'ils n'étaient pas encore protégés provisoirement; étant donné qu'ils faisaient partie d'une zone verte au plan de secteur, il avait été initialement conclu qu'ils n'étaient pas menacés. Il s'est toutefois avéré par la suite qu'un permis de lotir avait été délivré avant l'entrée en vigueur du plan de secteur concerné, en sorte qu'ils étaient bel et bien constructibles. C'est pourquoi ces terrains ont été protégés pour la première fois, et donc provisoirement, par l'arrêté du 16 novembre 1994.

Un éventuel oubli lors de l'application concrète de la protection des dunes à des centaines de parcelles ne confère cependant pas un caractère discriminatoire à la protection justifiée d'autres parcelles, *a fortiori* à la protection des dunes dans son ensemble.

Certaines parties requérantes prétendent aussi que les « normes de superficie affinées » n'ont pas été appliquées aux parcelles non protégées. Les zones de divergence qui avaient obtenu dans le rapport du 2 mars 1993 une cotation de 2/4 ou plus, mais qui, par erreur, n'ont pas été reprises dans l'arrêté du 15 septembre 1993, ont été « repêchées » dans le rapport complémentaire du 6 juin 1994, dans la mesure où elles n'étaient pas encore affectées à ce moment-là par des travaux de construction entamés dans l'intervalle. Dans l'avis du 30 août 1994, ces zones ont ensuite également été soumises aux critères affinés et à la norme de superficie renforcée. De nombreuses zones n'ont pas résisté à ce contrôle, à l'inverse d'autres, comme la zone de divergence 12/5.16 à Westende-village (Middelkerke), qui ont par conséquent été protégées provisoirement par l'arrêté du 16 novembre 1994. Des zones autres que les zones de divergence n'ont évidemment plus été contrôlées au regard de la norme de superficie corrigée, tout simplement parce qu'il ne s'agissait pas de zones de divergence et qu'elles ne répondaient donc pas aux conditions de protection les plus élémentaires.

A.6.2.5. On ne voit pas bien ce que les parties requérantes visent précisément lorsqu'elles invoquent, dans le deuxième moyen (A.4.2.2), la violation de l'article 187 de la Constitution. A défaut d'un exposé, le moyen est irrecevable; quoi qu'il en soit, la Cour n'est pas compétente pour connaître d'un moyen pris de la violation directe de la disposition susvisée. La protection des dunes limite certes le droit de propriété des propriétaires des parcelles concernées, mais il ne s'agit en aucun cas d'une expropriation. Les parties requérantes comparent des situations non comparables et l'article 16 de la Constitution n'est nullement applicable en l'espèce.

De ce moyen, on peut uniquement retenir le grief selon lequel la limitation du droit de propriété serait contraire au principe d'égalité; les parties requérantes doivent alors démontrer que cette limitation est manifestement déraisonnable ou disproportionnée. Il n'en est cependant rien, sauf à admettre que chaque servitude d'utilité publique ou chaque mesure émanant des pouvoirs publics mettant fin à la destination originale d'une parcelle serait contraire au principe d'égalité. En l'espèce, on ne peut en outre perdre de vue que le législateur décréto a assorti la protection définitive des dunes d'un régime d'indemnisation détaillé, qui est parfaitement comparable à ce qui existe depuis toujours en cas de limitation analogue du droit de propriété découlant des plans de destination urbanistiques.

A.6.2.6. Pour ce qui est du moyen reproduit en A.4.2.3, il convient tout d'abord d'observer que la Cour ne peut pas connaître de moyens pris de la violation directe de l'article 76 de la Constitution et de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme. Il ne saurait pas davantage être question d'une violation de l'article 76 de la Constitution combiné avec le principe d'égalité. En effet, cette disposition constitutionnelle n'est pas applicable au législateur décréto, contrairement à l'article 38, alinéa 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980, dont la violation n'est pas invoquée et qui n'est pas une règle répartitrice de compétences, en sorte que le respect de celle-ci ne peut être contrôlé par la Cour. De surcroît, cette disposition est respectée, dès lors que chaque article du décret de ratification a fait l'objet d'un vote. L'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme est applicable aux actes juridictionnels, mais pas aux actes administratifs ou législatifs.

A.6.2.7. Le moyen reproduit en A.4.2.5 est irrecevable à défaut d'un exposé des régimes d'indemnisation qui seraient applicables en cas de pareille atteinte au droit de propriété dans les pays voisins. Le moyen n'est pas fondé, étant donné qu'on ne voit pas en quoi une éventuelle limitation de l'indemnité découlant de l'interdiction de bâtir, qui porte sur les biens immobiliers, peut avoir un rapport avec la libre concurrence, la liberté d'établissement et la libre circulation des marchandises et capitaux. Le moyen compare également des situations non comparables; il n'invoque aucune discrimination entre les promoteurs immobiliers belges et étrangers dans la Région flamande. Il ne peut être procédé à un contrôle au regard du principe d'égalité que s'il s'agit de règles émanant du même législateur.

A.6.2.8. Le premier moyen dans les affaires portant les numéros 872 à 880 du rôle (A.5.2.1) est identique à un moyen soulevé par les mêmes parties requérantes et par d'autres dans une affaire antérieure. La Cour a rejeté ce moyen par son arrêt n° 41/95 (considérant B.6.3). Les parties requérantes tentent, en formulant leur moyen, de revenir sur cet arrêt. Le fait qu'un autre décret de ratification soit à présent attaqué n'y change rien; en effet, le système de ratification n'a pas été modifié. Le moyen est en outre irrecevable, en raison de la méconnaissance de l'autorité de chose jugée qui s'attache à l'arrêt n° 41/95 et parce qu'il conteste une disposition qui a été publiée plus de six mois avant l'introduction du recours, dans la mesure où est attaquée l'exigence de ratification inscrite à l'article 3 du décret du 26 janvier 1994. Enfin, les arguments des parties requérantes manquent de pertinence en l'espèce. La question de droit n'est pas de savoir si le système de ratification présente ou non des conséquences pour les techniques possibles de protection juridique, mais bien si ces conséquences en constituaient l'objectif principal. La Cour a estimé, dans l'arrêt précité, que la ratification de la protection des dunes se justifie *principalement* par l'objectif du décret, à savoir une protection rapide et efficace des dunes et des zones agricoles ayant une importance pour les dunes.

A.6.2.9. Quant au troisième moyen (A.5.2.3), il convient de constater, indépendamment de la question de savoir si la condition, pour la protection des dunes, d'une menace éventuelle s'applique au législateur décréteur, que l'article 52 de la loi sur la conservation de la nature n'empêche en aucun cas que des zones soient protégées dans des zones de destination autres que des zones d'habitat; les zones d'habitat n'y sont mentionnées qu'à titre d'application particulière. Il est exact qu'il est tenu compte d'une menace éventuelle, mais cela n'empêche pas que des zones où l'on ne peut de toute façon pas bâtir ne pourraient pas être protégées comme zone de dunes ou comme zone agricole ayant une importance pour les dunes. En tout état de cause, il est question, en l'espèce, d'une menace réelle, pour la simple raison que la frontière entre la zone d'habitat et la zone naturelle n'a pas été déterminée au millimètre près. Soit les parties concernées ont été amplement protégées, mais dans ce cas les parties requérantes n'ont aucun intérêt à leur moyen, puisque cette protection n'ajoute rien aux limitations de bâtir existantes, soit elles n'ont effectivement été protégées qu'une seule fois, et dans ce cas, leur moyen manque en fait. En toute hypothèse, il a effectivement été tenu compte d'une menace éventuelle qui pèse sur la zone.

A.6.2.10. Les arguments formulés dans le quatrième moyen (A.5.2.4) manquent en fait. Dans la première proposition de l'Institut de la conservation de la nature du 2 mars 1993, on parlait à tort du principe que la zone concernée ne faisait pas partie de la Structure principale verte. A y regarder de plus près, il est apparu que c'était bien le cas et l'avis du 30 août 1994 rectifia la situation. Le critère de la valeur biologique a été affiné lors de la protection définitive des dunes; les évaluations « de grande valeur » et « de valeur », que la carte d'évaluation biologique donne pour les parties des zones de divergence sont réputées, pour les grandes zones ou les zones jouxtant de grands espaces ouverts protégés au niveau planologique, s'appliquer à l'ensemble de la superficie, étant donné les rapports écologiques horizontaux qui s'appliquent en l'espèce. A cet effet, il pouvait être tenu compte de parties de zones situées en zone naturelle, en sorte que la zone a reçu à bon droit une qualification de 3/4.

A.6.2.11. En ce qui concerne le sixième moyen (A.5.2.6) et le huitième moyen (A.5.2.8), il convient d'observer que, si certaines parcelles qui remplissent les critères de protection ont été distraites à tort de la protection, on ne peut pas en conclure que les parcelles des parties requérantes seraient à tort demeurées protégées. En effet, tel peut uniquement être le cas si les parties requérantes démontraient que l'éventuelle

non-protection injustifiée de parcelles d'autres propriétaires aurait été volontaire, en sorte que la protection aurait été réalisée sur une base arbitraire. En l'espèce, les parcelles distraites de la protection, mentionnées par les parties requérantes, ne répondent pas, à y regarder de plus près, aux critères de protection.

A.6.2.12. Le grief contenu dans le septième moyen (A.5.2.7) n'est pas fondé, du fait que, dans sa proposition du 2 mars 1993, l'Institut de la conservation de la nature ne suggérait absolument pas de limiter la protection aux terrains ayant une cotation de 3/4. Il fut par contre proposé de les protéger prioritairement; il fut ajouté qu'il pouvait être envisagé, pour des raisons sociales, esthétiques, éducatives et historico-culturelles, de protéger certaines des zones ayant une cotation de 2/4. Il s'ensuit que, lors de l'enquête publique, les parties requérantes étaient parfaitement informées quant aux conséquences éventuelles de la situation de leur parcelle. Les parties requérantes ont en outre été informées de l'avis complémentaire du 5 juillet 1993; il fut déposé dans le cadre des nombreux recours en annulation introduits auprès du Conseil d'Etat et de la Cour.

A.6.2.13. En ce qui concerne le dixième moyen (A.5.2.10), il convient d'observer qu'il peut malaisément être considéré comme dénonçant une violation du principe d'égalité, étant donné qu'il s'agit d'un simple vice de forme dans la procédure de protection. La règle de procédure était d'ailleurs fixée par l'arrêté du Gouvernement flamand, et il ne fait aucun doute que le législateur décrétoal n'est pas lié par semblables règles de procédure. Le moyen est donc irrecevable.

Pour le surplus, il est exact que quelques réclamations parmi les centaines qui ont été déposées furent classées erronément ou comme non localisables par les services provinciaux ou par la commission consultative, ce qui ne signifie pas qu'elles n'auraient pas été examinées. Les parties requérantes et leurs conseils ne doivent s'en prendre qu'à eux-mêmes, étant donné qu'ils ont introduit d'innombrables réclamations standard particulièrement volumineuses, qui n'avaient aucun rapport, ou à peine, avec une parcelle concrète. Dans ces conditions, il n'est pas étonnant que certains de ces formulaires standard aient été interprétés comme de simples copies. Cependant, toutes les réclamations ont effectivement été examinées quant au fond.

A.6.2.14. Le moyen reproduit en A.4.2.6 est irrecevable à défaut d'intérêt, du fait que nul ne peut être affecté personnellement, directement et défavorablement par une exception à une interdiction de bâtir et que la disposition attaquée n'ajoute rien aux règles existantes (voy. également A.6.1.1). Le régime de protection ne concerne pas les travaux de conservation de bâtiments ou d'habitations; l'interdiction de bâtir ne s'applique qu'aux travaux visés à l'article 44 de la loi organique de l'urbanisme, dont les travaux de conservation ou d'entretien sont explicitement exclus. Le moyen est dépourvu de fondement pour les mêmes raisons, étant donné qu'en réalité, il n'est nullement question sur ce point d'une inégalité de traitement entre les zones agricoles ayant une importance pour les dunes et les zones de dunes protégées. Quand bien même un traitement inégal résulterait de la disposition litigieuse, *quod non*, en ce sens que la limitation de la portée de l'interdiction de bâtir pour la zone agricole ayant une importance pour les dunes en découle directement et que, pour la zone des dunes, elle découle de l'article 44 de la loi organique de l'urbanisme ou de la non-protection des parties de parcelles sur lesquelles se trouve un bâtiment, cette circonstance se justifie par la protection plus limitée des zones agricoles ayant une importance pour les dunes (arrêt n° 41/95, considérant B.9.2).

A.6.2.15. En ce qui concerne le moyen reproduit en A.4.2.4, il convient tout d'abord d'observer que l'article 52, § 1er, deuxième phrase, de la loi sur la conservation de la nature n'interdit pas qu'une bande de zone d'habitat soit désignée comme zone agricole ayant une importance pour les dunes. Par contre, des terrains agricoles qui sont situés en zone agricole ne peuvent pas être protégés comme zone de dunes, mais uniquement comme zone agricole ayant une importance pour les dunes. Quoi qu'il en soit, le « traitement inégal » dénoncé se justifie par l'imprécision à cet endroit de la limite entre la zone agricole et la zone d'habitat, qui traverse les parcelles protégées. Les parcelles appartenaient *grosso modo* à la zone agricole.

A.6.2.16. En ce qui concerne le moyen reproduit en A.5.2.9, il est en effet exact que, dans les zones de dunes protégées, les bâtiments existants utilisés ont été soustraits à la protection, en sorte que ces bâtiments peuvent être transformés, démolis et même reconstruits. Pour ce qui est des bâtiments qui ne sont plus utilisés (généralement délabrés), cette protection était superflue, étant donné que l'interdiction de bâtir n'empêche pas leur démolition. En l'espèce, au moins deux des trois bâtiments ont été exclus du périmètre de la protection : l'habitation avec garage toujours utilisée et le hangar lui aussi apparemment toujours utilisé. Le bunker sans doute en partie souterrain n'est pas visible sur la planche et n'a pas été exclu du périmètre de la protection, étant donné qu'il ne s'agit pas d'un bâtiment utilisé. La partie requérante n'a aucun intérêt à ce grief, puisqu'elle peut tant exécuter des travaux de conservation au bunker que le démolir.

A.6.2.17. Le moyen reproduit en A.5.2.12 manque en fait et est dépourvu de fondement. Il est vrai que l'on peut lire dans la proposition de l'Institut de la conservation de la nature que la zone présente surtout un intérêt au point de vue de l'avifaune et remplit un rôle important en tant que zone tampon, mais cela n'empêche pas qu'elle remplisse trois des quatre critères de protection.

A.6.2.18. Le moyen reproduit en A.5.2.13 est irrecevable *ratione temporis*, du fait que le grief porte sur l'arrêté du Gouvernement flamand du 15 septembre 1993 et sur le décret du 26 janvier 1994, et non sur les dispositions présentement attaquées. Le grief manque également en fait, étant donné que la zone a bel et bien été proposée par l'Institut de la conservation de la nature en vue de sa protection. La zone a par erreur été délimitée trop étroitement sur la planche figurant dans les annexes, en raison de la conversion de l'échelle. Il ressort effectivement du contenu de la proposition que l'intégralité de la zone a été proposée en vue de sa protection. L'éventuelle irrégularité, *quod non*, de l'arrêté du 15 septembre 1993 aurait sur ce point uniquement pour conséquence que la protection définitive de la parcelle ne constitue qu'une première protection, donc provisoire.

A.6.2.19. En ce qui concerne le moyen reproduit en A.5.2.11, il convient d'observer que les restrictions mentionnées ne s'appliquent qu'aux zones de divergence ayant une destination non agricole aux plans de secteur. Les zones de divergence ayant une destination agricole et ayant une cotation de 2/4 ont été proposées en vue de leur protection, que le critère « valeur biologique actuelle » soit rempli ou non; en effet, par suite d'une exploitation intensive récente, plusieurs de ces zones ont une valeur biologique actuelle moindre, mais leur milieu abiotique et le contexte géographique offrent un potentiel élevé pour le développement des valeurs naturelles par des mesures de gestion et d'organisation appropriées. Par conséquent, des situations inégales ont été traitées de manière inégale, d'autant que les propriétaires ou preneurs des terrains concernés sont eux-mêmes responsables de cette valeur biologique actuelle moindre.

A.6.2.20. Pour ce qui est du moyen reproduit en A.5.2.14, la partie requérante oublie tout d'abord que le critère « valeur biologique » a été affiné lors de la protection définitive (voy. A.6.2.10). En l'espèce, la zone de divergence en question n'est pas isolée dans un environnement suburbain, mais jouxte directement un espace ouvert protégé du point de vue planologique, à savoir l'estran classé en zone naturelle par le plan de secteur, et la partie occidentale de la zone de dunes protégée est considérée comme « de grande valeur » sur la carte d'évaluation biologique, critère qui a donc été appliqué à la totalité de la zone de divergence. En ce qui concerne le critère de superficie, la partie requérante recourt à l'artifice consistant à évaluer séparément une parcelle cadastrale ou un petit groupe de parcelles cadastrales, alors que les limites cadastrales des parcelles ne reproduisent aucune barrière physique. Des photographies aériennes révèlent d'ailleurs que le « petit bloc » de la partie requérante jouxte au nord-est et au nord-ouest, respectivement sur une largeur de 40 à 50 ou de 60 mètres, le cordon des dunes bordières et l'estran protégés au niveau planologique.

A.6.2.21. Quant au moyen reproduit en A.5.2.15, il échet tout d'abord d'observer que l'avis de l'Institut de la conservation de la nature n'est pas contraignant, en sorte que, s'il n'est éventuellement pas suivi - ce qui n'est même pas le cas en l'espèce -, aucun traitement inégal injustifié ne peut en être déduit. La parcelle cadastrée n° 256c2 n'est pas protégée définitivement; tel est uniquement le cas de la parcelle voisine n° 256d2, ce que les planches jointes à l'arrêté de protection n'indiquent sans doute pas précisément, mais cela ressort incontestablement de l'avis de l'Institut de la conservation de la nature, qui n'a pas été contredit sur ce point dans l'arrêté de protection et qui a donc effectivement été suivi, ainsi que de l'inventaire

cadastral. En ce qui concerne la parcelle n° 256d2, on peut observer que la largeur de rue d'une parcelle cadastrale n'a aucune signification géographique physique et n'est donc pas pertinente en l'espèce. N'est pertinente que la question de savoir si la parcelle jouxte la zone protégée, ce qui est le cas. Le grief manque en fait.

Mémoire et mémoire en réponse du Gouvernement wallon

A.7.1.1. Les parties requérantes attaquent uniquement l'article 1er de l'arrêté du Gouvernement flamand du 16 novembre 1994 qui désigne leur parcelle comme zone protégée et/ou l'article 2 du décret du 21 décembre 1994 portant ratification de cet arrêté. Elles justifient la recevabilité de leur recours en mentionnant essentiellement l'interdiction de bâtir dont leur parcelle est frappée, alors que cette interdiction découle non du classement en lui-même mais du décret du 14 juillet 1993 portant des mesures de protection des dunes côtières. Le Gouvernement wallon formule dès lors les plus expresses réserves quant à la recevabilité de ces requêtes.

A.7.1.2. Les parties requérantes dans les affaires portant les numéros 872, 874, 876, 877 et 879 du rôle n'établissent pas qu'elles ont ou avaient l'intention de réaliser l'un des travaux visés à l'article 44 de la loi organique du 29 mars 1962 et n'établissent pas non plus le caractère constructible *in abstracto* de leur parcelle. Le Gouvernement wallon formule dès lors les plus expresses réserves quant à la recevabilité de leurs recours.

A.7.2.2. Les parties requérantes contestent le classement de leur parcelle soit en zone de dunes protégée, soit en zone agricole ayant une importance pour les dunes, suivant les critères fixés pour ce faire (A.3.2.1, A.4.2.1, A.4.2.4, A.5.2.2, A.5.2.3, A.5.2.4, A.5.2.6, A.5.2.8, A.5.2.11, A.5.2.14, A.5.2.15). Selon ces parties requérantes, les divers critères applicables n'ont pas été correctement appliqués, en ce sens qu'ils n'ont pas été appliqués de manière uniforme à toutes les parcelles concernées par les articles 52 nouveau et suivants de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature. Les parties requérantes invoquent le fait que leur parcelle a été classée en zone de dunes protégée ou en zone agricole ayant une importance pour les dunes, alors que leur parcelle ne présente pas d'intérêt au point de vue de la protection des dunes et que d'autres parcelles se trouvant dans une situation identique à la leur ne l'ont pas été.

La Cour a déjà rejeté un moyen similaire dans une affaire antérieure (arrêt n° 41/95, considérant B.10.3). En l'espèce, l'ensemble des parcelles litigieuses remplissent effectivement les conditions minimales du décret en vue d'une désignation comme zone de dunes protégée ou comme zone agricole ayant une importance pour les dunes. A tout le moins, les requérants ne démontrent pas en quoi le Gouvernement flamand aurait excédé de façon manifeste son pouvoir d'appréciation à cet égard. En outre, les parties requérantes dans les affaires portant les numéros 866 à 870 du rôle ne démontrent pas l'existence d'un traitement différencié dont elles auraient fait l'objet, dans la mesure où elles n'apportent aucun élément de comparaison avec d'autres catégories de citoyens.

A.7.2.3. Plusieurs parties requérantes critiquent le mode de calcul de l'indemnité consécutive à l'interdiction de bâtir découlant du classement en zone de dunes protégée ou en zone agricole ayant une importance pour les dunes, essentiellement en ce qu'il prend en compte la valeur d'acquisition du bien et en ce qu'il prévoit une diminution à 80 p.c. du montant fixé par l'autorité (A.4.2.2). Certaines critiquent également ce régime d'indemnisation en le comparant à celui des pays voisins (A.4.2.5). Le fait que l'autorité impose des restrictions au droit de propriété dans l'intérêt général n'a pas pour conséquence qu'elle soit tenue à indemnisation (arrêts n° 41/95, considérant B.11.2; n° 56/95, considérant B.7.2). Les parties requérantes n'ont pas intérêt à solliciter l'annulation d'une disposition qui présente un avantage exceptionnel à leur égard. L'article 16 de la Constitution n'est pas violé. Cette disposition ne concerne que l'expropriation, soit la privation définitive de la propriété, et non comme c'est le cas en l'espèce, la suppression temporaire d'une partie, même importante, de ses virtualités. Le droit à une indemnité, qui est la règle dans le cadre de l'article 16 de la Constitution, devient une exception en dehors du champ d'application de cette

disposition. L'expropriation se caractérise, d'une part, par la privation définitive du droit de propriété et, d'autre part, par le transfert du bien vers le patrimoine de l'expropriant. La protection des dunes ne répond absolument pas à cette définition et la règle peut toujours être modifiée à tout moment par le législateur décréteur. Même si l'*usus* est affecté de manière importante, sans pour autant être annihilé, l'*abusus* reste plein et entier. Il n'y a même pas expropriation de fait au sens de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. A supposer même que le régime de protection des dunes puisse être considéré comme une *quasi-expropriation*, il n'en résulterait pas pour autant que l'article 16 de la Constitution lui soit obligatoirement applicable (voy. arrêt n° 50/93). A aucun moment les parties requérantes n'établissent réellement une violation du principe d'égalité. En effet, aucune d'entre elles n'indique la ou les catégories de personnes qu'elles estiment discriminées par rapport à d'autres.

A.7.2.4. Les parties requérantes dénoncent directement (A.4.2.3) la façon de procéder du Parlement flamand, qui consiste, comme au sein de toutes les assemblées législatives belges, à répartir le travail entre diverses commissions composées de plusieurs de ses membres. Le Gouvernement wallon ne perçoit pas quelles dispositions constitutionnelles empêcheraient le recours à une telle méthode. Quant aux articles 10 et 11 de la Constitution, les parties requérantes n'indiquent nullement vis-à-vis de quelle catégorie de citoyens elles s'estiment lésées. Pour ce qui est de l'article 76 de la Constitution, si même il pouvait être considéré comme s'imposant au législateur flamand - *quod non* -, l'exigence qu'il contient du vote article par article n'a pas été transgressée par le Conseil flamand lors du vote du décret attaqué. Quant à l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, le Gouvernement wallon ne perçoit pas sa pertinence dans l'argumentation développée par les parties requérantes. Du reste, dans le cadre de cette argumentation, les parties requérantes ont manifestement accès à un tribunal indépendant et impartial, à savoir la Cour d'arbitrage. Enfin, le Gouvernement wallon ne voit pas en quoi le recours à des commissions parlementaires prive le citoyen de sa possibilité de contrôle démocratique. En effet, la seule possibilité de contrôle démocratique du législateur prévue par la Constitution est celle du vote lors des élections législatives, possibilité que le décret entrepris n'a nullement remise en cause.

A.7.2.5. Les parties requérantes critiquent le décret du 21 décembre 1994 dans la mesure où il ratifie un acte administratif (A.5.2.1). Pourtant, le principe de cette ratification découle non de ce décret mais de celui du 14 juillet 1993 et a été validé par la Cour dans son arrêt n° 41/95. On peut également renvoyer aux arrêts n° 16/91 et 53/92.

A.7.2.6. Quant au moyen reproduit en A.4.2.6, il convient d'observer que la Cour a rappelé dans son arrêt n° 41/95 que l'objectif originnaire du législateur décréteur flamand était la protection des seules « dunes visibles » et que cet objectif a été modifié pour s'étendre à la protection des zones situées dans le cordon dunaire qui sont importantes pour la protection des dunes. La Cour a décidé que le maintien de la désignation des parcelles en zone agricole ayant une importance pour les dunes et non en zone de dunes protégée était justifié à la lumière du principe d'égalité en tenant compte de la nature particulière des parcelles, de l'impact minimale de ce maintien de destination sur l'objectif poursuivi et de considérations socio-économiques. Le Gouvernement wallon ne voit dès lors pas comment le moyen ici examiné, qui n'est relatif qu'à une différence de traitement encore moindre entre les deux types de zones, pourrait être considéré comme fondé.

A.7.2.7. S'agissant du moyen reproduit en A.5.2.5, il échet d'observer que l'un des objectifs de la ratification décréteurale des arrêtés du Gouvernement flamand relatifs à la désignation des zones était de permettre au Conseil flamand de vérifier la conformité de ces arrêtés aux dispositions du décret du 14 juillet 1993. Il s'agissait également de ne pas perdre de temps : la protection des dunes devait être rapide et le législateur décréteur ne pouvait pas opérer seul le travail de désignation et d'examen des plaintes. Si le Conseil flamand avait l'intention de contrôler les décisions prises par le Gouvernement, il n'était cependant nullement question de recommencer intégralement le travail accompli par lui. L'objectif de rapidité n'aurait pas été atteint si le Conseil flamand avait procédé lui-même à un réexamen total des avis et plaintes. Si le Conseil flamand n'a pas procédé à un réexamen de la plainte des parties requérantes, c'est qu'implicitement, il a jugé

bon le classement de leur parcelle tel qu'il a été décidé par le Gouvernement. En aucune disposition, le texte nouveau de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature n'imposait au Conseil flamand, ni même à l'une de ses commissions, un réexamen complet des avis et observations formulés au cours de l'enquête publique. Enfin, les articles 10 et 11 de la Constitution ne permettent pas de sanctionner la manière dont un législateur a travaillé mais seulement la norme qu'il a édictée. Ainsi, la critique des parties requérantes ne peut être admise qu'en ce qu'elle vise le maintien de l'affectation de leur parcelle en zone de dunes protégée par le Conseil flamand. En cela, leur moyen se confond avec celui qui a été examiné ci-dessus (A.7.2.2).

A.7.2.8. Quant au moyen reproduit en A.5.2.10, il faut relever que l'organisation d'une enquête publique n'implique pas nécessairement la prise en compte individuelle de toute réclamation et de toute observation particulière par l'autorité. Celle-ci peut répondre à de nombreuses d'entre elles de manière groupée, par voie de considérations générales. Les articles 10 et 11 de la Constitution ne permettent pas de sanctionner la manière dont un législateur a travaillé mais seulement la norme qu'il a édictée. Ainsi, la critique des parties requérantes ne peut être admise qu'en ce qu'elle vise le maintien de l'affectation de leur parcelle en zone de dunes protégée par le Conseil flamand. En cela, leur moyen se confond avec le moyen examiné ci-dessus (A.7.2.2).

A.7.2.9. Quant au moyen reproduit en A.3.2.3, il convient d'observer que dans l'état actuel de la législation, peu de citoyens sont encore parfaitement au fait de l'ensemble de leurs droits et obligations. Souvent, il leur faut faire appel à un spécialiste du droit, qui doit lui-même recourir à un spécialiste technique. Si le propriétaire veut être fixé sur le caractère constructible de sa parcelle, il lui est loisible d'introduire une demande de certificat d'urbanisme. La partie requérante n'indique pas vis-à-vis de quelle catégorie de personnes elle s'estime discriminée.

A.7.2.10. Quant au moyen reproduit en A.5.2.7, il y a lieu de relever que les parties requérantes n'indiquent pas quelle norme serait violée par l'absence de présentation à l'enquête publique de la justification de l'abaissement des critères. Le Gouvernement wallon émet donc les plus expresses réserves quant à l'existence d'une obligation de l'Institut de la conservation de la nature à cet égard. L'absence de justification de classement des parcelles des parties requérantes ne les a pas empêchées de formuler des observations dans le cadre de l'enquête publique. Ce n'est pas vis-à-vis de cette justification qu'il leur était offert d'émettre des remarques, mais vis-à-vis du classement lui-même. Enfin, les articles 10 et 11 de la Constitution ne permettent pas de sanctionner la manière dont un législateur a travaillé mais seulement la norme qu'il a édictée. Ainsi, la critique des parties requérantes ne peut être admise qu'en ce qu'elle vise le maintien de l'affectation de leur parcelle en zone de dunes protégée par le Conseil flamand. En cela, leur moyen se confond avec le moyen examiné ci-dessus (A.7.2.2).

A.7.2.11. En ce qui concerne les moyens reproduits en A.5.2.13 et A.5.2.15, il convient d'observer que le nouvel article 52 de la loi sur la conservation de la nature dispose que le Gouvernement flamand fixe les zones protégées sur proposition de l'Institut de la conservation de la nature. Le texte n'indiquant pas qu'il s'agit d'un avis conforme, la proposition de l'Institut de la conservation de la nature ne s'impose nullement au Gouvernement flamand, qui conserve la totalité de son pouvoir d'appréciation. Le texte n'impose pas plus au Gouvernement flamand de se justifier lorsqu'il s'écarte de la proposition de l'Institut de la conservation de la nature. Le principe d'égalité ne peut donc être considéré comme violé par l'arrêté du Gouvernement flamand tant lorsqu'il classe une parcelle en zone protégée alors que l'Institut de la conservation de la nature proposait de ne pas le faire, que lorsqu'il la classe en zone protégée alors que l'Institut de la conservation de la nature n'avait pas proposé de le faire. En réalité, les griefs des parties requérantes reviennent à critiquer le classement de leurs installations et parcelles en zone protégée. Enfin, les articles 10 et 11 de la Constitution ne permettent pas de sanctionner la manière dont un législateur a travaillé mais seulement la norme qu'il a édictée. Ainsi, la critique des parties requérantes ne peut être admise qu'en ce qu'elle vise le

maintien de l'affectation de leur parcelle en zone de dunes protégée par le Conseil flamand. En cela, leur moyen se confond avec le moyen examiné ci-dessus (A.7.2.2).

Mémoire en réponse de la partie requérante dans l'affaire portant le numéro 864 du rôle

A.8.1. Le recours vise exclusivement à l'annulation de l'article 2 du décret du 21 décembre 1994 dans la mesure où il ratifie l'arrêté du Gouvernement flamand du 16 novembre 1994, conférant à une partie mal précisée de la propriété de la partie requérante le statut de zone de dunes protégée. Les réserves formulées par le Gouvernement wallon pour ce qui est de la recevabilité ne peuvent être admises. C'est bel et bien la désignation de cette parcelle comme zone de dunes protégée et sa ratification qui sont susceptibles d'affecter les droits de propriété des propriétaires et non le décret du 14 juillet 1993 en soi. En l'espèce, le préjudice résulte du fait qu'une partie de la propriété, utilisable dans le régime urbanistique ordinaire comme terrain à bâtir, est frappée d'une interdiction de bâtir et ne pourrait plus faire office que de jardin, avec la dépréciation qui en résulte. L'indemnisation partielle n'y change rien.

A.8.2. Le recours est fondé sur la violation de principes généraux de droit en combinaison avec le non-respect du principe d'égalité et de non-discrimination contenu aux articles 10 et 11 de la Constitution.

Il ne résulte pas de la circonstance que la Cour a estimé, dans son arrêt n° 41/95, que la ratification ne s'inspire pas de la volonté de priver les propriétaires des parcelles concernées d'une garantie juridictionnelle offerte à tous les citoyens que la ratification échapperait à tout contrôle. La ratification peut subir un contrôle au regard des principes qui s'imposent à tout pouvoir, pour autant que le non-respect de ces principes entraîne une inégalité ou une discrimination. Tel est le cas du non-respect du principe de proportionnalité et du principe de sécurité juridique. On admet également que le principe de bonne administration, dans son acception la plus générale, s'applique à l'exercice de tout pouvoir normatif. Même dans l'hypothèse où ce principe ne s'imposerait pas au pouvoir législatif pour les actes qui lui sont propres, un problème particulier se pose lorsque la norme entreprise porte sur une ratification ou une validation. Lorsque la justification de la ratification est de permettre au législateur décréteur d'exercer un contrôle sur l'exercice des pouvoirs qui sont délégués au Gouvernement, il serait peu justifiable que le législateur décréteur n'exerce pas pleinement son pouvoir de contrôle et que des irrégularités échappent à celui-ci au motif qu'elles résultent de normes qui ne lient pas le pouvoir qui ratifie. Lorsque la ratification est expressément prévue, le pouvoir qui y procède assume l'acte depuis son origine et ne purge pas l'acte de son irrégularité. En décider autrement permet, contrairement à la volonté clairement exprimée par le législateur décréteur, de faire échapper certaines irrégularités de l'acte au contrôle du Conseil d'Etat ou de la Cour.

A.8.3. La liaison du principe de proportionnalité et du principe d'égalité a été confirmée expressément dans l'arrêt n° 41/95; le principe d'égalité est violé lorsqu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé. Le Gouvernement flamand renvoie au régime d'indemnisation pour conclure que la mesure n'est pas disproportionnée. L'indemnisation prévue n'est toutefois qu'un pis-aller imposé au citoyen, elle est d'ailleurs contestable et ne peut être prise en considération comme un élément de l'appréciation de la régularité intrinsèque de l'acte. La question est de savoir si, compte tenu des particularités de la situation de la partie requérante, l'interdiction de bâtir est adéquate pour réaliser l'objectif général de la protection des dunes. En effet, il s'agit d'un jardin de 38 ares dans une propriété plus vaste actuellement bâtie et qui est située dans un ensemble plus grand qui ne peut avoir cette destination, la zone étant elle-même déjà bâtie ou n'étant pas protégée comme zone de dunes. Quel peut être l'apport à l'objectif général de semblable petite parcelle de terrain, qui a déjà perdu le caractère de zone de dunes, pour autant qu'elle ne l'ait jamais eu, depuis près d'un siècle ?

A.8.4. La Cour a estimé (arrêt n° 10/93) que, selon le principe fondamental de la sécurité juridique, le législateur ne peut porter atteinte sans justification objective et raisonnable à l'intérêt que possèdent les sujets de droit à se trouver en mesure de prévoir les conséquences juridiques de leurs actes. Le plan à petite échelle qui désigne les zones protégées n'indique que d'une façon particulièrement sommaire et approximative la partie de la propriété de la partie requérante qui est protégée; ceci est tellement vrai que le Gouvernement flamand commet une erreur évidente dans son mémoire lorsqu'il allègue que le terrain protégé correspond à une parcelle cadastrale parfaitement identifiable. La partie requérante se trouve dans l'impossibilité d'identifier la zone concernée à quelques mètres ou ares près. L'argument du Gouvernement wallon selon lequel la demande d'un permis de bâtir peut apporter une précision ne saurait être admis; en effet, de la sorte, la partie requérante serait livrée à l'arbitraire de l'administration, étant donné que celle-ci ne dispose pas davantage de critères objectifs pour prendre sa décision. Un principe fondamental tel que la sécurité juridique est prévu au bénéfice de tous les citoyens et son non-respect crée nécessairement une inégalité au détriment de ceux à qui l'application en est refusée.

A.8.5. En ce qui concerne le non-respect du principe de bonne administration, il convient d'observer que le critère de superficie a été modifié au cours de la procédure après que la Commission consultative régionale eut émis son avis (12 août 1994) et a été porté à 2 hectares au moins; le rapport de l'Institut de la conservation de la nature du 30 août 1994 prévoit toutefois une exception : les terrains de moins de 2 hectares peuvent être protégés lorsqu'ils touchent sur une longueur d'au moins 40 mètres un espace planologiquement protégé. Ce critère n'est cependant pertinent que dans la mesure où une zone protégée planologiquement constituerait une zone présentant les caractéristiques d'une zone de dunes justifiant sa propre protection comme zone de dunes. Tel n'est en l'espèce pas le cas, du fait que la propriété de la partie requérante est limitrophe du golf du Zoute, une zone qui ne présente absolument pas les caractéristiques d'une zone de dunes.

Mémoire en réponse des parties requérantes dans les affaires portant les numéros 866 à 871 du rôle

A.9.1. En ce qui concerne le premier moyen (A.4.2.1), toutes les parties requérantes constatent que leurs propres parcelles concernées ne répondent manifestement pas aux critères de distinction pour être protégées définitivement comme zone de dunes ou comme zone agricole ayant une importance pour les dunes et qu'elles ne pouvaient dès lors raisonnablement être désignées définitivement comme zone de dunes protégée ou comme zone agricole ayant une importance pour les dunes. D'autres propriétés voisines similaires n'ont pas été désignées définitivement après l'enquête publique, en raison du fait que les critères de distinction ont bel et bien été appliqués correctement pour ces parcelles. C'est en cela que les articles 10 et 11 de la Constitution sont violés.

Le terrain de la partie requérante dans l'affaire portant le numéro 866 du rôle a reçu une évaluation de 3 sur 4. Cette évaluation est contestable. Bien qu'il satisfasse au critère de superficie, le terrain est quasi entièrement enclavé dans un lotissement et sa valeur biologique actuelle n'est pas importante. L'Institut de la conservation de la nature admet lui-même que le coloriage de la carte d'évaluation biologique comme zone de grande valeur est inexact lorsqu'il affirme que les valeurs écologiques actuelles de la zone sont menacées par des décharges clandestines, résultant en une végétation sauvage et peu authentique; la cartographie est également inexacte en raison du morcellement géographique et des effets dégradants. La zone n'est pas située dans la Structure principale verte, mais bien dans l'espace bâti en tant que noyau d'habitat dans le « Structuurplan Kustzone ».

Le terrain de la partie requérante dans l'affaire portant le numéro 867 du rôle, qui est utilisé pour conserver et empiler en plein air divers outils et matériaux, a reçu une évaluation de 3 ou 4 sur 4. Cette évaluation n'est pas crédible, dès lors que l'Institut de la conservation de la nature mentionne dans son rapport du 2 mars 1993 le surfumage et la monotonie de la zone, qui est une simple prairie. La protection de celle-ci ne saurait en aucun cas présenter un intérêt pour la zone de dunes; il n'est pas question d'une formation géomorphologique-pédologique rare et/ou irremplaçable. Les parties des terrains qui sont situées en zone d'habitat ne peuvent jamais remplir plus de deux des quatre critères.

Le terrain de la partie requérante dans l'affaire portant le numéro 868 du rôle a reçu une évaluation de 4 sur 4. Celle-ci n'est pas crédible, étant donné que le rapport d'incidences sur l'environnement précise que l'extension du village de vacances n'aura pas une grande influence sur le voisinage. Il n'est pas tenu compte du fait qu'il s'agit uniquement de prairies non vallonnées; l'Institut de la conservation de la nature admet implicitement que la valeur biologique actuelle n'est pas très importante. En raison du caractère morcelé et dégradé, l'incorporation dans la Structure principale verte n'est pas une référence pour l'intérêt comme zone de dunes éventuelle. La Commission consultative régionale avait proposé de ne pas protéger la zone et de reprendre l'avant-projet de plan de structure

en tant que tel. Une zone similaire appelée « Watert », se trouvant sur la même planche, n'a pas été protégée définitivement.

Les terrains visés dans l'affaire portant le numéro 869 du rôle ont reçu une évaluation de 3 sur 4. Cette évaluation est fortement contestable, surtout en ce qui concerne la valeur biologique actuelle, étant donné qu'il s'agit d'une piscine couverte et d'une piscine en plein air avec pelouse. En soi, le terrain n'a aucune valeur, ce que révèle le rapport de l'Institut de la conservation de la nature du 2 mars 1993. Il n'apparaît pas raisonnable que l'Institut de la conservation de la nature exclue de la zone de dunes protégée définitivement le restaurant mais non la partie annexe des bassins de natation couverts et en plein air, bien qu'il soit clair que cet ensemble aggloméré n'a pas de valeur biologique et ne présente en soi aucun intérêt pour la protection de la zone de dunes.

L'évaluation de 4 sur 4 donnée au terrain visé dans l'affaire portant le numéro 870 du rôle n'est pas crédible, étant donné que le rapport de l'Institut de la conservation de la nature déclare que les « Zouteduinien » restantes se trouvent actuellement dans un état qui est loin d'être optimal. Les terrains sont entourés de voies équipées et la valeur biologique est minimale. La commission régionale proposa de supprimer cette zone de la liste des zones de dunes devant être protégées définitivement, eu égard aux options prises dans l'avant-projet de plan général d'aménagement.

L'évaluation de 3 sur 4 donnée aux terrains visés dans l'affaire portant le numéro 871 du rôle est sérieusement contestable, étant donné leur situation dans l'agglomération et la présence antérieure de bâtiments. Les objections de la partie requérante ont été rejetées par l'Institut de la conservation de la nature par une référence à la superficie et à la valeur biologique, contredisant ainsi son propre rapport du 2 mars 1993, dans lequel les parcelles restantes du lotissement du « Westhoek », à La Panne, sont explicitement citées comme illustration de terrains ne devant pas être protégés prioritairement; la valeur biologique actuelle est nulle en raison de l'enclavement en zone d'habitat et en raison de la dégradation.

A.9.2. Pour ce qui est du deuxième moyen (A.4.2.2), il échet d'observer que l'interdiction de bâtir absolue, totale et définitive est assortie d'un régime d'indemnisation fondé sur la valeur du bien au moment de l'acquisition (actualisée et majorée des charges et des frais). Ce principe ne couvre absolument pas le dommage subi. La valeur d'acquisition historique actualisée reste loin en deçà de la valeur d'acquisition actuelle. Dans toutes les affaires concernées, des frais ont été engagés pour les plans et les préparatifs. Pour couronner le tout, il faut en plus accepter 20 p.c. sans indemnité. Les limitations du décret relatif aux dunes sont constitutives d'une expropriation de fait. Il y a discrimination par rapport à la catégorie comparable de ceux qui sont expropriés juridiquement et qui reçoivent à cet effet une juste et préalable indemnité. L'objectif du décret ne peut en aucun cas justifier de manière raisonnable cette différence de traitement. Le décret litigieux met l'article 16 de la Constitution partiellement hors-jeu et viole donc l'article 187 de la Constitution.

A.9.3. S'agissant du troisième moyen (A.4.2.3), il convient d'observer que les parties requérantes ne peuvent absolument pas savoir si la commission compétente du Conseil flamand a contrôlé leurs terrains au regard des critères prévus par le décret relatif aux dunes; par contre, il est établi que le Conseil flamand réuni en séance plénière ne l'a pas fait. Par conséquent, les parties requérantes n'ont pas pu bénéficier de la garantie du contrôle démocratique et le dispositif de sécurité, proclamé dans les travaux préparatoires, pour parer aux erreurs d'appréciation commises par l'Institut de la conservation de la nature et le Gouvernement flamand a disparu. Ainsi, il est créé un traitement différencié par rapport aux catégories de personnes qui ont pu bénéficier de cette garantie.

A.9.4. En ce qui concerne le quatrième moyen (A.4.2.4), la partie requérante constate que la propriété d'un citoyen située dans la même zone agricole ayant une importance pour les dunes désignée provisoirement par le décret du 21 décembre 1994, s'agissant de la partie située en zone de récréation suivant le plan de secteur, est retirée de la zone agricole ayant une importance pour les dunes désignée définitivement. Dans le cas de la partie requérante, comme dans le cas précité, la frontière de l'arrêté du 16 novembre 1994 est légèrement différente par rapport au plan de secteur. Une étroite bande de minimum 5 mètres est reprise à tort dans la zone agricole ayant une importance pour les dunes, alors qu'il s'agit en réalité d'une zone d'habitat; une légère rectification s'imposait également ici.

A.9.5. Le cinquième moyen (A.4.2.5) est manifestement recevable, pour la simple raison qu'il existe suffisamment de publications de droit comparé belges et étrangères ayant pour objet les dommages résultant d'un plan; les parties requérantes ont également indiqué clairement les dispositions constitutionnelles dont la violation est invoquée et en quoi celles-ci sont violées. Le moyen se situe au niveau de la concurrence, étant donné qu'il est clair que, si les indemnités accordées aux entreprises concernées qui ont investi dans le secteur touristique et récréatif ne sont pas intégrales, ces entreprises sont placées dans une position défavorable par rapport aux entreprises similaires dans les pays voisins ayant un littoral attrayant. Dans ces pays, il existe une législation qui prévoit une indemnité intégrale en cas d'atteinte semblable au droit de propriété. Aux Pays-Bas, il s'agit de l'article 14, § 3, de la Constitution et de l'article 49 de la loi sur l'aménagement du territoire. En France, il s'agit de l'article L 160-5 du Code d'urbanisme. En Allemagne, il s'agit de l'article 14 de la Constitution et des §§ 39j à 44c de la loi fédérale sur l'urbanisme. Le marché uniforme ne sera réalisé que si une indemnité complète doit être versée également pour les limitations de propriété absolues qui affectent grandement les possibilités d'établissement, comme c'est le cas dans les pays qui nous entourent.

Il convient de poser la question préjudicielle suivante à la Cour de justice avant dire droit : « *L'article 5, §§ 3 et 4, du décret du Conseil flamand du 21 décembre 1994 viole-t-il les articles 2, 5, 7A, 52, 73A à 73H et 221 du Traité C.E. ?* »

A.9.6. En ce qui concerne le sixième moyen (A.4.2.6), la partie requérante souligne que, dans la mesure où l'article 4, alinéa 1er, première phrase, du décret entrepris implique que l'interdiction de bâtir s'applique aux travaux de conservation de bâtiments et d'habitations en zone de dunes protégée, aucune base légale ou raisonnable n'est présente pour établir en la matière une différence de traitement entre zone de dunes protégée et zone agricole ayant une importance pour les dunes.

Mémoire en réponse des parties requérantes dans les affaires portant les numéros 872 à 880 du rôle

A.10.1. Les parties requérantes ont clairement exposé l'objet de leur recours. L'exception de défaut d'intérêt soulevée par le Gouvernement flamand, tirée de l'objet du recours (A.6.1.1), manque en fait dans la mesure où elle concerne les parties requérantes.

Les parties requérantes ont formulé leurs moyens dans le cadre strict de la compétence de la Cour. Parmi les droits et libertés garantis aux Belges par l'article 11 de la Constitution figurent bien les droits et libertés résultant de dispositions conventionnelles internationales liant la Belgique et rendues applicables dans l'ordre juridique interne (arrêt n° 18/90). L'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et les articles 13, 144, 145, 146, 160 et 187 de la Constitution qui sont mentionnés dans le premier moyen constituent de telles dispositions. Les moyens exposent de manière précise et circonstanciée en quoi les dispositions attaquées violent les règles citées au moyen. La critique générale du Gouvernement flamand (A.6.1.2) doit être rejetée.

L'argumentation du Gouvernement wallon (A.7.1.1) doit être rejetée. Si l'on suivait ce raisonnement, tous ceux qui possédaient ou possèdent une propriété à la côte auraient dû attaquer le décret du 14 juillet 1993 pour la seule raison que leur propriété pourrait éventuellement être protégée par ce décret. On peut sérieusement douter qu'ils auraient eu un intérêt suffisant pour ce faire. L'interdiction de bâtir n'a été, *in concreto*, appliquée définitivement aux parcelles des parties requérantes que par le décret du 21 décembre 1994.

L'argument du Gouvernement wallon mentionné en A.7.1.2 ne peut pas davantage être admis. Il va tout d'abord à contre-courant de l'argument précédent. L'intérêt des parties requérantes découle directement de leur qualité de propriétaire, dont la propriété a été désignée comme zone de dunes protégée ou comme zone agricole ayant une importance pour les dunes.

A.10.2. Les mémoires des Gouvernements flamand et wallon sont irrecevables. L'article 82 de la loi spéciale du 8 août 1980 permet, il est vrai, une délégation de pouvoir à un ministre pour représenter la région en justice. Cependant, il ne s'agit pas, en l'occurrence, d'une représentation de la région, mais bien de l'exercice d'une compétence qui incombe au gouvernement dans sa totalité, lequel doit alors agir en tant que collège (article 85 de la loi spéciale du 6 janvier 1989). Les délégations accordées en exécution de l'article 82 de la loi spéciale précitée du 8 août 1980 ne sont donc pas valables. Pour ce qui est d'ester en justice devant la Cour, la règle du fonctionnement collégial des gouvernements demeure intégralement applicable. Le ministre flamand de l'Environnement et de l'Emploi et le ministre-président wallon ne sont donc pas compétents pour introduire un mémoire au nom de leur Gouvernement; rien ne fait en tout cas apparaître cette compétence.

A.10.3. Pour ce qui est du premier moyen (A.5.2.1), et contrairement à ce que prétend le Gouvernement flamand (A.6.2.8), l'autorité de chose jugée de l'arrêt n° 41/95 n'est pas méconnue. L'article 9 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 dispose que seuls les arrêts d'annulation de la Cour ont l'autorité absolue de la chose jugée à partir de leur publication au *Moniteur belge*. L'autorité de chose jugée d'un arrêt de rejet s'étend uniquement aux points de droit examinés effectivement par la Cour, c'est-à-dire aux motifs qui sont indissociablement liés au dispositif. L'arrêt n° 41/95 n'a pas examiné tous les points de droit en ce qui concerne la technique de ratification, étant donné que tous les motifs déterminants n'ont pas été soulevés par les parties dans cette affaire et que le décret présentement attaqué présente sous un jour totalement nouveau la technique de ratification à nouveau employée par rapport aux travaux préparatoires que la Cour a examinés dans l'arrêt précité. Les travaux préparatoires du décret présentement attaqué révèlent effectivement que le législateur décrétaal avait l'intention, par le biais de la technique de ratification, d'exclure la protection juridictionnelle du Conseil d'Etat et de réaliser un arrêté relatif aux dunes qui soit « intangible », « inattaquable » et dont la légalité ne pouvait pas être mise en cause devant le Conseil d'Etat, les cours et les tribunaux. Du reste, il convient d'examiner la véracité des intentions invoquées par le législateur décrétaal (voy. arrêt n° 33/93). La technique de la ratification décrétaale n'était absolument pas nécessaire pour réaliser une protection rapide et efficace des dunes. Il faut également avoir égard aux effets réels de la norme entreprise. En l'espèce, il échet de constater que la limitation de la compétence du Conseil d'Etat par la technique de la ratification entraîne *ipso facto* un traitement inégal et que le but visé est dès lors uniquement atteint par une mesure excessivement sévère. Etant donné que le recours est dirigé contre un décret autre que celui dont il s'agit dans l'arrêt n° 41/95, il ne saurait être question d'une irrecevabilité *ratione temporis* du recours.

A.10.4. En ce qui concerne le deuxième moyen (A.5.2.2), les parties requérantes ont, dans leurs requêtes, indiqué de manière précise pas moins de vingt et une zones auxquelles les critères visés ont été appliqués différemment, et donc pas seulement quelques parcelles, comme l'insinue le Gouvernement flamand (A.6.2.4). La question de savoir si les applications divergentes des quatre critères apparaissent déjà dans l'arrêté du 15 septembre 1993 est sans pertinence aucune. Par ailleurs, l'application non uniforme des quatre critères n'a jamais été examinée dans l'arrêt n° 41/95, en sorte que ce moyen n'a pas encore été tranché, d'autant qu'il s'agissait d'un autre décret. La référence que fait le Gouvernement wallon (A.7.2.2) au considérant B.10.1 de l'arrêt n° 41/95 n'est pas pertinente, dès lors que ce considérant concernait un tout autre moyen, à savoir la violation du principe d'égalité à défaut de pertinence des critères et en ce que la parcelle ne répondait pas aux critères.

A.10.5. Pour ce qui est du troisième moyen (A.5.2.3), le Gouvernement flamand observe (A.6.2.9) qu'il n'est pas exclu que des zones qui sont déjà protégées en vertu du plan de secteur soient néanmoins reprises dans la zone de dunes protégée, lorsqu'existe une menace éventuelle. Le terrain se trouvant pour quatre cinquièmes en zone naturelle, il est déjà frappé d'une interdiction de bâtir, en sorte qu'il ne pèse aucune menace sur la zone qui rendrait la conservation des dunes impossible ou la diminuerait fortement au sens de l'article 52, § 2, de la loi du 12 juillet 1973. En effet, les prescriptions de l'article 4.3.1 de l'arrêté royal du 28 décembre 1972 s'appliquent à cette zone, de sorte qu'il n'existe pas de risque réel que de nouvelles villas à appartements soient construites sur la parcelle précitée.

A.10.6. S'agissant du quatrième moyen (A.5.2.4), le Gouvernement flamand fait remarquer que la parcelle concernée a reçu à juste titre une qualification de 3/4 (A.6.2.10). La parcelle est toutefois située en dehors de la Structure principale verte et se trouve dans une zone qui est désignée par la carte d'évaluation biologique comme de faible valeur. La revalorisation de la zone n'aurait pu se faire que si une partie de la zone jouxtant un grand espace ouvert protégé planologiquement avait été désignée comme de valeur ou de grande valeur, ce qui n'est pas le cas de la zone « Koksijde 235 », qui est désignée intégralement comme de moindre valeur. Les zones ayant une cotation de 2/4, pour lesquelles le critère « valeur biologique actuelle » n'est pas rempli, n'entrent pas en ligne de compte pour la protection.

A.10.7. En ce qui concerne le cinquième moyen (A.5.2.5), le Gouvernement flamand estime que les formalités de l'enquête publique ne s'appliquent pas au Conseil flamand (A.6.2.13). En ratifiant un arrêté d'exécution, le législateur est toutefois réputé s'être approprié les matières réglées dans cet arrêté par le pouvoir exécutif, en sorte que l'excès de compétence commis dans l'arrêté d'exécution est également imputable au législateur. De par sa ratification, l'arrêté d'exécution est considéré comme étant assimilé à une loi et son contenu peut faire l'objet d'une appréciation de la part de la Cour (arrêt n° 58 du 8 juin 1988). Si l'arrêté du 16 novembre 1994 est entaché de violation du principe d'égalité, cette discrimination peut bel et bien être reprochée de manière recevable au législateur décentralisé, qui a ratifié l'arrêté. L'un des objectifs de la technique de ratification était précisément de permettre au Conseil flamand de vérifier si l'arrêté du Gouvernement avait été pris conformément aux dispositions du décret du 14 juillet 1993, dans lequel les directives de protection étaient données au Gouvernement. Par conséquent, le Conseil flamand ne pouvait pas traiter seulement certaines zones de divergence, tout en ignorant les autres, sans violer le principe d'égalité.

A.10.8. Pour ce qui est du sixième moyen (A.5.2.6), le Gouvernement flamand allègue que les parcelles du lotissement qui n'ont pas été classées comme zone de dunes protégée n'auraient, à y regarder de plus près, pas rempli les conditions de protection, ainsi que des photographies aériennes prises le 10 juillet 1994 l'auraient démontré (A.6.2.11). Le rapport de l'Institut de la conservation de la nature du 30 août 1994 ne mentionne toutefois pas les photographies aériennes, ni les lots 32, 36, 39, 50, 52 et 53 qui se trouvent, contrairement à la propriété de la partie requérante, entre le sommet de la dune « Witte Burg » et la réserve naturelle « De Doornpanne ». L'éventuelle protection de ces lots n'a pas été examinée. Étant donné que le présent rapport ne considère pas une voie équipée comme une barrière écologique, on ne voit pas en quoi par exemple le « Duinhelmpad » pourrait constituer une séparation géographique, comme le prétend le Gouvernement flamand. Le traitement inégal du lot 36 n'a pas été justifié.

A.10.9. S'agissant du septième moyen (A.5.2.7), le Gouvernement flamand reconnaît (A.6.2.12) effectivement que le rapport du 2 juin 1993 contenant la justification complémentaire de la reprise des terrains ayant une cotation de 2/4 dans la zone de dunes n'a pas été déposé en vue de sa consultation. Les parties requérantes ont dû se contenter de l'invocation d'une éventuelle protection « pour des raisons sociales, éducatives et historicoculturelles », sans être en mesure, par conséquent, de répliquer par une réclamation aux observations concrètes et aux justifications de l'Institut de la conservation de la nature.

A.10.10. En ce qui concerne le huitième moyen (A.5.2.8), le Gouvernement flamand renvoie au rapport de l'Institut de la conservation de la nature du 30 août 1994, dans lequel il est question du critère d'affinement de la configuration géographique (A.6.2.11). Cette référence au critère qu'il faut appliquer de façon générale ne suffit en aucun cas, dès lors qu'elle n'apporte aucune précision quant à la superficie de la zone et qu'elle n'explique pas pourquoi seulement une partie de la zone devait être exclue de la protection. Par conséquent, on ne voit pas comment ce critère de la configuration géographique doit être appliqué. En ce qui concerne l'affaire portant le numéro 877 du rôle, il convient d'observer que la prétendue justification que donne le Gouvernement flamand pour la partie de zone 211, qui a partiellement été distraite de la zone de dunes protégée, n'est même pas conforme au présent rapport de l'Institut de la conservation de la nature, qui mentionne dans le tableau récapitulatif que la partie de zone 211 remplit trois des quatre critères. La partie de zone 211, qui appartient à la zone de divergence dans laquelle on retrouve également la parcelle de la partie requérante, a donc été soustraite à la zone de dunes protégée, alors qu'elle remplit bien les critères de protection.

A.10.11. Pour ce qui est du neuvième moyen (A.5.2.9), il échet d'observer que, contrairement à ce que le Gouvernement flamand prétend (A.6.2.16), seul un des trois bâtiments de la partie requérante a été maintenu en dehors de la zone de dunes protégée, à savoir l'habitation avec garage. Le hangar, qui est utilisé, fait bien partie de la zone protégée. Il s'y ajoute que le rapport de l'Institut de la conservation de la nature du 30 août 1994 ne parle que des bâtiments existants et non des bâtiments utilisés.

A.10.12. En ce qui concerne le dixième moyen (A.5.2.10), le Gouvernement flamand estime que les formalités de l'enquête publique ne s'appliquent pas au Conseil flamand (A.6.2.13). En ratifiant un arrêté d'exécution, le législateur est toutefois réputé s'être approprié les matières réglées par le pouvoir exécutif dans cet arrêté, en sorte qu'un excès de compétence commis dans l'arrêté d'exécution est également imputable au législateur. De par sa ratification, l'arrêté d'exécution est considéré comme étant assimilé à une loi et son contenu peut faire l'objet d'une appréciation de la part de la Cour (arrêt n° 58 du 8 juin 1988). Si l'arrêté du 16 novembre 1994 est entaché d'une violation du principe d'égalité, cette discrimination peut effectivement être reprochée de manière recevable au législateur décentralisé, qui a ratifié l'arrêté. Ni la commission régionale ni l'Institut de la conservation de la nature n'ont traité les objections des parties requérantes et le Gouvernement flamand n'a pas davantage répondu, lors de

l'adoption de l'arrêté du 16 novembre 1994, à la réclamation des parties requérantes. Dès lors, le Conseil flamand ne pouvait ratifier, sans violer le principe d'égalité, un arrêté qui traitait de manière discriminatoire certaines réclamations, en violation de l'arrêté du 2 mars 1994 fixant la procédure de l'enquête publique. Une enquête publique n'a de sens que si l'auteur de la réclamation peut retrouver la réponse à sa réclamation dans les avis, et ce de manière compréhensible. La défense du Gouvernement flamand selon laquelle les parties requérantes doivent trouver la réponse à leurs réclamations dans les réponses données aux réclamations concernant d'autres parcelles (voisines) ou dans un *addenda* du 10 octobre 1994, inconnu des parties requérantes, qui a été joint au rapport de l'Institut de la conservation de la nature du 30 août 1994, ne peut être admise. En ce qui concerne l'affaire portant le numéro 878 du rôle, la partie requérante avait objecté qu'aucun inventaire parcellaire n'avait été déposé en vue de sa consultation pour les terrains qui étaient désignés comme zone agricole ayant une importance pour les dunes. Il ressort de l'avis de la Commission consultative régionale du 28 août 1994 que le ministre flamand de l'Environnement et du Logement ne l'a pas jugé nécessaire pour les zones au sujet desquelles aucune modification de destination ne serait proposée. Le Gouvernement flamand répond qu'en l'espèce, aucune modification de destination n'est réalisée, dès lors que le plan particulier d'aménagement fixé provisoirement par le conseil communal n'aurait pas encore été approuvé par le ministre et n'aurait donc aucune force juridique. Conformément à l'article 45 de la loi organique de l'urbanisme, un plan particulier d'aménagement fixé provisoirement a bel et bien force obligatoire, étant donné que des permis de bâtir peuvent déjà être refusés sur la base de celui-ci; en outre, la destination comme zone agricole ayant une importance pour les dunes constitue effectivement une modification par rapport à la destination de zone agricole. La construction de nouveaux bâtiments agricoles est autorisée suivant la destination du plan de secteur, mais est interdite par suite de la désignation comme zone protégée. En ce qui concerne l'affaire portant le numéro 880 du rôle, le Gouvernement flamand répond qu'il convient de chercher la réponse aux griefs de la partie requérante dans la réponse donnée à d'autres réclamations par l'Institut de la conservation de la nature. La réponse à ces réclamations ne fait qu'augmenter les questions de la partie requérante, puisque l'Institut de la conservation de la nature dit que les terrains qui sont situés à côté de façades d'attente ou près d'« immeubles à appartements voisins » peuvent être exclus de la zone de dunes protégée. Le terrain de la partie requérante se trouve à côté de grands immeubles à appartements et jouxte une façade d'attente.

A.10.13. Les parties défenderesses gardent le silence absolu concernant le onzième moyen (A.5.2.11).

A.10.14. Pour ce qui est du douzième moyen (A.5.2.12), le Gouvernement flamand allègue que la valeur pour l'avifaune et le rôle de zone tampon ne constitueraient que des motifs accessoires pour la protection, dès lors que la zone remplirait en outre trois des quatre critères (A.6.2.17). De deux choses l'une : soit la zone remplit trois des quatre critères et l'on peut se demander si la valeur pour l'avifaune et le rôle de zone tampon ne constituent que des motifs accessoires, soit la zone ne répond pas à trois des quatre critères et les parcelles 211 et 212 ont été soustraites à tort de la zone de protection et le moyen est fondé.

A.10.15. Le Gouvernement flamand estime que le treizième moyen (A.5.2.13) serait tardif, dès lors qu'il aurait également déjà pu être invoqué contre le décret du 26 janvier 1994 ratifiant l'arrêté du 15 septembre 1993 (A.6.2.18). La partie requérante doit toutefois constater que les erreurs commises lors de la désignation provisoire ont été confirmées à l'occasion de la désignation définitive des zones de dunes et qu'elles ont été ratifiées par le décret entrepris. Le Gouvernement flamand admet que la zone a été désignée trop étroitement sur les planches annexées à la proposition; il est dès lors certain que l'Institut de la conservation de la nature n'a fait aucune proposition pour cette partie.

A.10.16. En ce qui concerne le quatorzième moyen (A.5.2.14), le Gouvernement flamand fait valoir qu'il ressortirait de l'avis de l'Institut de la conservation de la nature du 30 août 1994 que la zone serait malgré tout située dans une zone à valeur biologique, étant donné que la parcelle fait partie d'une zone plus vaste, en sorte que les évaluations « de grande valeur » et « de valeur » apparaissant sur la carte d'évaluation biologique sont réputées valables pour l'ensemble de la superficie, et donc également pour les parties non coloriées (A.6.2.20). La zone « Oostduinkerke 11/8.5 » n'est pas comparable aux exemples cités par l'Institut de la conservation de la nature et ne peut raisonnablement être considérée comme une grande zone. Elle n'est pas contiguë à un grand espace ouvert protégé planologiquement; la zone de divergence, telle qu'elle est protégée, ne confine absolument pas la considérable zone des « Houtsaegherduinen » protégée comme réserve naturelle. La carte d'évaluation biologique désigne la zone comme étant de plus faible valeur biologique. Seule une petite portion de la zone de divergence, située sur le territoire de la commune de La Panne, est désignée comme présentant une valeur biologique. Étant donné que les zones ayant une cotation de 2/4 n'entrent en ligne de compte pour être protégées que si le critère « valeur biologique actuelle » est certainement rempli et que la propriété de la partie requérante ne satisfait pas à ce critère, cette dernière est traitée de manière inégale en ce que sa propriété a néanmoins été

protégée comme zone de dunes. Toutes les parcelles adjacentes, à l'exception de la place contiguë au nord, sont bâties. La largeur de façade de la portion de zone composée de la propriété de la partie requérante et de la parcelle n° 100b est d'environ 25 mètres. La partie arrière de la propriété de la partie requérante est même totalement coincée entre des bâtiments existants et des bâtiments en construction, et sa largeur n'est que d'environ 19,5 mètres. Toute justification objective du traitement inégal de la propriété de la partie requérante fait défaut. L'autorité n'a manifestement pas contrôlé la propriété de la partie requérante au regard de la norme de configuration géographique.

A.10.17. Pour ce qui est du quinzième moyen (A.5.2.15), le Gouvernement flamand assure que, bien que les planches annexées à l'arrêté de protection ne l'établissent pas clairement, la parcelle n° 256c2 n'a pas été protégée définitivement (A.6.2.21). Le moyen est fondé.

Mémoire complémentaire du Gouvernement flamand

A.11.1. S'agissant de la demande du conseil des parties requérantes dans les affaires portant les numéros 866 à 871 du rôle, adressée à la Cour par lettre du 17 janvier 1996, de faire compléter le dossier déposé par le Gouvernement flamand « par la discussion de chaque parcelle au Conseil flamand ainsi que par la modification de destination qui y correspond entre le projet et le décret définitif », il convient tout d'abord d'observer que cette demande est tardive, dès lors qu'il n'est formulé aucune remarque à ce sujet dans le mémoire en réponse. Le renvoi à l'article 32 de la Constitution n'est pas pertinent; le décret de la Communauté flamande du 23 octobre 1991, pris en exécution de la disposition constitutionnelle précitée, ne concerne pas la production de pièces dans le cadre de la procédure devant la Cour. Quant au renvoi à l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, sans doute faut-il le lire à la lumière du troisième moyen invoqué par les parties requérantes (A.4.2.3). Le Gouvernement flamand y a déjà répondu (A.6.2.6). Le Gouvernement flamand procure à la Cour tous les documents de la discussion du décret litigieux au Conseil flamand. Ces documents ne contiennent pas de discussion de chaque parcelle protégée, étant donné qu'aucune disposition législative ou décrétole n'impose une telle obligation au législateur décrétole.

et que le système de la ratification d'un arrêté du gouvernement ne saurait avoir pour effet que le pouvoir législatif doive à nouveau lui-même exercer intégralement, bien au contraire, la mission qu'il a confiée au pouvoir exécutif, sauf sous réserve du contrôle qu'il exerce par la suite et qui est compris dans la ratification. Cela n'empêche pas que le législateur décrétoal a examiné de manière approfondie le contenu de l'arrêté ratifié et qu'il a plus précisément vérifié si les critères de protection ont été appliqués correctement pour chaque zone de divergence (*Doc.*, Conseil flamand, 1994-1995, n° 632/4, pp. 20-23).

A.11.2. Pour ce qui est des arguments de la partie requérante dans l'affaire portant le numéro 879 du rôle (A.10.16), le Gouvernement flamand observe que la zone de divergence concernée 11/8.5 «Mieke Hill » n'a effectivement qu'une contenance de 1,8 hectare. Elle est toutefois limitrophe, sur une longueur de 450 mètres, de l'estran classé en zone naturelle par le plan de secteur « Veurne-Westkust » et qui doit être considéré comme un grand espace ouvert protégé planologiquement. Il ressort de la carte d'évaluation biologique que le cordon des dunes bordières qui est situé devant le terrain de camping et le motel adjacents, et dont une portion fait en outre partie de la zone de dunes protégée, est considéré comme « de grande valeur ». Cette évaluation pour une partie de la zone de dunes protégée est considérée comme applicable à la superficie totale de l'ensemble de la zone de divergence. Les « grandes zones » mentionnées par les parties requérantes ne sont que des exemples. La zone de divergence « Mieke Hill » est une zone plus petite qui jouxte un grand espace ouvert protégé planologiquement et qui est désignée sur la carte d'évaluation biologique comme présentant partiellement une grande valeur biologique. La zone confine directement à l'estran protégé comme zone naturelle. Les parcelles des parties requérantes font partie d'une zone qui constitue une saillie, orientée vers le sud, de la zone de divergence « Mieke Hill »; cette saillie est incontestablement rattachée, sur une largeur de plus de 40 mètres, à la partie restante, qui est également la plus grande, de la zone de divergence précitée, ainsi que le révèle la « carte de végétation des dunes » du 10 juillet 1994. Il ressort également de cette carte que la propriété de la partie requérante n'est pas entièrement entourée par des constructions, mais est contiguë au nord à l'espace ouvert. La largeur de façade d'une entité purement cadastrale n'est pas un critère écologique pertinent.

- B -

Affaire portant le numéro 830 du rôle

Quant à la recevabilité

B.1.1. La Constitution et la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage imposent à toute personne physique ou morale qui introduit un recours en annulation de justifier d'un intérêt. Ne justifient de l'intérêt requis que les personnes dont la situation pourrait être affectée directement et défavorablement par la norme entreprise.

En ce qui concerne le décret du 13 juillet 1994

B.1.2. Les parties requérantes demandent d'abord l'annulation des articles 2 et 3 du décret de la Région flamande du 13 juillet 1994 modifiant l'article 87 de la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme. Elles font valoir qu'elles sont propriétaires de biens immobiliers qui pouvaient, sous le précédent régime de l'article 23 de l'arrêté royal du 28 décembre 1972 relatif à la présentation et à la mise en oeuvre des projets de plans et des plans de secteur, être bâtis ou lotis. Elles s'estiment directement et personnellement lésées par l'abrogation, inscrite dans le décret attaqué, de la « règle du comblement ».

B.1.3. Les Gouvernements flamand et wallon contestent la recevabilité du recours dans la mesure où il est dirigé contre les dispositions précitées, étant donné que les parties requérantes ne démontrent pas que leurs parcelles satisfont aux conditions d'application, qui doivent être remplies de manière cumulative, de la disposition originale de l'article 23, 1^o, de l'arrêté royal du 28 décembre 1972.

B.1.4. En vertu de l'article 23, 1^o, précité, l'autorité octroyant les permis disposait d'un large pouvoir d'appréciation de chacune des nombreuses conditions d'application. La Cour ne saurait substituer son appréciation à celle de l'autorité octroyant les permis, sans qu'il apparaissait que les parties requérantes ne pouvaient manifestement pas remplir les conditions d'application de la règle du comblement.

B.1.5. Les parties requérantes De Mey-Scheire produisent un certificat d'urbanisme n^o 2 du 15 février 1994 d'où il appert qu'il n'est plus possible de bâtir sur la parcelle concernée par suite de l'abrogation, dans le décret du 23 juin 1993, de la règle du comblement et par suite du classement provisoire de la parcelle comme site par l'arrêté ministériel du 7 décembre 1992. Les parties requérantes produisent aussi une lettre du collège des bourgmestre et échevins de la ville de Gand du 6 mai 1994 communiquant qu'il aurait émis, avant l'abrogation de la règle du comblement, un avis favorable sur une demande de permis de bâtir pour ladite parcelle.

Elles produisent également une décision de la députation permanente du conseil provincial de la Flandre orientale du 26 octobre 1995 qui rejette le recours introduit contre la décision du collège des bourgmestre et échevins de la ville de Gand du 6 juillet 1995 portant refus de délivrer un permis

pour la construction d'une villa sur leur parcelle. Cette décision, qui a fait l'objet d'un recours auprès du ministre compétent, se fonde notamment sur la considération que les parties requérantes n'entrent pas en ligne de compte pour l'application du régime transitoire prévu par le décret du 13 juillet 1994, dès lors que le certificat d'urbanisme n'a pas été demandé à temps.

Depuis lors, la parcelle concernée fait partie du « Kastelensite », classé comme site par l'arrêté ministériel du 21 décembre 1994, notifié aux propriétaires le 20 février 1995. Le 25 avril 1995, les parties requérantes ont introduit auprès du Conseil d'Etat un recours en annulation dudit arrêté, arrêté dont le texte n'a pas été communiqué à la Cour. Il ressort d'une lettre de l'architecte-chef de service de l'Administration des monuments et sites du 20 avril 1995 qu'une dérogation à l'interdiction de bâtir découlant de cet arrêté, eu égard à l'article 6 de la loi du 7 août 1931 sur la conservation des monuments et des sites, ne doit pas être exclue.

Les parties requérantes démontrent donc à suffisance qu'il est possible que, sans les dispositions attaquées, un permis de bâtir serait malgré tout délivré pour la parcelle concernée. Elles justifient de l'intérêt requis en droit pour demander l'annulation de ces dispositions.

B.1.6. La partie requérante T. de Vinck de Winnezele produit une décision du collège des bourgmestre et échevins de la ville de Louvain datée du 20 juillet 1994 portant refus de délivrer le permis de lotir demandé le 18 mai 1994. Cette décision se fonde sur l'avis négatif du fonctionnaire délégué du service d'urbanisme compétent, qui constate, d'une part, que la parcelle concernée est située dans la zone agricole et, d'autre part, que la constitution de parcelles à bâtir résidentielles est contraire aux prescriptions planologiques du plan de secteur. Dans la décision du collège des bourgmestre et échevins, il est constaté en outre que la règle du comblement a été abrogée. Cette

décision de refus a fait l'objet d'un recours porté devant la députation permanente du conseil provincial du Brabant le 7 septembre 1994 et, étant donné qu'aucune décision n'est intervenue dans le délai imparti de soixante jours, d'un recours devant le ministre compétent, en date du 7 décembre 1994.

Le Gouvernement flamand produit une lettre du fonctionnaire délégué datée du 6 avril 1994, qui fait apparaître que la parcelle n'est pas constructible au point de vue urbanistique en raison de l'insuffisance de sa profondeur et que la distance entre les deux bâtiments voisins excède 100 mètres.

La partie requérante concernée ne fait valoir pour sa défense aucun argument sur ce point. Elle n'établit pas que, sans les dispositions attaquées, un permis pourrait malgré tout être délivré pour la parcelle visée. Elle ne justifie pas de l'intérêt requis en droit pour demander l'annulation de ces dispositions.

Le recours introduit par cette partie requérante est irrecevable.

B.1.7. Le Gouvernement wallon fait valoir enfin que les parties requérantes ne justifient pas de l'intérêt requis en droit pour agir contre les dispositions transitoires du décret entrepris, étant donné qu'elles ne démontrent pas qu'elles ont introduit une nouvelle demande après l'entrée en vigueur du décret attaqué, qui prévoit un régime transitoire plus favorable que celui organisé par le décret précédent du 23 juin 1993, sur la base duquel leur demande a été refusée.

B.1.8. Les faits décrits dans le B.1.5 font apparaître que les parties requérantes De Mey-Scheire n'entrent pas en ligne de compte pour le régime transitoire du décret attaqué, étant donné que leur demande, qui a conduit à une décision de refus, a été introduite après le 23 août 1993. Ces parties requérantes ont dès lors intérêt à l'annulation du décret entrepris, puisque celui-ci est l'une des raisons pour lesquelles elles ne peuvent réaliser leurs projets de construction.

L'exception ne peut être accueillie.

En ce qui concerne le décret du 21 décembre 1994

B.1.9. Les parties requérantes demandent ensuite l'annulation des articles 2 et 5 du décret de la Région flamande du 21 décembre 1994 « portant ratification de l'arrêté du Gouvernement flamand du 16 novembre 1994 relatif à la désignation définitive des zones de dunes protégées et des zones agricoles ayant une importance pour les dunes et portant modification de la loi du 12 juillet 1973 relative à la conservation de la nature ».

B.1.10. Les Gouvernements flamand et wallon allèguent que les parties requérantes ne justifient pas de l'intérêt requis en droit pour attaquer ces dispositions.

B.1.11. La propriété des parties requérantes De Mey-Scheire n'est pas située dans la région des dunes maritimes, visée à l'article 51 de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature, inséré par le décret du 14 juillet 1993. Elle ne saurait dès lors entrer en ligne de compte pour être désignée comme zone de dunes protégée ou comme zone agricole ayant une importance pour les dunes; les dispositions attaquées n'ont d'ailleurs pas cet objet. De surcroît, les parties requérantes n'invoquent aucun grief à l'encontre des dispositions visées. Elles y renvoient seulement en guise d'exemple de réglementation qu'elles souhaiteraient voir appliquée à leur cas.

La situation des parties requérantes ne saurait être affectée directement et défavorablement par ces dispositions. Leur recours contre les articles 2 et 5 du décret du 21 décembre 1994 est irrecevable.

Quant au fond

Concernant le moyen qui dénonce la violation du principe d'égalité et de l'article 19 de la Constitution pour défaut d'enquête publique

B.1.12. La requête dénonce la violation du principe d'égalité en ce que la règle du comblement a été abrogée sans qu'une enquête publique ait été organisée, alors que les propriétaires de terrains dont la destination est modifiée par le biais de la procédure de révision des plans de secteur ainsi que les personnes qui étaient propriétaires avant l'établissement des plans de secteur et les propriétaires de terrains qui entrent dans le champ d'application des dispositions relatives à la conservation de la nature inscrites dans le décret du 21 décembre 1994, communément appelé « décret sur les dunes », peuvent ou pouvaient, eux, déposer leurs réclamations et observations avant une modification de destination.

B.1.13. L'article 23, 1^o, de l'arrêté royal du 28 décembre 1972 prévoyait qu'à titre exceptionnel et moyennant le respect de certaines conditions, l'autorité délivrant les permis pouvait, en cas de demande d'un permis de bâtir, de lotir ou d'un certificat d'urbanisme, accorder une dérogation aux projets de plans et aux plans de secteur. L'autorité octroyant les permis pouvait donc autoriser la construction et le lotissement à des endroits où ceux-ci n'étaient en principe pas possibles conformément à la destination du plan de secteur. Loin de la modifier, l'abrogation de la règle du comblement confirme la destination de la zone concernée.

La suppression d'une possibilité d'exception à une règle de destination diffère objectivement d'une modification de destination, peu importe qu'elle soit la conséquence de l'établissement d'un plan de secteur, de la révision d'un plan de secteur ou de la désignation d'une zone comme zone de dunes protégée ou comme zone agricole ayant une importance pour les dunes.

Le principe d'égalité n'est pas violé en tant que l'abrogation de la règle du comblement, contrairement aux modifications de destination, n'a pas été précédée ou assortie d'une enquête publique.

B.1.14. Les parties requérantes allèguent encore que l'absence d'enquête publique viole l'article 19 de la Constitution combiné avec les articles 10 et 11.

L'article 19 de la Constitution n'a pas la portée que lui attribuent les parties requérantes.

Cette disposition garantit à chacun le droit de manifester spontanément et librement ses opinions en toute matière et par tous les moyens, sous réserve de la répression des délits commis dans l'exercice de cette liberté. En conséquence, elle n'a pas pour objet de régler la consultation des citoyens par les autorités et elle est également étrangère au droit de consulter les documents administratifs garanti à l'article 32 de la Constitution.

B.1.15. Enfin, les parties requérantes invoquent la violation de l'article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, combiné avec les articles 10 et 11 de la Constitution. Elles n'en déduisent aucun grief autre que ceux dont l'absence de fondement a été constatée en B.1.13.

B.1.16. Le moyen ne peut être accueilli.

Concernant le moyen qui dénonce la violation du principe d'égalité en ce qu'il n'est pas prévu de régime d'indemnisation

B.1.17. Les parties requérantes font valoir que le principe d'égalité est violé en ce qu'il n'est pas prévu de régime d'indemnisation, contrairement aux propriétaires fonciers frappés d'une interdiction de bâtir ou de lotir par suite d'un plan d'aménagement

mettant fin à l'usage auquel le bien immobilier concerné sert ou est normalement destiné, et contrairement aux propriétaires frappés d'une interdiction de bâtir ou de lotir dans une zone de dunes protégée ou une zone agricole apparentée.

B.1.18. Le seul fait que l'autorité impose des restrictions au droit de propriété dans l'intérêt général n'a pas pour conséquence qu'elle soit tenue à indemnisation.

B.1.19. Même si la possibilité de telles dérogations, prévues à l'article 23, 1°, de l'arrêté royal du 28 décembre 1972, ont été très fréquemment consenties, le bénéfice de la règle du comblement n'était nullement automatique. En raison de la nature des conditions d'application mentionnées à l'article 23, 1°, de l'arrêté royal précité, l'autorité délivrant les permis devait examiner concrètement, cas par cas, si ces conditions étaient remplies. A cette fin, elle disposait d'une liberté d'appréciation lui permettant de prendre en compte le caractère variable des exigences d'un bon aménagement du territoire.

La politique menée par l'autorité octroyant les permis ne pouvait donc pas être considérée comme étant à ce point immuable et prévisible que les justiciables pouvaient fonder sur elle des attentes légitimes quant à l'application de la règle du comblement. Pour cette autorité, l'application de la règle du comblement ne constituait qu'une possibilité, et nullement une obligation. Le refus d'un permis de bâtir ou de lotir pour non-application de la règle du comblement ne justifiait pas, à lui seul, une indemnisation.

B.1.20. Une indemnité pouvait cependant être accordée pour le dommage causé à un bien par une modification de destination résultant d'un plan d'aménagement, si les conditions de l'article 37 de la loi organique de l'urbanisme étaient remplies.

La disposition litigieuse n'a pas modifié cet état de choses. La suppression de la possibilité de déroger aux projets de plans ou aux plans de secteur lors de la délivrance

d'un permis de bâtir ou de lotir ou de certificats d'urbanisme a pour conséquence que - sauf autres dérogations - les prescriptions des plans d'aménagement continuent de s'appliquent pleinement. Si l'autorité compétente refuse un permis, il reste toujours possible d'invoquer le régime des dommages résultant du plan, organisé à l'article 37 de la loi organique de l'urbanisme, dans les limites prévues par cette disposition.

B.1.21. L'article 54 de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature, inséré par le décret du 14 juillet 1993 relatif aux dunes et modifié par le décret du 29 novembre 1995, prévoit un droit à l'indemnisation lorsque l'interdiction de bâtir met fin à la destination normale du bien concerné, en raison de sa désignation en tant que zone de dunes protégée ou zone agricole ayant une importance pour les dunes. Le droit à une indemnisation en raison du décret relatif aux dunes ne prend naissance que lorsqu'il est mis fin aux attentes légitimes des propriétaires d'un tel bien.

B.1.22. La circonstance que l'établissement ou la modification d'un plan de secteur ou que le décret du 14 juillet 1993 relatif aux dunes porte atteinte aux attentes légitimes des propriétaires concernés, contrairement aux propriétaires d'une parcelle sur laquelle il n'est plus possible de bâtir par application de la règle du comblement, justifie objectivement et raisonnablement, du point de vue du régime de l'indemnisation, la différence de traitement critiquée.

B.1.23. Le moyen ne peut être accueilli.

Concernant le moyen qui dénonce la violation du principe d'égalité en ce que les parties requérantes ne peuvent pas bénéficier du régime transitoire

B.1.24. Les parties requérantes soutiennent que les dispositions transitoires du décret du 13 juillet 1994 instaurent un traitement inégal et arbitraire, en ce que, pour leur application, seules entrent en ligne de compte les demandes de certificats

d'urbanisme ou de permis de bâtir et de lotir qui ont été introduites en principe avant le 24 août 1993, ce qui n'est pas leur cas, et en ce qu'elles sont privées de toute forme d'indemnisation.

B.1.25. Il ressort du texte même et des travaux préparatoires de l'article 2 du décret entrepris du 13 juillet 1994 que le législateur décréteil a maintenu l'objectif originaire du décret du 23 juin 1993, à savoir la suppression de la règle du comblement afin de sauvegarder les espaces ouverts subsistant en Flandre (*Ann.*, Conseil flamand, n° 52 du 29 juin 1994, pp. 2.213 et 2.215). Sur ce point, le décret du 13 juillet 1994 contient un texte identique à celui du décret du 23 juin 1993.

En principe, le législateur décréteil n'est pas tenu de prévoir un régime transitoire. Celui prévu par le décret du 13 juillet 1994 est une mesure exceptionnelle qui est strictement limitée dans ses effets et dans le temps (*Doc.*, Conseil flamand, 1993-1994, n° 548/4, p. 14; *Ann.*, Conseil flamand, n° 52 du 29 juin 1994, pp. 2.213 et 2.214).

B.1.26. En édictant le régime transitoire, le législateur décréteil poursuivait donc un objectif social, consistant à remédier aux conséquences pécuniaires, excessives selon lui, qu'entraînerait, pour ceux qui ont introduit une demande visée à l'article 2 du décret du 13 juillet 1994, l'abrogation subite de la règle du comblement (*Doc.*, Conseil flamand, 1993-1994, n° 548/1, p. 1).

Il résulte des travaux préparatoires de la disposition entreprise que le choix de la date du 24 août 1993, date d'entrée en vigueur du décret du 23 juin 1993 qui avait initialement abrogé la règle du comblement, a été dicté par le souci de ne pas favoriser la spéculation qui se serait éventuellement développée après cette date (*Doc.*, Conseil flamand, 1993-1994, n° 548/4, pp. 11-12).

Le choix de la date est raisonnablement justifié.

B.1.27. Le moyen ne peut être accueilli.

Affaire portant le numéro 860 du rôle

B.2. Les parties requérantes ont fait savoir par lettre du 5 décembre 1995 et ont confirmé à l'audience publique qu'elles se désistaient de leur recours.

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

Affaires portant les numéros 864 et 866 à 880 du rôle

Quant à la recevabilité

B.3.1. Le Gouvernement wallon soutient que les parties requérantes ne justifient pas de l'intérêt requis en droit, en ce que l'interdiction de bâtir qui affecte leurs parcelles ne découle pas de l'arrêté du Gouvernement flamand du 16 novembre 1994, lequel désigne leurs parcelles comme zone protégée, ou de l'article 2 du décret du 21 décembre 1994 ratifiant cet arrêté, mais bien du décret du 14 juillet 1993 portant des mesures de protection des dunes côtières.

B.3.2. Aux termes de l'article 52, § 1er, alinéa 2, de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature, inséré par l'article 2 du décret du 14 juillet 1993, la désignation par le Gouvernement flamand de terrains comme zone de dunes protégée ou comme zone agricole ayant une importance pour les dunes implique, dès la publication de l'arrêté, une interdiction totale de bâtir. Aux termes du paragraphe 3 de cet article, l'arrêté en question doit être soumis au Conseil flamand pour ratification et est caduc de plein droit s'il n'est pas ratifié dans un délai déterminé.

L'interdiction de bâtir visée à l'article 52 précité ne peut être instaurée que pour des parties de la région des dunes maritimes, visée à l'article 51, et n'est effective qu'après publication de l'arrêté qui désigne les terrains comme zone de dunes ou comme zone agricole ayant une importance pour

les dunes. L'interdiction de bâtir ne demeure applicable à ces terrains que moyennant ratification par le Conseil flamand dans le délai imparti, ratification opérée par le décret attaqué du 21 décembre 1994.

L'exception ne peut être accueillie.

B.3.3. Le Gouvernement wallon allègue en outre que les parties requérantes dans les affaires portant les numéros 872, 874, 876, 877 et 879 du rôle ne justifient pas de l'intérêt requis en droit, étant donné qu'elles ne démontrent pas qu'elles ont ou avaient l'intention d'exécuter des travaux visés à l'article 44 de la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme et qu'elles n'établissent pas davantage le caractère constructible *in abstracto* de leur parcelle.

B.3.4. Les dispositions attaquées désignent les parcelles des parties requérantes précitées comme zone de dunes ou comme zone agricole ayant une importance pour les dunes, ce qui entraîne une interdiction de bâtir. Celle-ci peut affecter directement et défavorablement la situation des parties requérantes dès lors que, sans les dispositions entreprises, les parcelles concernées ne seraient pas frappées d'une telle interdiction.

L'exception ne peut être accueillie.

B.3.5. Le Gouvernement flamand soutient que les parties requérantes dans l'affaire portant le numéro 869 du rôle n'ont pas intérêt à demander l'annulation de l'article 52, § 1er, alinéa 3, première phrase, de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature, inséré par l'article 4 du décret du 21 décembre 1994.

B.3.6. La disposition visée énonce :

« L'interdiction de bâtir ne s'applique pas aux travaux de conservation de bâtiments ou d'habitations dans les zones agricoles ayant une importance pour les dunes. »

Cette disposition n'est pas applicable aux parties requérantes dont les parcelles sont protégées comme zone de dunes. Elle ne saurait leur causer un préjudice.

L'exception est fondée. Il en résulte que le quatrième moyen dans cette affaire (A.4.2.6) ne doit

pas être examiné.

Quant au fond

Concernant le moyen qui dénonce la violation du principe d'égalité, en combinaison avec d'autres dispositions, en ce que l'arrêté du Gouvernement flamand du 16 novembre 1994 a été ratifié par le décret du 21 décembre 1994

B.4.1. Les parties requérantes dans les affaires portant les numéros 872 à 880 du rôle prennent un premier moyen de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, pris isolément et lus conjointement avec les articles 13, 144, 145, 146, 160 et 187 de la Constitution et avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme (A.5.2.1). L'article 2, alinéa 1er, du décret du 21 décembre 1994, qui ratifie l'arrêté du Gouvernement flamand du 16 novembre 1994, aurait pour objectif, ou tout au moins pour effet, d'empêcher le Conseil d'Etat ainsi que les cours et tribunaux d'exercer un contrôle de légalité sur l'arrêté qui désigne provisoirement ou définitivement les terrains devant être protégés. Une catégorie déterminée de citoyens serait ainsi, en méconnaissance des règles constitutionnelles de l'égalité et de la non-discrimination, privée de la garantie juridictionnelle du contrôle de légalité exercé par le Conseil d'Etat.

B.4.2. 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 tous les droits et à toutes les libertés, en ce compris ceux résultant des conventions internationales liant la Belgique, rendues applicables dans l'ordre juridique interne par un acte d'assentiment et ayant effet direct.

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

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

le but visé.

B.4.3. Aux termes de l'article 52, § 3, de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature, inséré par l'article 2 du décret du 14 juillet 1993, les arrêtés portant désignation des zones de dunes protégées ou des zones agricoles ayant une importance pour les dunes doivent être soumis au Conseil flamand pour ratification dans les trois mois de leur adoption. Ils sont caducs de plein droit s'ils ne sont pas ratifiés dans les six mois de leur présentation ou dans les douze mois, en cas de dissolution du Conseil flamand durant cette période.

La première désignation des zones de dunes devant être protégées et des zones agricoles ayant une importance pour les dunes fut réalisée par l'arrêté du 15 septembre 1993. Le décret du 26 janvier 1994 ratifia cet arrêté. Il précisait que cette ratification n'était valable que jusqu'au 31 décembre 1994. En vertu du même décret, le Gouvernement flamand était chargé de l'organisation d'une enquête publique et devait, une fois celle-ci terminée, désigner les zones de dunes devant être protégées définitivement et les zones agricoles ayant une importance pour les dunes et présenter cette désignation au Conseil flamand pour ratification.

Le Gouvernement flamand désigna les zones de dunes devant être protégées définitivement et les zones agricoles ayant une importance pour les dunes par l'arrêté du 16 novembre 1994. Cet arrêté fut ratifié par le décret du 21 décembre 1994. En ce qui concerne les zones désignées par l'arrêté du 16 novembre 1994 mais non désignées dans l'arrêté du 15 septembre 1993, l'article 2 du décret dispose que la ratification n'est valable que jusqu'au 31 mai 1995 ou jusqu'au 30 novembre 1995, en cas de dissolution du Conseil flamand avant cette date. En ce qui concerne ces dernières zones, le Gouvernement flamand devait, après une enquête publique, désigner celles devant être protégées définitivement et soumettre son arrêté au Conseil flamand pour ratification avant la date fixée.

Les zones qui étaient protégées provisoirement par l'arrêté du 16 novembre 1994, ratifié par le décret du 21 décembre 1994, et qui, après l'enquête publique, devaient être protégées définitivement selon le Gouvernement flamand, ont été désignées par l'arrêté du 4 octobre 1995, ratifié par le décret du 29 novembre 1995.

B.4.4. La ratification des arrêtés du Gouvernement flamand relatifs à la désignation de la zone de dunes protégée et des zones agricoles ayant une importance pour les dunes procède de la considération qu'une telle désignation ne pouvait, pratiquement, être faite par le législateur décréteur lui-même. On a estimé que le Gouvernement flamand « doit prendre les arrêtés en la matière et les soumettre à nouveau au Conseil flamand dans un projet de décret, après quoi les arrêtés ont force de décret. C'est cette procédure qui a été suivie, étant donné qu'il n'est pas indiqué, d'un point de vue législatif, de reprendre déjà dans ce décret toutes les parcelles auxquelles l'interdiction de bâtir est applicable. Il s'agit de ne pas perdre de temps et de fixer, par ce décret, le principe de la protection. L'interdiction de bâtir vaut uniquement pour les terrains exempts de construction. » (*Doc.*, Conseil flamand, S.E. 1992, n° 96/10, p. 3).

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

Il fut prévu en outre de ratifier les arrêtés d'exécution par décret pour permettre au Conseil flamand de vérifier leur conformité aux dispositions du décret du 14 juillet 1993 (*Doc.*, Conseil flamand, 1992-1993, n° 403/5, p. 12).

B.4.5. Il résulte des considérations énoncées au B.4.4 que la ratification, prévue dans le décret, de l'arrêté du Gouvernement flamand ne s'inspire pas de la volonté de priver les propriétaires des parcelles concernées d'une garantie juridictionnelle offerte à tous les citoyens, mais se justifie principalement par l'objectif du décret, à savoir une protection rapide et efficace des dunes et des zones agricoles ayant une importance pour les dunes. Cette mesure n'est pas disproportionnée au but poursuivi.

B.4.6. Les parties requérantes estiment que la Cour - en se fondant dans son arrêt n° 41/95 du 6 juin 1995 sur la justification « principale » - a implicitement reconnu qu'un objectif accessoire du décret du 14 juillet 1993 pourrait consister à empêcher le contrôle de légalité, exercé par le Conseil d'Etat et les cours et tribunaux, sur les arrêtés portant désignation des zones de dunes devant être protégées et des zones agricoles ayant une importance pour les dunes. Elles soutiennent que la genèse des décrets concernés fait apparaître que l'objectif originellement accessoire est devenu l'objectif principal du décret attaqué du 21 décembre 1994.

B.4.7. Les passages cités par les parties requérantes dans leurs requêtes, à l'appui du moyen, qui sont extraits des travaux préparatoires des décrets successifs, n'autorisent pas la conclusion évoquée en B.4.6. Ni ces extraits, qui reproduisent des discussions individuelles entre partisans et adversaires de la protection des dunes et de la procédure de désignation provisoire et définitive suivie par le législateur décrétoal, ni l'ensemble des travaux préparatoires ne démontrent que le législateur décrétoal aurait eu l'objectif d'exclure les garanties juridictionnelles. La thèse des parties requérantes n'y trouve pas d'appuis suffisants.

B.4.8. Le moyen ne peut être accueilli.

Concernant les moyens qui dénoncent la violation du principe d'égalité en ce que certaines formalités n'auraient pas été respectées au cours de la procédure de protection

B.5.1. Les parties requérantes invoquent une série de moyens pris de la violation du principe d'égalité, combiné ou non avec d'autres principes ou dispositions, en ce que certaines formalités n'auraient pas été respectées au cours de la procédure de protection. Elles soutiennent notamment qu'un second avis de l'Institut de la conservation de la nature n'aurait pas été déposé en vue de sa consultation au cours de l'enquête publique (A.3.2.2 et A.5.2.7), que les réclamations des parties requérantes n'auraient pas été examinées par la Commission consultative régionale ou par l'Institut de la conservation de la nature (A.5.2.10), qu'une partie des propriétés des parties requérantes n'aurait pas été proposée en vue de sa protection par l'Institut de la conservation de la nature (A.5.2.13) et que la protection aurait été réalisée malgré l'avis négatif de cet Institut (A.5.2.15).

B.5.2. La Cour est uniquement compétente pour contrôler la conformité du contenu d'une disposition de nature législative au regard, en l'espèce, des articles 10 et 11 de la Constitution.

La compétence de la Cour ne s'étend pas au contrôle des arrêtés du pouvoir exécutif et encore moins au contrôle de la manière dont ces arrêtés auraient été appliqués.

Sans doute le législateur décrétoal a-t-il chargé le Gouvernement flamand d'organiser une enquête publique, mais il a laissé à celui-ci le soin d'en fixer les modalités par des dispositions réglementaires.

Quand bien même les parties requérantes auraient été traitées de manière inégale au cours des différentes phases de la procédure de protection, la Cour ne saurait se prononcer à ce sujet, dès lors que les griefs concernent des formalités préalables à l'adoption des dispositions décrétales attaquées et non le contenu de celles-ci.

B.5.3. Les moyens ne peuvent être admis.

Concernant les moyens pris de la violation du principe d'égalité lors de l'examen au Conseil flamand

B.6.1. Les parties requérantes soutiennent qu'il n'est pas certain que la commission compétente du Conseil flamand ait examiné les terrains des parties requérantes au regard des critères de protection, que le Conseil flamand réuni en séance plénière n'aurait pas davantage procédé à ce contrôle (A.4.2.3) et que les réclamations des parties requérantes n'auraient pas été examinées par cette commission, contrairement à celles d'autres propriétaires (A.5.2.5).

B.6.2. En principe, il n'appartient pas à la Cour de porter un jugement sur la manière dont les assemblées législatives procèdent en vue de l'adoption d'un texte législatif.

A supposer fondées les allégations relatives à la manière dont le Conseil flamand a procédé, ce qui n'est pas corroboré par les travaux préparatoires, elles ne sauraient être pertinentes, dès lors que la preuve d'une discrimination ne résulte pas du contenu même des dispositions attaquées.

En ce qui concerne les deux seules modifications cartographiques apportées par l'article 2 du décret du 21 décembre 1994 par rapport à l'arrêté du Gouvernement flamand du 16 novembre 1994, la Cour constate que le législateur décretaal n'a pas procédé de manière arbitraire mais qu'il a, sans aller à l'encontre des critères préalablement établis, estimé nécessaires deux corrections limitées, reposant sur des motifs techniques (*Doc.*, Conseil flamand, 1994-1995, n° 623/4, pp. 14 et 21; *Ann.*, Conseil flamand, 16 décembre 1994, pp. 624-627).

B.6.3. Il résulte de ce qui précède que les moyens ne peuvent être admis.

Concernant le moyen pris de la violation des articles 10, 11 et 187 de la Constitution, lus isolément et en combinaison avec d'autres dispositions, en ce que le régime d'indemnisation est limité

B.7.1. Les parties requérantes dans les affaires portant les numéros 866 à 871 du rôle prennent un moyen de la violation des articles 10, 11 et 187 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec l'article 16 de la Constitution et avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme. Le régime d'indemnisation limité de la loi du 12 juillet 1973, tel qu'il a été modifié par le décret litigieux du 21 décembre 1994, violerait les dispositions précitées en ce que l'interdiction définitive et absolue de bâtir revêt le caractère d'une « quasi-expropriation » et ne peut être imposée sans juste et préalable indemnité (A.4.2.2).

B.7.2. L'article 54 de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature, inséré par l'article 2 du décret du 14 juillet 1993 et modifié par l'article 5 du décret du 21 décembre 1994 et par l'article 3 du décret du 29 novembre 1995, dispose :

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

§ 2. Le droit d'indemnisation naît lors du transfert d'un bien, lors de la délivrance d'un refus d'un permis de bâtir ou lors d'une attestation urbanistique négative, à condition que le transfert ou la délivrance se font (lire : se fassent) après la publication de l'arrêté de désignation définitive des zones de dunes protégées et des zones agricoles ayant une importance pour les dunes. Les réclamations de paiement des indemnités sont introduites auprès du Gouvernement flamand. Les réclamations de paiement des indemnités se prescrivent trois années après le jour de l'ouverture du droit d'indemnisation.

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

§ 4. Seule la diminution de valeur résultant directement de l'interdiction de bâtir visée à

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

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

§ 6. Le Gouvernement flamand détermine les modalités d'exécution du présent article, en particulier en ce qui concerne la fixation de la valeur du bien et son actualisation. En ce qui concerne l'actualisation, (...) elle se fera sur base de l'évolution de l'indice des prix à la consommation.

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

§ 8. Lorsqu'une personne physique est propriétaire d'une seule parcelle à bâtir, dont la superficie maximale est déterminée par le Gouvernement flamand, située dans des zones de dunes protégées ou dans des zones agricoles ayant une importance pour les dunes et lorsque cette parcelle constitue son unique parcelle à bâtir non-construite et que pour le reste il (lire : elle) n'est propriétaire que d'une seule propriété immobilière à

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

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

B.7.3. L'interdiction de bâtir instaurée dans l'intérêt général par l'article 52 de la loi du 12 juillet 1973 et rendue provisoirement ou définitivement applicable aux terrains des parties requérantes en vertu de l'article 2 du décret du 21 décembre 1994, est une limitation de la jouissance du droit de propriété. Elle n'est pas une expropriation au sens de l'article 16 de la Constitution, étant donné qu'il ne s'agit pas d'un transfert de propriété, en sorte que le législateur décréteur n'était pas tenu de prévoir la juste et préalable indemnité imposée par cette disposition constitutionnelles. Cette interdiction de bâtir ne peut pas davantage être considérée comme une privation de propriété au sens de l'article 1er, alinéa 1er, du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, étant donné qu'elle ne comporte aucunement une dépossession.

B.7.4. C'est au législateur compétent qu'il appartient de déterminer les cas dans lesquels une limitation du droit de propriété peut donner lieu à une indemnité et les conditions auxquelles cette indemnité peut être octroyée, sous réserve du droit de contrôle exercé par la Cour quant au caractère raisonnable et proportionné de la mesure prise.

B.7.5. La Cour constate que le contenu du régime d'indemnisation prévu par le décret entrepris correspond au régime de l'article 37 de la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, applicable dans des situations comparables.

En disposant, à l'instar du législateur ayant adopté la loi organique de l'urbanisme, que la diminution de valeur à concurrence de vingt pour cent doit être acceptée sans indemnité, le législateur décréteur n'a pris ni une mesure manifestement disproportionnée au but poursuivi par lui ni une mesure qui puisse être considérée comme une atteinte illicite au droit de propriété, selon

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

B.7.6. Les parties requérantes dénoncent également la violation de l'article 187 de la Constitution. Indépendamment de la question de savoir si la Cour est compétente pour connaître d'un moyen pris de la violation de cette disposition, combinée ou non avec les articles 10 et 11 de la Constitution, la Cour constate que les parties requérantes n'indiquent pas en quoi les dispositions attaquées violeraient l'article 187 de la Constitution.

A défaut de l'exposé visé à l'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, le moyen est irrecevable en tant qu'il est pris de la violation de la disposition précitée.

B.7.7. Le moyen ne peut être accueilli.

Concernant les moyens pris de la violation du principe d'égalité en ce que les terrains des parties requérantes sont protégés, alors que d'autres terrains ne le sont pas

B.8.1. Les parties requérantes invoquent plusieurs moyens pris de la violation du principe d'égalité et fondés sur des éléments de fait, en ce que leurs terrains ont été désignés comme zone de dunes ou comme zone agricole ayant une importance pour les dunes, alors que des terrains comparables ne sont pas désignés en tant que tels ou ne le sont plus.

La partie requérante dans l'affaire portant le numéro 864 du rôle fait valoir que la protection de son terrain, en raison de sa situation et de sa superficie réduite, ne contribue pas à la protection et au développement de la zone des dunes (A.3.2.1).

Les parties requérantes dans les affaires portant les numéros 866 à 871 du rôle allèguent que leurs terrains ne répondent pas raisonnablement aux critères fixés en vue d'une protection provisoire ou définitive comme zone de dunes ou comme zone agricole ayant une importance pour les dunes, étant donné qu'ils n'ont pas une grande valeur, alors que d'autres propriétés similaires ou des terrains ayant une valeur plus grande n'ont pas été protégés ou ont été exclus de la protection définitive (A.4.2.1). La partie requérante dans l'affaire portant le numéro 867 du rôle soutient en particulier que ses terrains, qui sont partiellement situés en zone d'habitat, ont été désignés définitivement

comme zone agricole ayant une importance pour les dunes, alors que tel n'est pas le cas de terrains d'autres propriétaires, situés dans la même zone d'habitat (A.4.2.4). Les parties requérantes dans les affaires portant les numéros 868 et 869 du rôle s'estiment en particulier discriminées par rapport à d'autres sociétés du secteur touristique (A.4.2.1).

Les parties requérantes dans les affaires portant les numéros 872 à 880 du rôle dénoncent le fait que les critères de protection n'ont pas été appliqués de manière uniforme (A.5.2.2). Les parties requérantes dans les affaires portant les numéros 872 et 876 du rôle soutiennent que sur leurs terrains ne pèse aucune menace au sens de l'article 52, § 2, de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature (A.5.2.3) et que ces terrains n'ont qu'une faible valeur biologique (A.5.2.4). La partie requérante dans l'affaire portant le numéro 873 du rôle affirme que des lots similaires du même lotissement n'ont pas été protégés (A.5.2.6). Les parties requérantes dans les affaires portant les numéros 874 et 877 du rôle font observer que des propriétés semblables situées dans la même zone ont été soustraites à la protection ou n'ont pas été désignées définitivement comme zone de dunes protégée (A.5.2.8). La partie requérante dans l'affaire portant le numéro 874 du rôle dénonce le fait que deux installations fixes se trouvant sur sa parcelle n'ont pas été exclues de la protection, alors que tel est bien le cas de bâtiments existants dans d'autres zones (A.5.2.9). Les parties requérantes dans les affaires portant les numéros 875 et 878 du rôle estiment qu'il n'existe aucune justification objective et raisonnable pour considérer le critère « valeur biologique actuelle » comme déterminant pour les zones de dunes protégées et comme non déterminant pour les zones agricoles ayant une importance pour les dunes (A.5.2.11). La partie requérante dans l'affaire portant le numéro 877 du rôle fait valoir que sa propriété a été protégée pour des motifs qui n'ont aucun rapport avec la réglementation sur la protection des dunes (A.5.2.12). La partie requérante dans l'affaire portant le numéro 879 du rôle soutient qu'on a conclu à tort que sa propriété répond aux critères de protection (A.5.2.14).

B.9. En ce qui concerne les griefs fondés sur une comparaison entre parcelles qui sont désignées comme zone protégée et parcelles qui ne le sont pas, la Cour constate que, pour aucune de ces dernières, la preuve concrète et précise n'est apportée que, par application des critères suivis lors de la désignation des zones protégées et conformément à ceux-ci, ces parcelles, compte tenu des considérations exposées en B.10.3, auraient dû être désignées soit comme zone de dunes protégée, soit comme zone agricole ayant une importance pour les dunes.

B.10.1. Aux termes de l'article 52, § 1er, de la loi du 12 juillet 1973, le Gouvernement flamand peut, sur proposition de l'Institut de la conservation de la nature, en vue de la protection, du développement et de la gestion de la région des dunes maritimes, désigner des parties des dunes maritimes comme zone de dunes protégée. Il peut également protéger mais uniquement comme zone agricole ayant une importance pour les dunes, des terrains agricoles faisant partie de la région des dunes maritimes qui sont situés dans les zones agricoles prévues par les plans de secteur et les plans d'aménagement.

L'article 52, § 2, de la loi précitée dispose que, pour désigner des zones de dunes protégées et des zones agricoles ayant une importance pour les dunes, le Gouvernement flamand tient compte :

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

B.10.2. Tant le texte même que les travaux préparatoires de l'article 52, § 2, de cette loi révèlent que le législateur décréteil n'avait pas l'intention de soumettre au régime de protection tous les terrains situés dans la région des dunes maritimes qui seraient susceptibles d'entrer en ligne de compte pour la protection, le développement ou la gestion des dunes maritimes comme zone de dunes protégée ou comme zone agricole ayant une importance pour les dunes. Les amendements visant à protéger tous les terrains non bâtis ou aménagés en jardin situés dans la région des dunes maritimes ont été expressément rejetés (*Doc.*, Conseil flamand, S.E. 1992, n° 96/3, p. 2).

En prévoyant que le Gouvernement flamand pouvait procéder à la désignation de certains terrains comme zone de dunes protégée ou comme zone agricole ayant une importance pour les dunes et en prescrivant les critères à utiliser à cet effet, le législateur décréteil entendait promouvoir une protection prioritaire des zones où les dunes sont le plus menacées, à savoir les zones d'habitat et de récréation (*Doc.*, Conseil flamand, S.E. 1992, n° 96/10, p. 12).

Il n'avait pas l'intention de soumettre au régime de protection des dunes les zones qui

bénéficiaient déjà d'une autre protection jugée suffisante. Il avait également tenu compte des conséquences financières que le régime d'indemnisation pouvait entraîner pour la Région et qui étaient difficilement prévisibles lors de la fixation de la réglementation décrétable (*ibid.*, pp. 12 et 13).

B.10.3. Le législateur décrétable a donc - sous réserve de la procédure de ratification - accordé au Gouvernement flamand une grande liberté d'appréciation pour désigner les zones comme zone de dunes protégée ou comme zone agricole ayant une importance pour les dunes.

La grande diversité géographique que présente la région des dunes maritimes, la pression différente qui s'exerce, d'une portion de zone à une autre, sur les dunes subsistantes ou sur la zone agricole ayant une importance pour les dunes, le souhait de protéger prioritairement les zones les plus menacées par des activités de construction plutôt que les zones jugées suffisamment protégées en vertu d'autres réglementations, la crainte que la Région flamande ne puisse pas supporter le coût d'une protection de tous les terrains susceptibles de contribuer à la protection de la zone des dunes constituent autant de raisons dont il résulte que la Cour ne pourrait critiquer la désignation des terrains des parties requérantes comme zone de dunes protégée ou comme zone agricole ayant une importance pour les dunes que s'il apparaissait que la désignation n'est manifestement pas justifiée par rapport à l'objectif du décret.

B.10.4. La Cour constate que - en ce qui concerne le critère de « l'intérêt de la zone pour la conservation de la nature en général et pour la conservation de la superficie globale des dunes en particulier » mentionné à l'article 52, § 2, de la loi du 12 juillet 1973 - l'Institut de la conservation de la nature a développé une série de normes d'évaluation. Celles-ci concernent : 1) la superficie; 2) l'incorporation de la zone dans le projet de Structure principale verte; 3) la situation de la zone dans une formation géomorphologique-pédologique rare ou le long du cordon intérieur des dunes; 4) la valeur biologique actuelle de la zone (suivant la carte d'évaluation biologique, le cas échéant corrigée ou complétée par des observations sur le terrain).

Dans le rapport de l'Institut de la conservation de la nature du 2 mars 1993, la norme de superficie était initialement fixée à 1 hectare pour les zones isolées situées dans un environnement suburbain ou urbain et ne connaissait aucun seuil si la « zone de divergence » jouxtait directement un plus grand espace ouvert protégé planologiquement. Les « zones de divergence » ayant une cotation de 2/4 lors du contrôle au regard des critères précités entraient en ligne de compte pour la

protection; les « zones de divergence » ayant une cotation de 3/4 entraînent en ligne de compte pour une protection prioritaire.

Le rapport de l'Institut de la conservation de la nature du 30 août 1994 porta cette norme de superficie à 2 hectares, moyennant deux exceptions : a) les zones inférieures à 2 hectares, mais qui sont limitrophes sur une longueur de contact d'au moins 40 mètres d'un espace protégé du point de vue planologique et b) les zones inférieures à 2 hectares, mais qui ont une contenance minimale de 1 hectare et ne sont séparées d'un espace ouvert protégé du point de vue planologique que par une route secondaire, sont susceptibles d'être protégées. La norme « valeur biologique actuelle » fut elle aussi renforcée : les évaluations « de grande valeur » et « de valeur », qui sont mentionnées par la carte d'évaluation biologique pour des parties de « zones de divergence » s'appliquent à la totalité de la superficie, compte tenu des relations écologiques horizontales existantes.

Sur la base de ces normes d'évaluation adaptées, les zones suivantes ont été proposées en vue de leur protection : a) toutes les zones ayant une cotation de 3/4, pour lesquelles le critère « valeur biologique actuelle » ne doit pas être rempli et b) toutes les zones ayant une cotation de 2/4, pour lesquelles il doit être satisfait au critère « valeur biologique actuelle ». Les « zones de divergence » ayant une destination agricole et une cotation de 2/4 ont fait l'objet d'une proposition de protection, que le critère « valeur biologique actuelle » soit respecté ou non, étant donné que la valeur biologique moindre résulte de l'exploitation intensive récente et que ces zones offrent un potentiel élevé pour le développement des valeurs naturelles via l'adoption de mesures d'organisation et de gestion appropriées.

B.10.5. Le Gouvernement flamand a entériné les normes d'évaluation précitées, ainsi qu'il ressort des considérants du préambule de l'arrêté du 16 novembre 1994, et le Conseil flamand en a fait de même, comme en témoignent les travaux préparatoires du décret du 21 décembre 1994 (*Doc.*, Conseil flamand, 1994-1995, n° 632/4, pp. 3-5, 13-14).

B.10.6. Eu égard aux études scientifiques qui ont précédé l'élaboration des normes d'évaluation précitées et à la justification que l'Institut de la conservation de la nature en a donnée, il peut raisonnablement être admis que la désignation, comme zone de dunes ou comme zone agricole ayant une importance pour les dunes, de terrains qui répondent à ces normes est conforme à l'objectif du décret.

B.10.6.1. Les données fournies par le Gouvernement flamand concernant chaque parcelle révèlent que les parcelles des parties requérantes répondent aux normes d'évaluation précitées.

B.10.6.2.1. La parcelle de la partie requérante dans l'affaire portant le numéro 864 du rôle est désignée, selon l'avis motivé de l'Institut de la conservation de la nature du 30 août 1994, comme terrain dunaire aride sur la carte pédologique de Belgique. La carte d'évaluation biologique qualifie le terrain comme étant «de valeur ». Cette parcelle n'est pas géographiquement isolée, étant donné qu'elle jouxte directement le terrain de golf de Knokke, qui présente une grande valeur écologique et qui est classé en zone de parc par le plan de secteur «Brugge-Oostkust ». Elle répond dès lors aux normes d'évaluation précitées en vue de la protection comme zone de dunes.

B.10.6.2.2. La parcelle des parties requérantes dans l'affaire portant le numéro 866 du rôle fait partie, suivant l'avis de l'Institut de la conservation de la nature, d'une zone longue d'environ 130 mètres et large d'environ 60 mètres, qui est adjacente, via un passage plus étroit, aux «Noordduinen». La superficie totale est d'environ 1 hectare 20 ares. La carte d'évaluation biologique classe la zone comme «de grande valeur ». La menace qui pèse sur la zone en raison de décharges sauvages peut disparaître par des mesures de gestion qui peuvent faire de cette zone une zone d'extension, de grande valeur, des «Noordduinen ». La zone répond aux normes d'évaluation en vue de sa protection comme zone de dunes, même s'il s'avérait que l'Institut aurait estimé à tort que la parcelle des parties requérantes est reprise dans le projet de Structure principale verte.

B.10.6.2.3. Les terrains de la partie requérante dans l'affaire portant le numéro 867 du rôle, qui sont situés dans la zone agricole ayant une importance pour les dunes, font partie, suivant l'avis de l'Institut de la conservation de la nature, du massif dunaire d'âge moyen de Lombardsijde-Westende. La zone a longtemps été utilisée comme prairie communale; grâce à une gestion extensive du pâturage, une riche végétation a pu s'y développer. L'intensification de l'agriculture et la diminution de la valeur écologique qui en est la conséquence sont récentes. La carte d'évaluation biologique classe certaines parties de la zone comme présentant une «valeur biologique » ou une « grande valeur biologique ». La zone répond au critère de superficie, est incorporée dans le projet de Structure principale verte et est située dans une formation géomorphologique-pédologique rare. Elle répond dès lors aux normes d'évaluation appliquées pour la zone agricole ayant une importance pour les dunes. Une étroite bande d'une largeur d'environ 5 mètres, située en zone d'habitat, a

également été désignée comme zone agricole ayant une importance pour les dunes, en raison du fait que la parcelle a été considérée comme n'étant pas ou difficilement constructible et qu'elle jouxte directement la zone agricole. Contrairement à ce que prétend la partie requérante, il ne résulte pas de l'article 52, § 1er, de la loi du 12 juillet 1973 que seules les zones agricoles prévues par les plans de secteur peuvent être désignées comme zone agricole ayant une importance pour les dunes; cette disposition empêche toutefois que de telles zones agricoles soient désignées comme zone de dunes protégée.

B.10.6.2.4. Le terrain de la partie requérante dans l'affaire portant le numéro 868 du rôle fait partie, suivant l'avis de l'Institut de la conservation de la nature, d'une zone d'environ 16 hectares, appartenant au complexe qui englobe et entoure la plage fossilifère de l'ancien estuaire de l'Yser, qui est incorporé, dans le projet de Structure principale verte, comme zone naturelle en voie de développement et que la carte d'évaluation biologique classe comme « de valeur » ou « de grande valeur » biologique. Il répond dès lors aux normes d'évaluation précitées en vue de sa protection comme zone de dunes.

B.10.6.2.5. Les terrains de la partie requérante dans l'affaire portant le numéro 869 du rôle constituent, suivant l'avis de l'Institut de la conservation de la nature, une enclave partiellement bâtie d'environ 3 hectares 60 ares, située le long de la digue de mer, dans la zone de dunes « de Zwinbosjes » classée par le plan de secteur « Brugge-Oostkust » comme réserve naturelle ou en zone naturelle d'intérêt scientifique. Les terrains sont peu bâtis. Les bâtiments ne sont, pour l'essentiel, plus utilisés depuis une quinzaine d'années et tombent en ruines. Ils sont entourés par une zone de dunes protégée comme site en vertu du plan de secteur et d'un arrêté de classement. Les parties non bâties du terrain doivent être considérées comme présentant une très grande valeur biologique et le terrain fait partie, en tant que zone naturelle, du projet de Structure principale verte. Le bâtiment qui est encore utilisé, le parking adjacent et la digue de mer ont été enlevés de la zone de dunes protégée. La partie du terrain protégée comme zone de dunes répond aux normes d'évaluation.

B.10.6.2.6. Les terrains des parties requérantes dans l'affaire portant le numéro 870 du rôle font partie, suivant l'avis de l'Institut de la conservation de la nature, des « Zouteduinen », qui sont, il est vrai, entourées au nord, à l'est et à l'ouest par des voies équipées, mais qui recouvrent une superficie de 15 hectares 20 ares et jouxtent directement, au sud, du côté le plus long, le bois dit

« Blinkaartbos », classé en zone naturelle par le plan de secteur « Brugge-Oostkust » et dont les « Zouteduinen » constituent la lisière. Il s'agit d'une arrière-plage devenue vallée dunaire primaire, typique d'un milieu estuarien, formation pédologique rare en Flandre. La construction existante est constituée par une ferme et une habitation résidentielle qui ont été exclues du périmètre de la zone de dunes protégée. La zone concernée fait partie du projet de Structure principale verte et la carte d'évaluation biologique la qualifie comme étant « de valeur » ou « de grande valeur ». La zone répond aux normes d'évaluation pour être protégée comme zone de dunes.

B.10.6.2.7. Le terrain de la partie requérante dans l'affaire portant le numéro 871 du rôle a une superficie supérieure à 3 hectares et fait partie, selon l'avis de l'Institut de la conservation de la nature, d'une zone composée de préduines et de dunes bordières, située entre la réserve du « Westhoek », la plage « Noordzee » et le monument Léopold Ier. La zone est incorporée dans le projet de Structure principale verte et la

carte d'évaluation biologique la classe comme étant «de valeur » sur le plan biologique. La zone remplit un rôle important de tampon entre la plage et les constructions. Elle répond aux normes d'évaluation en vue de sa protection comme zone de dunes.

B.10.6.2.8. Suivant l'avis de l'Institut de la conservation de la nature, la parcelle de la partie requérante dans l'affaire portant le numéro 872 du rôle forme, avec d'autres parcelles, une zone d'environ 32 ares qui fait partie, sur le plan géographique et fonctionnel, des dunes bordières situées entre Oostduinkerke et Nieuport. La parcelle est située, pour plus de la moitié, dans cette zone naturelle d'intérêt paysager. Dans le projet de Structure principale verte, la zone est désignée comme zone naturelle en voie de développement ou comme zone naturelle; elle est partiellement classée comme étant «de grande valeur » biologique sur la carte d'évaluation biologique et jouxte un ensemble plus vaste protégé planologiquement. Elle répond aux normes d'évaluation pour être désignée comme zone de dunes protégée.

Le législateur décréto pouvait raisonnablement considérer qu'une menace au sens de l'article 52, § 2, de la loi du 12 juillet 1973 pèse sur la parcelle en question, dès lors que l'avis de l'Institut de la conservation de la nature révèle que deux villas à appartements ont été bâties partiellement en zone naturelle sur une parcelle voisine.

B.10.6.2.9. Les parcelles de la partie requérante dans l'affaire portant le numéro 873 du rôle, qui font partie du site dunaire parabolique «Witte Burg » à Koksijde, ont été, suivant l'avis de l'Institut de la conservation de la nature, incorporées dans le projet de Structure principale verte; elles sont considérées comme «présentant une valeur biologique » sur la carte d'évaluation biologique et font partie d'une zone qui répond au critère de superficie. Les parcelles satisfont aux normes d'évaluation précitées en vue de leur protection comme zone de dunes.

B.10.6.2.10. Le terrain de la partie requérante dans l'affaire portant le numéro 874 du rôle fait partie d'une zone de 4 hectares 40 ares, qui forme le bord oriental du terrain de golf de Knokke. Suivant la proposition de l'Institut de la conservation de la nature,

les jardins des villas, fort étendus, se composent d'une plantation de vieux pins maritimes sur un terrain dunaire non égalisé. Selon l'avis de l'Institut, la zone est considérée comme ayant une valeur biologique actuelle. Le terrain répond donc aux normes d'évaluation en vue de sa protection comme zone de dunes. Cette observation n'est pas infirmée par le fait que, sur la parcelle concernée qui a une superficie d'environ 2hectares, se trouvent trois installations fixes (habitation avec garage, bunker et hangar), étant donné que l'espace occupé par les constructions ne concerne proportionnellement qu'une petite partie du terrain et que la partie non bâtie forme un espace ouvert jouxtant immédiatement le terrain de golf de Knokke, qui a une grande valeur écologique. Par ailleurs, l'habitation avec garage a été exclue du périmètre de la protection.

B.10.6.2.11. Les terrains de la partie requérante dans l'affaire portant le numéro 875 du rôle font partie, selon l'avis de l'Institut de la conservation de la nature, d'une formation géomorphologique rare de la zone de dunes et leur superficie est supérieure à 3 hectares. Ils répondent donc aux critères d'évaluation en vue de leur protection comme zone agricole ayant une importance pour les dunes.

B.10.6.2.12. La parcelle de la partie requérante dans l'affaire portant le numéro 876 du rôle fait partie de la zone visée au B.10.6.2.8 et se trouve pour quatre cinquièmes en zone naturelle. Cette parcelle répond aux normes d'évaluation en vue de sa protection comme zone de dunes, pour les raisons exposées en B.10.6.2.8.

B.10.6.2.13. La parcelle dont le requérant dans l'affaire portant le numéro 877 du rôle est copropriétaire fait partie d'une zone composée de prairies et de mares autour du phare de Heist. Suivant l'avis de l'Institut de la conservation de la nature, cette zone, qui, de deux côtés, est partiellement entourée par des constructions, occupe 2hectares 47 ares et jouxte directement une zone tampon d'une superficie d'environ 15 hectares. La zone fait partie d'une zone naturelle en voie de développement du projet de Structure principale verte et est considérée comme «ayant une valeur biologique » sur la carte d'évaluation biologique. Elle répond donc aux normes d'évaluation pour être protégée comme zone de dunes.

B.10.6.2.14. Les parcelles de la partie requérante dans l'affaire portant le numéro 878 du rôle font partie de la zone visée au B.10.6.2.11. Elles répondent aux normes d'évaluation pour être protégées comme zone agricole ayant une importance pour les dunes, pour les raisons qui y sont

mentionnées.

B.10.6.2.15. Les parcelles dont la partie requérante dans l'affaire portant le numéro 879 du rôle est copropriétaire font partie, suivant l'avis de l'Institut de la conservation de la nature et la documentation fournie par le Gouvernement flamand dans son mémoire complémentaire, d'un plus grand espace, qui jouxte sur une largeur de plus de 40 mètres la zone de divergence « Mieke Hill ». La totalité de la zone, d'une superficie de 1 hectare 80 ares, est contiguë, sur une longueur de contact de 450 mètres, à un espace ouvert protégé planologiquement, à savoir l'estran protégé comme zone naturelle par le plan de secteur « Veurne-Westkust ». L'évaluation « de grande valeur » de la partie occidentale de la zone de dunes protégée, à savoir le cordon des dunes bordières situé devant le terrain de camping et le motel adjacents, a été appliquée à l'ensemble de la zone. La zone en question est importante du point de vue biologique, eu égard à son caractère naturel qui offre la possibilité de formations de type « cordon dunaire ». La zone satisfait au critère de superficie, étant donné qu'elle jouxte un espace protégé planologiquement sur une longueur de contact d'au moins 40 mètres, et elle a une valeur biologique actuelle. Elle répond dès lors aux normes d'évaluation pour être protégée comme zone de dunes.

B.10.6.2.16. La parcelle (section F, n° 256d2) de la partie requérante dans l'affaire portant le numéro 880 du rôle est située dans la zone « Maarten-Oom » à Koksijde, qui, suivant l'avis de l'Institut de la conservation de la nature, a une contenance d'environ 1 hectare 15 ares. La zone jouxte, sur une longueur d'environ 45 mètres, la zone de parc. Elle est désignée comme zone naturelle en voie de développement dans le projet de Structure principale verte et est considérée comme « de valeur » sur la carte d'évaluation biologique. La zone dont fait partie la parcelle répond dès lors aux normes d'évaluation pour être protégée comme zone de dunes.

Suivant l'avis de l'Institut de la conservation de la nature et le mémoire du Gouvernement flamand, la parcelle n° 256c2 située à côté d'une façade d'attente n'est pas désignée comme zone de dunes.

B.10.6.3. Les moyens ne peuvent être accueillis.

Quant au moyen pris de la violation du principe de la sécurité juridique en soi

B.11.1. La partie requérante dans l'affaire portant le numéro 864 du rôle invoque un moyen pris de la violation du principe de la sécurité juridique en soi (A.3.2.3).

B.11.2. Ce principe ne relève pas des règles dont la Cour doit assurer le respect.

B.11.3. Le moyen est irrecevable.

Quant au moyen pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution combinés avec des dispositions du Traité C.E.

B.12.1. Les parties requérantes dans les affaires portant les numéros 868, 869 et 871 du rôle prennent un moyen de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution combinés avec des dispositions du Traité C.E. Elles s'estiment discriminées par le régime d'indemnisation limité du décret entrepris par rapport aux promoteurs immobiliers du même secteur ayant leurs activités à l'étranger qui recevraient une indemnisation complète en cas de semblable limitation du droit de propriété, et elles seraient, de ce fait, lésées dans leurs droits à la libre concurrence, à la liberté d'établissement et à la libre circulation des marchandises et des capitaux par rapport à ces entreprises (A.4.2.5).

B.12.2. Les articles 10 et 11 de la Constitution visent à assurer que les normes applicables dans l'ordre juridique belge respectent le principe d'égalité et de non-discrimination. Les comparaisons avec les normes d'un ordre juridique étranger et avec des situations qui relèvent de celui-ci manquent à cet égard de pertinence. Dans la mesure où il soutient que des entreprises comparables se trouvant dans une situation similaire dans d'autres pays seraient quant à elles entièrement indemnisées, le moyen ne doit pas être examiné.

Le moyen ne peut pas davantage être admis dans la mesure où il dénonce la violation des articles 10 et 11 de la Constitution en combinaison avec des articles du Traité instituant la Communauté européenne. Les articles 2, 5, 7A, 52, 73A à 73H et 221 du Traité susdit, cités au moyen, sont étrangers à la matière réglée par le décret entrepris.

Il n'y a pas lieu de poser à la Cour de justice des Communautés européennes la question préjudicielle suggérée par les parties requérantes (A.9.5).

B.12.3. Le moyen et la demande de poser une question préjudicielle ne peuvent être accueillis.

Par ces motifs,

la Cour

- décrète le désistement dans l'affaire portant le numéro 860 du rôle;

- rejette les autres recours.

Ainsi prononcé en langue néerlandaise, en langue française et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 27 mars 1996.

Le greffier,

Le président,

L. Potoms

L. De Grève