

Numéro du rôle : 2601
Arrêt n° 44/2003 du 9 avril 2003

A R R E T

En cause : la question préjudicielle relative à l'article 23, dernier et avant-dernier alinéas, de la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, tel qu'il était applicable avant sa modification par le décret de la Région flamande du 22 décembre 1993, posée par le Conseil d'Etat.

La Cour d'arbitrage, chambre restreinte,

composée du président A. Arts et des juges-rapporteurs E. Derycke et R. Henneuse, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* * *

I. *Objet de la question préjudicielle*

Par arrêt n° 113.935 du 19 décembre 2002 en cause de J. Peeters contre la ville de Landen et la Région flamande, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour d'arbitrage le 16 janvier 2003, le Conseil d'Etat a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 23, dernier et avant-dernier alinéas, de la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, tel qu'il était en vigueur à la date du 29 juillet 1988, viole-t-il les articles 42 et 162, alinéa 1er, 2°, de la Constitution coordonnée, combinés avec les articles 10 et 11 de la Constitution coordonnée, dans l'interprétation selon laquelle les dispositions précitées interdiraient aux communes d'entamer les opérations de révision d'un P.P.A. avant qu'ait été pris l'A.M. de mise en révision du P.P.A. antérieurement approuvé ? »

II. *La procédure devant la Cour*

Par ordonnance du 16 janvier 2003, 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.

Le 5 février 2003, les juges-rapporteurs E. Derycke et R. Henneuse ont informé le président, en application de l'article 71, alinéa 1er, de la loi organique, qu'ils pourraient être amenés à proposer à la Cour, siégeant en chambre restreinte, de rendre un arrêt constatant que la question préjudicielle ne relève manifestement pas de la compétence de la Cour ou est manifestement irrecevable.

Les conclusions des juges-rapporteurs ont été notifiées aux parties dans l'instance principale conformément à l'article 71, alinéa 2, de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 11 février 2003.

La ville de Landen a introduit un mémoire justificatif, par lettre recommandée à la poste le 18 février 2003.

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

III. *En droit*

- A -

A.1. Le juge *a quo* pose une question préjudicielle à propos d'une affaire dans laquelle J. Peeters a adressé, le 26 octobre 1992, une requête au Conseil d'Etat pour demander l'annulation d'un arrêté du 28 avril 1992 du ministre communautaire des Travaux publics, de l'Aménagement du territoire et des Affaires intérieures portant approbation de différents actes en matière d'urbanisme.

Dans son arrêt de renvoi, le Conseil d'Etat considère qu'en vertu de l'article 43, alinéa 1er, de la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, tel qu'il était applicable aux faits de la cause, le Gouvernement flamand peut décider, soit d'initiative par arrêté motivé, soit à la demande de l'association de communes concernées ou de la commune concernée, de réviser totalement ou partiellement un plan d'aménagement régional ou communal.

Le juge *a quo* considère ensuite

« que la décision de révision visée dans la disposition citée autorise la commune à modifier le plan existant; que sans cette autorisation, la procédure de révision ne peut être entamée; que cette autorisation doit nécessairement précéder l'établissement et l'adoption du nouveau plan; qu'en l'espèce, l'autorisation n'a pas été accordée préalablement mais bien plus de trois ans après l'adoption définitive du plan par le conseil communal; que la thèse selon laquelle tous les actes de la commune antérieurs à l'autorisation doivent être considérés comme ayant été accomplis sous la condition suspensive de l'autorisation requise est contraire au principe même de l'autorisation préalable ».

Après avoir relevé qu'il était tenu d'accueillir la demande tendant à l'envoi d'une question préjudicielle, le Conseil d'Etat a posé la question précitée dans la formulation suggérée par la première partie défenderesse.

A.2. Dans son mémoire justificatif, la première partie défenderesse devant le juge *a quo* soutient que, dans l'arrêt de renvoi, « l'arrêté de l'autorité centrale visé à l'article 43 de la loi du 29 mars 1962 est qualifié d'autorisation ». Selon cette partie, la question préjudicielle tend « à faire vérifier si, lorsque dans un cas comme celui-ci, la commune doit tout de même attendre l'arrêté préalable de l'autorité centrale relatif à la révision du plan particulier d'aménagement avant d'entamer les procédures de révision proprement dites, il n'en résulte pas alors un traitement inégal par comparaison avec la conception générale selon laquelle les communes, lorsqu'elles doivent obtenir une autorisation, peuvent tout de même accomplir l'acte qui doit être autorisé, après quoi l'autorisation peut encore être remplacée par une approbation. » Et cette partie poursuit : « s'en tenir à l'autorisation préalable apparaît en effet comme une attitude exagérément formaliste, étant donné que, même si les actes devant être autorisés ont déjà été accomplis et ne lui sont soumis qu'ultérieurement, l'autorité centrale n'est nullement obligée de marquer son accord [...]. Affirmer que la commune doit malgré tout s'en tenir à ce formalisme non fonctionnel de l'autorisation préalable avant d'entamer la révision du plan particulier d'aménagement constitue donc une violation des articles 10 et 11 de la Constitution, en tant qu'il est créé un traitement inégal par rapport aux situations dans lesquelles l'autorisation peut sans problème et à bon droit être remplacée par l'arrêté de l'autorité centrale intervenant ultérieurement. »

- B -

B.1. La Cour observe préalablement que l'« article 162, alinéa 1er, 2°, de la Constitution coordonnée » mentionné dans la question préjudicielle n'existe pas. La Cour suppose que c'est l'alinéa 2, 2°, de cette disposition constitutionnelle qui est visé.

B.2.1. La question préjudicielle porte sur la compatibilité de l'article 23, avant-dernier et dernier alinéas, de la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme avec « les articles 42 et 162, alinéa 1er [lire : alinéa 2], 2°, de la Constitution coordonnée, combinés avec les articles 10 et 11 de la Constitution coordonnée ».

B.2.2. L'article 23, avant-dernier et dernier alinéas, de la loi précitée, tel qu'il était applicable aux faits de l'instance principale, était libellé comme suit :

« Le plan entre en vigueur quinze jours après la publication par extrait au *Moniteur belge* de l'arrêté royal d'approbation. Dans le même délai, une expédition du plan est transmise par le Gouverneur à la commune ou aux communes, éventuellement à l'association intercommunale intéressée.

Le public est admis à prendre connaissance de celui-ci à la maison communale. Il en est informé suivant les modes prévus au premier alinéa de l'article 102 de la loi communale. »

B.3. En tant qu'elle doit être comprise comme tendant à un contrôle direct au regard des articles 42 et 162, alinéa 2, 2°, de la Constitution - abstraction faite de leur caractère éventuel de normes répartitrices de compétences -, la question préjudicielle ne relève manifestement pas de la compétence de la Cour, puisque cette dernière ne peut procéder à un contrôle direct au regard de ces dispositions constitutionnelles.

B.4.1. Même dans l'hypothèse où elle pourrait être interprétée comme tendant à un contrôle au regard des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés ou non avec ses articles 42 et 162, alinéa 2, 2°, la question préjudicielle est, en tout état de cause, manifestement irrecevable.

En effet, indépendamment même de la question de savoir si le problème soulevé dans la question préjudicielle peut pertinemment être mis en rapport avec les dispositions de l'article 23 de la loi organique de l'urbanisme soumises au contrôle de la Cour et si ce n'est pas plutôt l'alinéa 1er de l'article 43 de la loi précitée qu'il eût fallu évoquer en l'espèce, ni la question posée ni les considérants de la décision de renvoi ne permettent de déduire en quoi les dispositions en cause violeraient les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés ou non avec ses articles 42 et 162, alinéa 2, 2°.

La question préjudicielle ne contient dès lors pas les éléments nécessaires pour permettre à la Cour de statuer.

B.4.2. En outre, permettre que soit posée une telle question préjudicielle compromettrait le caractère contradictoire de la procédure devant la Cour, dès lors que les parties qui, le cas échéant, souhaiteraient intervenir dans la cause devant la Cour n'auraient pas la possibilité de le faire efficacement. Il en est particulièrement ainsi pour la partie qui interviendrait pour défendre les dispositions en cause, laquelle ne serait alors pas en mesure de fournir une défense utile.

B.5. La question préjudicielle ne relève manifestement pas de la compétence de la Cour ou est manifestement irrecevable.

Par ces motifs,

la Cour, chambre restreinte,

statuant à l'unanimité des voix,

constate que la question préjudicielle ne relève pas de la compétence de la Cour ou est irrecevable.

Ainsi prononcé en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 9 avril 2003.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

A. Arts