

Numéros du rôle : 2940, 2954, 2989, 2994, 2998 et 3026
Arrêt n° 46/2005 du 1er mars 2005

A R R E T

En cause : les questions préjudicielles relatives :

- à la loi du 16 juillet 2002 « modifiant diverses dispositions en vue notamment d’allonger les délais de prescription pour les crimes non correctionnalisables » (modification, en particulier, de l’article 24 du titre préliminaire du Code de procédure pénale), telle qu’elle a été modifiée par l’article 33 de loi-programme du 5 août 2003, et

- aux articles 146, alinéa 3, et 149, § 1er, du décret de la Région flamande du 18 mai 1999 portant organisation de l’aménagement du territoire, modifiés par les articles 7 et 8 du décret du 4 juin 2003,

posées par la Cour d’appel d’Anvers, par la Cour d’appel de Bruxelles et par le Tribunal correctionnel de Bruxelles.

La Cour d’arbitrage,

composée des juges M. Bossuyt et P. Martens, faisant fonction de présidents, et des juges A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke et J. Spreutels, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le juge M. Bossuyt,

après en avoir délibéré, rend l’arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet des questions préjudicielles et procédure*

a. Par arrêt du 2 mars 2004 en cause du ministère public et de S.V. contre R.C. et M.B., dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour d'arbitrage le 5 mars 2004, la Cour d'appel d'Anvers a posé les questions préjudicielles suivantes :

1. « L'article 33 de la loi-programme du 5 août 2003, en ce qu'il complète l'article 5, 2), de la loi du 16 juillet 2002 ' modifiant diverses dispositions en vue notamment d'allonger les délais de prescription pour les crimes non correctionnalisables ' par les termes ' et s'applique aux infractions commises à partir de cette date ', viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution dans la mesure où il entraîne, pour les faits antérieurs au 2 septembre 2003, un délai de prescription de l'action publique plus long que pour les faits commis à partir du 2 septembre 2003, alors que l'ordre social, à mesure que le temps passe, retire précisément moins d'utilité des poursuites ou d'une condamnation pour des faits anciens, et en retire davantage des poursuites et de la répression de faits récents ? »

2. « L'article 146, alinéa 3, du décret du 18 mai 1999 portant organisation de l'aménagement du territoire (D.A.T.), tel qu'il a été modifié en dernier lieu par l'article 7 du décret du 4 juin 2003 ' modifiant le décret du 18 mai 1999 portant organisation de l'aménagement du territoire en ce qui concerne la politique de maintien ' (*Moniteur belge* du 22 août 2003), viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution en méconnaissant le principe de légalité qui exige en matière pénale une définition précise du comportement punissable, alors que l'article 146, alinéa 3, du D.A.T. postule, comme critère subjectif permettant d'apprécier le caractère punissable de la persistance d'infractions en matière d'urbanisme, les ' nuisances urbanistiques inadmissibles pour les voisins ' ? »

3. « L'article 149, § 1er, du décret du 18 mai 1999 portant organisation de l'aménagement du territoire (D.A.T.), tel qu'il a été modifié en dernier lieu par l'article 8 du décret du 4 juin 2003 ' modifiant le décret du 18 mai 1999 portant organisation de l'aménagement du territoire en ce qui concerne la politique de maintien ' (*Moniteur belge* du 22 août 2003), viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il laisse au juge pénal le soin d'apprécier l'opportunité d'ordonner ou non la réparation (en nature) pour une faute avérée qui présente un lien causal avec le dommage (causé au tissu urbain) ? »

b. Par arrêt du 17 mars 2004 en cause du ministère public contre J.M. et A.V., dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour d'arbitrage le 22 mars 2004, la Cour d'appel d'Anvers a posé les questions préjudicielles suivantes :

1. « Les articles 33 et 34 de la loi-programme du 5 août 2003, en ce qu'ils complètent l'article 5, 2), de la loi du 16 juillet 2002 ' modifiant diverses dispositions en vue notamment d'allonger les délais de prescription pour les crimes non correctionnalisables ' par les termes ' et s'applique aux infractions commises à partir de cette date ', violent-ils les articles 10 et 11 de la Constitution dans la mesure où ils imposent, au même moment et pour des infractions analogues, un régime de prescription différent selon que les infractions en question ont été commises avant ou après le 2 septembre 2003 ? »

2. « L'article 146, alinéa 3, du décret du 18 mai 1999 portant organisation de l'aménagement du territoire, modifié par l'article 7 du décret du 4 juin 2003 ' modifiant le décret du 18 mai 1999 portant organisation de l'aménagement du territoire en ce qui concerne

la politique de maintien ' (*Moniteur belge* du 22 août 2003), viole-t-il les articles 12 et 14 de la Constitution en méconnaissant le principe de légalité qui exige, en matière pénale, une définition précise du comportement punissable, alors que l'article 146, alinéa 3, précité, postule, comme critères subjectifs permettant d'apprécier le caractère punissable de la perpétuation d'infractions en matière d'urbanisme, les ' nuisances urbanistiques inadmissibles ' et ' une violation grave des prescriptions urbanistiques essentielles en matière de destination en vertu du plan d'exécution spatial ou du plan d'aménagement ' ? »

c. Par arrêt du 28 avril 2004 en cause du ministère public et de la s.a. Legumex Convenience contre R.V., dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour d'arbitrage le 30 avril 2004, la Cour d'appel de Bruxelles a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 33 de la loi-programme du 5 août 2003, qui modifie l'article 5, 2), de la loi du 16 juillet 2002, viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution en tant qu'il a pour effet que deux régimes de prescription différents sont actuellement applicables, sur la base desquels deux catégories de prévenus sont soumises simultanément à des règles différentes en matière de prescription de l'action publique, selon que les infractions - éventuellement analogues - mises à leur charge auraient été commises avant le 1er septembre 2003 ou à partir de cette date ? »

d. Par arrêt du 5 mai 2004 en cause du ministère public et de la s.a. KBC Assurances contre E. D.N. et autres, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour d'arbitrage le 10 mai 2004, la Cour d'appel d'Anvers a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 33 de la loi-programme du 5 août 2003, dans la mesure où il complète l'article 5, 2), de la loi du 16 juillet 2002 ' modifiant diverses dispositions en vue notamment d'allonger les délais de prescription pour les crimes non correctionnalisables ' par les termes ' et s'applique aux infractions commises à partir de cette date ', viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution dans la mesure où il aboutit à faire coexister deux délais de prescription différents de l'action publique pour des infractions identiques, alors qu'au moment où elles sont commises elles perturbent de manière identique l'ordre social, et dans la mesure où il entraîne un plus long délai de prescription de l'action publique pour les infractions commises jusqu'au 1er septembre 2003 par rapport aux infractions commises à partir du 2 septembre 2003, alors que la raison d'être de la prescription de l'action publique réside précisément en ce qu'au fil du temps, l'administration de la preuve des infractions devient de plus en plus difficile et l'ordre social en bénéficie toujours moins ? »

e. Par jugement du 6 mai 2004 en cause du ministère public et autres contre E. D.B., dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour d'arbitrage le 14 mai 2004, le Tribunal correctionnel de Bruxelles a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 33 de la loi-programme du 5 août 2003 modifiant la loi du 16 juillet 2002 contrevient-il aux articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il fait coexister deux régimes de prescription de l'action pénale distincts selon que les faits, éventuellement similaires, dont sont saisies les juridictions répressives, auraient été commis avant ou après le 1er septembre 2003 ? »

f. Par arrêt du 16 juin 2004 en cause du ministère public contre F.P. et autres, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour d'arbitrage le 22 juin 2004, la Cour d'appel d'Anvers a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 149, § 1er, du décret [de la Région flamande] du 18 mai 1999 portant organisation de l'aménagement du territoire (D.A.T.), tel qu'il a été modifié en dernier lieu par l'article 8 du décret du 4 juin 2003 'modifiant le décret du 18 mai 1999 portant organisation de l'aménagement du territoire en ce qui concerne la politique de maintien' (*Moniteur belge* du 22 août 2003), viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il laisse au juge pénal le soin d'apprécier l'opportunité d'ordonner ou non la réparation (en nature) pour une faute prouvée qui présente un lien causal avec le dommage (causé au tissu urbain) ? »

Ces affaires, inscrites sous les numéros 2940, 2954, 2989, 2994, 2998 et 3026 du rôle de la Cour, ont été jointes.

Des mémoires ont été introduits par :

- R.C. et M.B. (affaire n° 2940);
- J.M. et A.V. (affaire n° 2954);
- E. D.N. (affaire n° 2994);
- E. D.B. (affaire n° 2998);
- F.P., F.K. et H.P. (affaire n° 3026);
- P. V.C. (affaires n^{os} 2940 et 2954);
- le Gouvernement flamand (affaires n^{os} 2940, 2954 et 3026);
- le Conseil des ministres (affaires n^{os} 2940, 2954, 2989, 2994 et 2998).

Des mémoires en réponse ont été introduits par :

- R.C. et M.B.;
- E. D.B.;
- le Gouvernement flamand;
- le Conseil des ministres.

A l'audience publique du 18 janvier 2005 :

- ont comparu :
- . Me A. Beelen *loco* Me M. Boes, avocats au barreau de Hasselt, pour R.C. et M.B.;

- . Me M. Vavedin *loco* Me K. Geelen, avocats au barreau de Hasselt, pour J.M. et A.V.;
- . Me C. Degrave *loco* Me E. Boigelot, avocats au barreau de Bruxelles, pour E. D.B.;
- . Me M. Schurmans *loco* Me B. Martens, avocats au barreau de Bruxelles, pour F.P., F.K. et H.P.;
- . Me P. Van Orshoven, avocat au barreau de Bruxelles, pour le Gouvernement flamand;
- . Me M. Mareschal *loco* Me D. Gérard et Me P. Schaffner, avocats au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;
- les juges-rapporteurs A. Alen et J.-P. Snappe ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- les affaires ont été mises en délibéré.

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

II. *Les faits et les procédures antérieures*

Les litiges soumis aux juges *a quo* concernent des procédures pénales mues devant le Tribunal correctionnel de Bruxelles (affaire n° 2998) et devant les Cours d'appel d'Anvers (affaires n°s 2940, 2954 et 2994) et de Bruxelles (affaire n° 2989), relatives à des personnes prévenues d'avoir commis des infractions avant le 1er septembre 2003. En vertu des articles 33 et 34 de la loi-programme du 5 août 2003, c'est le régime de prescription de l'article 24 du titre préliminaire du Code de procédure pénale, sous sa forme antérieure à l'entrée en vigueur de la loi du 16 juillet 2002, qui s'appliquerait à ces infractions. Les prévenus invoquent l'existence d'une différence de traitement entre les personnes poursuivies et jugées pour des faits identiques après l'entrée en vigueur de la loi du 16 juillet 2002, selon que les faits dont elles sont prévenues ont été commis avant ou à partir du 1er septembre 2003, une différence de traitement qui serait contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution. Les juridictions précitées ont estimé qu'elles ne pouvaient trancher ces litiges qu'après avoir obtenu la réponse de la Cour aux questions préjudicielles suggérées par les parties à propos des articles 33 et 34 de la loi-programme du 5 août 2003.

Dans deux des affaires précitées (affaires n°s 2940 et 2954), ainsi que dans l'affaire n° 3026, les prévenus sont poursuivis pour des infractions en matière d'urbanisme. Dans les affaires n°s 2940 et 2954 est invoquée la violation du principe de légalité en matière pénale par l'article 146, alinéa 3, du décret de la Région flamande du 18 mai 1999 portant organisation de l'aménagement du territoire, modifié par l'article 7 du décret du 4 juin 2003. Dans les affaires n°s 2940 et 3026 est invoquée la violation du principe d'égalité par l'article 149, § 1er, dudit décret du 18 mai 1999, modifié par l'article 8 du décret susvisé du 4 juin 2003, parce que cet article permettrait au juge de porter un jugement d'opportunité lorsqu'il statue sur la demande de réparation en nature. Dans ces trois affaires, des questions complémentaires spécifiques sont dès lors posées concernant les dispositions précitées du décret du 18 mai 1999, tel qu'il a été modifié par le décret du 4 juin 2003.

III. En droit

- A -

Quant aux articles 33 et 34 de la loi-programme du 5 août 2003

Position des parties poursuivies devant les juridictions a quo

A.1. Dans l'affaire n° 2940, les intimés devant le juge *a quo* constatent qu'il existe deux régimes de prescription pour des faits identiques, en fonction du moment auquel ces faits ont été commis, les faits commis à partir du 2 septembre 2003 étant jugés selon des règles de procédure plus favorables, sans qu'une justification objective et raisonnable existe pour cette différence. Dès lors, les faits qui, ayant été commis à une date antérieure, doivent actuellement être considérés comme portant moins gravement atteinte à l'ordre social, pourront néanmoins être poursuivis pendant une période plus longue.

A.2. Dans l'affaire n° 2954, les intimés devant le juge *a quo* soulignent que c'est la première fois que le législateur adopte une loi de prescription qui ne s'applique pas à toutes les infractions non encore prescrites. Il crée ainsi une distinction entre des catégories de personnes comparables, fondée sur le critère du moment où les infractions ont été commises. La suppression du régime compliqué de suspension qui existait jusqu'alors a été dictée par deux considérations, à savoir les problèmes d'application du système et l'atteinte que celui-ci portait à la *ratio legis* de la suspension de la prescription. L'objectif de l'article 33 litigieux de la loi-programme, qui détermine le champ d'application de cette nouvelle réglementation, est fondé sur deux motifs fallacieux, à savoir le souci d'apporter de la clarté et celui de prévenir la prescription d'infractions graves.

Cet objectif n'est pas légitime car il est contraire au principe de la sécurité juridique. Le législateur a lui-même reconnu que l'ancien système de suspension prévu à l'article 24, alinéa 1er, 1°, du titre préliminaire du Code de procédure pénale était illisible, difficilement applicable et contraire à la *ratio legis* d'un régime de prescription, de sorte qu'il était impossible au justiciable de prévoir raisonnablement le délai de prescription des infractions. Le législateur ne pouvait pas, d'une part, rétablir la sécurité juridique pour les personnes qui ont commis des infractions à partir du 1er septembre 2003 et, d'autre part, laisser en vigueur l'ancien système qu'il avait lui-même critiqué, pour les infractions commises jusqu'au 1er septembre 2003.

Le critère de la date ne constitue en tout état de cause pas un critère objectif pour une catégorie spécifique d'infractions, à savoir les infractions continues. Les conséquences sont également déraisonnables pour les auteurs de cette catégorie d'infractions, du fait de la combinaison du prolongement du délai de prescription par la loi-programme du 5 août 2003 et du maintien de la cause de suspension, qui est source d'insécurité juridique. Les intimés soulignent d'ailleurs que la suppression de la cause de suspension n'est pas entrée en vigueur immédiatement, mais seulement après un an, de sorte qu'il existait déjà, pour les parquets et les tribunaux, une période transitoire permettant d'éviter la prescription d'infractions. Si une exception s'imposait pour certaines catégories d'infractions (trafic d'êtres humains, fraude, infractions en matière de stupéfiants), le législateur aurait dû prendre une mesure spécifique pour celles-ci.

A.3. Dans l'affaire n° 2994, l'intimé devant le juge *a quo* soutient que la différence de traitement ne repose pas sur un critère objectif (la date à laquelle le fait a été commis) et ne saurait certainement pas être raisonnablement justifiée. En effet, les lois de prescription sont des lois de procédure qui s'appliquent immédiatement aux procès en cours. Du fait de la disposition législative en cause, les citoyens ne disposent plus des mêmes possibilités de défense et d'administration de la preuve en ce qui concerne des faits identiques pour lesquels ils sont poursuivis.

A.4. Dans l'affaire n° 2998, la prévenue devant le juge *a quo* souligne elle aussi que deux catégories de prévenus seront jugées simultanément selon des systèmes procéduraux différents, ce qui sera encore plus marquant pour les personnes accusées de faits punissables qu'elles auraient commis environ au même moment, vers le 1er septembre 2003, selon que ces faits se sont produits avant ou après le 1er septembre 2003 et selon qu'il existait ou non une unité d'intention entre les faits, s'il y en a eu plusieurs. En adoptant l'article 33 de la loi-programme, le législateur a lui-même prolongé les effets d'une situation qu'il estimait inacceptable, raison pour laquelle il a modifié radicalement le régime de la prescription. Puisqu'une catégorie d'inculpés se voit privée d'un avantage, la mesure est disproportionnée au but poursuivi.

Les arrêts de la Cour n° 91/99 et n° 7/2000 ne peuvent s'appliquer en l'espèce, car ils traitent de dispositions applicables à deux moments différents. Dans le cas présent, il s'agit de deux régimes de prescription qui coexistent pour sanctionner les mêmes faits et dont l'un a été qualifié d'inadéquat par le législateur lui-même.

Position du Conseil des ministres

A.5. Selon le Conseil des ministres, le législateur peut déroger par une loi au principe de l'application immédiate des règles de procédure inscrit à l'article 3 du Code judiciaire. Cette disposition prévoit d'ailleurs expressément une telle possibilité. La mesure en cause, en vertu de laquelle les anciennes causes de suspension valent encore pour les infractions commises jusqu'au 1er septembre 2003 (date mentionnée à l'article 34 de la loi-programme précitée), est dictée par le souci d'éviter que le nouveau système corrigé de prescription de l'action publique ait des effets négatifs indésirables sur les affaires en cours.

Le Conseil des ministres fait référence aux arrêts de la Cour n° 91/99 et n° 7/2000, relatifs au principe de l'application immédiate du régime de prescription instauré par la loi du 11 décembre 1998. Tout comme alors, la différence de traitement qui est en cause en l'espèce découle uniquement d'une modification de la loi dans le temps. Les juridictions *a quo* comparent purement et simplement la situation de deux catégories identiques de justiciables selon qu'elles relèvent du champ d'application de l'ancienne ou de la nouvelle loi. La thèse selon laquelle deux personnes qui ont commis la même infraction à des moments différents ne pourraient pas être traitées différemment est de nature à empêcher toute modification législative. Les situations ne sont dès lors pas comparables. Au cas où la Cour procéderait néanmoins à un contrôle, le Conseil des ministres fait valoir ce qui suit.

A.6. La différence de traitement repose sur un critère objectif, à savoir le moment où l'infraction a été commise. Le but que le législateur s'était fixé en adoptant la loi du 16 juillet 2002, qui a supprimé la cause de suspension de la prescription pour aboutir à un régime de prescription plus cohérent, était légitime, mais le législateur aurait dû mesurer toutes les conséquences de cette suppression. Le report de l'entrée en vigueur opéré par la disposition en cause, afin d'éviter la prescription intempestive d'infractions, s'inscrit parfaitement dans l'ensemble des réformes récentes en matière de prescription de l'action publique. La formule malencontreuse qui a été utilisée pour définir l'objectif de la loi en cause (« pour pallier ce problème ») n'enlève rien au caractère légitime de cet objectif.

A.7. Pour apprécier la pertinence de la distinction, le fait qu'il s'agisse ou non d'une infraction continue est sans importance, parce que, même dans le cas d'une infraction continue, une seule date détermine le début du délai de prescription, à savoir celle à laquelle la dernière infraction a été commise. Le critère de la date est dès lors objectif et raisonnablement justifié, et il est en rapport direct avec le but du législateur.

A.8. Contrairement à ce que prétendent certaines parties, le principe de la sécurité juridique n'est pas violé parce que la loi du 16 juillet 2002 aurait fait naître chez elles l'espoir d'une prescription, espoir qui serait aujourd'hui trompé par le maintien temporaire des anciennes règles de prescription, en application de la disposition litigieuse.

Dans un arrêt du 30 mars 2004, la Cour de cassation a déjà affirmé qu'« une loi ne confère pas de droits avant son entrée en vigueur et ne vaut dès lors pas comme une règle de comportement ou de gestion établie par l'autorité publique, qui pourrait faire naître dans le chef des citoyens des attentes justifiées ». La Cour aussi a déjà déclaré que l'insécurité qui tient à ce qu'une infraction, déjà punissable au moment où elle a été commise, pourrait encore être punie des mêmes peines après l'expiration du délai escompté est susceptible de justification (arrêt n° 7/2000, B.12.3). De surcroît, la disposition en cause n'entraîne pas *ipso facto* un dépassement du délai raisonnable prescrit par l'article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme, puisque cet élément doit être apprécié concrètement par le juge. La mesure n'est dès lors pas disproportionnée. Le Conseil des ministres relève au demeurant que ces attentes ne naissent qu'après que les faits punissables ont été commis et qu'il n'y a pas lieu d'en tenir compte.

A.9. Le Conseil des ministres réfute également la thèse selon laquelle la disposition en cause annihilerait les objectifs de la loi du 16 juillet 2002. Le simple report - d'abord pour une date déterminée, ensuite pour des faits commis avant une période déterminée - n'est pas de nature à rétablir la mesure abrogée. Il n'était pas non plus nécessaire que le législateur limite la mesure transitoire à certaines infractions. L'existence d'une autre

possibilité ne rend pas la mesure inconstitutionnelle pour autant et cette autre mesure n'est pas non plus *a fortiori* conforme au principe d'égalité. L'énumération des infractions qui justifie la mesure contestée n'est pas limitative. Rien ne s'opposait à l'élargissement de la mesure transitoire. Le Conseil des ministres ne voit pas non plus pourquoi la mesure transitoire originaire ne viole pas le principe d'égalité, ainsi qu'il ressort de l'arrêt n° 7/2000, alors que ce serait le cas de la nouvelle mesure transitoire. Il apparaît d'ailleurs de la jurisprudence de la Cour que la suspension de la prescription n'équivaut nullement à la prolongation du délai de prescription.

Quant à l'article 146, alinéa 3, du décret flamand du 18 mai 1999 portant organisation de l'aménagement du territoire, tel qu'il a été modifié par l'article 7 du décret du 4 juin 2003

Position des intimés devant les juridictions a quo

A.10. Dans l'affaire n° 2940, les intimés devant le juge *a quo* se réfèrent à l'arrêt de la Cour n° 69/2003 pour démontrer que la notion de « nuisances urbanistiques inadmissibles pour les voisins » est trop vague et qu'elle viole le principe d'égalité et le principe de légalité en matière pénale. Il ne peut toutefois pas être porté atteinte à l'idée de base qui était celle du législateur lorsqu'il a adopté la disposition en cause, à savoir que la persistance de l'infraction n'est en principe pas (plus) punissable.

Dans leur mémoire en réponse, ils renvoient à l'arrêt n° 136/2004 dans lequel la Cour a dit pour droit que la disposition en cause viole les articles 10, 11, 12 et 14 de la Constitution. Ils rejettent la thèse du Gouvernement flamand selon laquelle ils n'auraient aucun intérêt à un éventuel constat d'inconstitutionnalité de cette disposition. En effet, la disposition continue d'exister et la persistance des infractions en matière d'urbanisme n'est plus punissable, sauf si l'infraction a été commise dans une « zone vulnérable du point de vue spatial », sans quoi l'alinéa 4 de l'article 146, qui n'a pas été déclaré inconstitutionnel, n'a plus aucun sens. En effet, dans ses considérants, la Cour s'est uniquement prononcée sur l'inconstitutionnalité des deuxième et troisième cas de persistance punissable d'infractions. Le législateur décrétaient manifestement renoncer à considérer la persistance des contraventions en matière d'urbanisme comme une infraction et cet objectif demeure inchangé en ce qui concerne le premier cas visé à l'article 146, alinéa 3.

A.11. Dans l'affaire n° 2954, les intimés devant le juge *a quo* estiment que le principe de légalité en matière pénale n'est pas violé par la disposition en cause. Celle-ci ne définit du reste pas un comportement punissable mais instaure une cause d'excuse, à laquelle le principe de légalité ne s'applique pas. Plusieurs causes d'exonération de la faute, causes de justification et causes d'excuse sont vagues et leur interprétation concrète est donnée par la jurisprudence. Même si on estimait que la disposition concerne un élément constitutif d'une infraction, *quod non*, il n'en demeure pas moins que la liberté d'appréciation laissée au juge est compatible avec l'exigence de prévisibilité. Le fait que le juge interprète la loi pénale ne signifie pas que le principe de légalité est violé. En outre, les travaux préparatoires contiennent suffisamment d'indications relatives à la notion de « nuisances urbanistiques inadmissibles », faisant référence à la jurisprudence de la Cour de cassation en matière de nuisances anormales pour les voisins.

Position du Gouvernement flamand

A.12. Selon le Gouvernement flamand, les questions préjudicielles relatives à l'article 146, alinéa 3, ne sont pas pertinentes parce qu'une déclaration d'inconstitutionnalité de cette disposition n'apporterait rien aux prévenus. On ne peut soutenir que la condition fixée par le décret, qui conduit à l'impunité si elle est remplie, n'aurait pas un contenu normatif suffisant pour pouvoir définir la perte visée du caractère infractionnel. En effet, la disposition agit à l'opposé d'une incrimination, car elle ôte précisément ce caractère infractionnel.

Le principe de légalité n'empêche pas non plus qu'une marge d'appréciation discrétionnaire soit conférée au juge pénal. Il existe d'innombrables dispositions pénales qui confèrent au juge un pouvoir discrétionnaire pour apprécier l'existence et la qualification de faits punissables, non seulement en ce qui concerne certains critères mais aussi en ce qui concerne des descriptions élémentaires de comportements punissables dont l'appréciation est sujette à une évolution, ce qui n'a pas pour conséquence que le juge puisse trancher de manière arbitraire ni que le demandeur ne saurait pas raisonnablement ce qui l'attend le cas échéant.

A.13. Dans son mémoire en réponse, le Gouvernement flamand s'en remet à la sagesse de la Cour qui, dans l'arrêt n° 136/2004, a déclaré inconstitutionnelle la disposition en cause. Selon le Gouvernement flamand,

c'est l'ensemble de l'alinéa 3 de l'article 146 du décret du 18 mai 1999 qui a été déclaré inconstitutionnel, ce qui ressort clairement du dispositif. La persistance de toutes les infractions en matière d'urbanisme reste par conséquent punissable, jusqu'au moment où le législateur décrétal estimera opportun d'y revenir (une nouvelle fois), et d'y attacher ou non des conditions ou des modalités. Les juges *a quo* se voient privés du droit d'appliquer encore l'alinéa 3, dans son intégralité. Le constat d'inconstitutionnalité des conditions dressé par la Cour n'a pas pour conséquence la disparition des seules conditions, mais l'abrogation (conditionnée, il est vrai) de la disposition entière. Sans ces conditions, il n'aurait en effet pas été question de suppression de la punissabilité ou de l'« imprescriptibilité des infractions en matière d'urbanisme ». La Cour ne peut supprimer le caractère punissable ou l'imprescriptibilité d'une infraction en lieu et place du législateur décrétal, ni *a fortiori* déterminer à sa place les conditions ou les modalités qui s'y rapportent.

Quant à l'article 149, § 1er, du décret flamand du 18 mai 1999 portant organisation de l'aménagement du territoire, tel qu'il a été modifié par l'article 8 du décret du 4 juin 2003

Position des intimés devant les juridictions a quo

A.14. Dans l'affaire n° 2940, la juridiction *a quo* compare à tort, selon les intimés devant cette juridiction, la réparation en nature avec la règle, inscrite à l'article 1382 du Code civil, de la réparation du dommage en cas de constatation d'une faute, parce que les mesures de réparation dans le décret en cause ont un caractère *sui generis*. Sous l'ancienne législation non plus, la mesure de réparation ne pouvait être ordonnée d'office par le juge, mais uniquement à la demande de l'autorité compétente. En outre, le juge peut encore toujours ordonner, à la demande de la partie civile, la remise en état des lieux, sur la base de l'article 150 du décret. Le pouvoir d'appréciation plus étendu du juge existait au demeurant déjà sous l'ancienne législation, comme il appert d'un arrêt de la Cour de cassation du 4 février 2003.

La disposition en cause pourrait également recevoir une interprétation conforme à la Constitution, en ce sens que le juge doit ordonner une mesure de réparation, mais qu'il ne doit pas nécessairement s'agir de la mesure demandée. Les mêmes parties notent à ce propos que l'appréciation de la manière dont un dommage doit être réparé est toujours une donnée soumise à un large pouvoir d'appréciation du pouvoir judiciaire en général, même dans le cadre de demandes fondées sur l'article 1382 du Code civil. La troisième question dans l'affaire appelle dès lors une réponse négative.

A.15. Selon les intimés devant la juridiction *a quo*, dans l'affaire n° 3026, il n'y a pas non plus de violation des articles 10 et 11 de la Constitution si la disposition est interprétée dans le sens préconisé par la Cour de cassation, dans un arrêt du 4 février 2003, à savoir que le juge doit seulement vérifier si la demande n'est pas fondée sur des motifs qui sont étrangers à l'aménagement du territoire ou sur une conception du bon aménagement du territoire qui est manifestement déraisonnable et qu'il doit, le cas échéant, la laisser sans suite. C'est surtout lorsque la demande porte sur la remise des lieux dans leur pristin état que le juge doit vérifier si cette demande n'est pas manifestement déraisonnable et qu'il doit évaluer si aucune autre mesure de réparation ne s'impose en raison de la nature de l'infraction, de l'étendue de l'atteinte portée au bon aménagement du territoire et de l'avantage résultant de cette mesure pour l'aménagement du territoire par rapport à la charge qu'elle implique pour le contrevenant. Le juge contrôle ainsi uniquement la légalité interne et externe de la mesure, il reste dans les limites de sa compétence et ne procède à aucune appréciation d'opportunité, sans quoi l'administration serait tout simplement mise hors jeu.

Position du Gouvernement flamand

A.16. Selon le Gouvernement flamand, la question préjudicielle relative à l'article 149, § 1er, du décret du 18 mai 1999 est dénuée de fondement, car cet article ne permet nullement au juge pénal d'apprécier l'opportunité d'ordonner ou non la réparation en nature d'une faute avérée qui est en relation causale avec le dommage. Seule la demande de remise des lieux en leur pristin état formulée par l'autorité est limitée sous certaines conditions. Le décret n'a cependant aucun effet sur la réparation que des particuliers préjudiciés peuvent demander en justice, le cas échéant, sur la base de l'article 150 du décret, même sur la réparation en nature, sans que l'autorité bénéficie de la priorité sur ce plan. Le juge lui-même ne peut rien demander d'office en matière d'urbanisme, ni en matière pénale, il ne peut pas statuer *ultra petita* et il peut uniquement apprécier, le cas échéant, si la remise en état des lieux demandée par la partie civile constitue une compensation adéquate du préjudice subi. Le Gouvernement flamand conclut dès lors que la réglementation ne déroge en rien à la mission qui a de tout temps incombé au juge qui connaît d'une demande en réparation en nature du dommage

causé par un acte illicite, que celle-ci soit soumise à l'appréciation d'un juge pénal ou d'un juge civil. Il renvoie du reste à ce propos à un arrêt de la Cour de cassation du 15 juin 2004 dans lequel cette Cour affirme expressément qu'il n'appartient pas au juge d'apprécier l'opportunité de la mesure demandée sur la base de la disposition en cause. La Cour d'arbitrage ne peut répondre à une question du juge *a quo* qui donne une lecture erronée de la disposition en cause.

A.17. Dans son mémoire en réponse, le Gouvernement flamand souligne que la Cour ne s'est pas prononcée sur la matière ci-dessus dans l'arrêt n° 136/2004. Il maintient sa position initiale.

- B -

Quant aux questions préjudicielles relatives à l'application dans le temps du régime de prescription prévu par l'article 24 du titre préliminaire du Code de procédure pénale

En ce qui concerne la disposition en cause dans les affaires n^{os} 2940, 2954, 2989, 2994 et 2998

B.1.1. L'article 24 du titre préliminaire du Code de procédure pénale, remplacé par l'article 3 de la loi du 11 décembre 1998 « modifiant le titre préliminaire du Code de procédure pénale, en ce qui concerne la prescription de l'action publique » et modifié par l'article 3 de la loi du 4 juillet 2001 « complétant l'article 447 du Code pénal et modifiant l'article 24, 3°, de la loi du 17 avril 1878 contenant le titre préliminaire du Code de procédure pénale » dispose :

« La prescription de l'action publique est suspendue à l'égard de toutes les parties :

1° à partir du jour de l'audience où l'action publique est introduite devant la juridiction de jugement selon les modalités fixées par la loi.

La prescription recommence toutefois à courir :

- à partir du jour où la juridiction de jugement décide, d'office ou sur requête du ministère public, de reporter l'examen de l'affaire pour une durée indéterminée et ce, jusqu'au jour où la juridiction de jugement reprend ledit examen;

- à partir du jour où la juridiction de jugement décide, d'office ou sur requête du ministère public, de reporter l'examen de l'affaire en vue de l'accomplissement d'actes d'instruction complémentaires concernant le fait mis à charge et ce, jusqu'au jour où la juridiction de jugement reprend ledit examen;

- à partir de la déclaration d'appeler, visée à l'article 203, ou de la notification de recours, visée à l'article 205, jusqu'au jour où l'appel est introduit, selon les modalités fixées par la loi, devant la juridiction de jugement en degré d'appel, si l'appel du jugement sur l'action publique émane uniquement du ministère public;

- à l'échéance d'un délai d'un an, à compter du jour de l'audience au cours de laquelle, selon le cas, l'action publique est introduite devant la juridiction de jugement en degré de première instance ou devant la juridiction de jugement en degré d'appel ou au cours de laquelle cette dernière juridiction décide de statuer sur l'action publique et ce, jusqu'au jour du jugement de la juridiction de jugement considérée statuant sur l'action publique;

2° dans les cas de renvoi pour la décision d'une question préjudicielle;

3° dans les cas prévus à l'article 447, alinéas 3 et 5, du Code pénal;

4° pendant le traitement d'une exception d'incompétence, d'irrecevabilité ou de nullité soulevée devant la juridiction de jugement par l'inculpé, par la partie civile ou par la personne civilement responsable. Si la juridiction déclare l'exception fondée ou que la décision sur l'exception est jointe au fond, la prescription n'est pas suspendue. »

B.1.2. L'article 3 de la loi du 16 juillet 2002 « modifiant diverses dispositions en vue notamment d'allonger les délais de prescription pour les crimes non correctionnalisables » remplace cet article 24 par la disposition suivante :

« La prescription de l'action publique est suspendue lorsque la loi le prévoit ou lorsqu'il existe un obstacle légal à l'introduction ou à l'exercice de l'action publique.

L'action publique est suspendue pendant le traitement d'une exception d'incompétence, d'irrecevabilité ou de nullité soulevée devant la juridiction de jugement par l'inculpé, par la partie civile ou par la personne civilement responsable. Si la juridiction de jugement déclare l'exception fondée ou que la décision sur l'exception est jointe au fond, la prescription n'est pas suspendue. »

Par cette modification de l'article 24, le législateur n'a supprimé que la première cause de suspension de la prescription de l'action publique prévue par le texte cité en B.1.1, les trois autres causes de suspension restant visées par le nouveau texte (*Doc. parl.*, Chambre, 2001-2002, DOC 50-1625/002, pp. 2-4).

L'article 5, 2), de la loi du 16 juillet 2002 précise que cet article 3 « entre en vigueur le premier jour du douzième mois qui suit celui au cours duquel [ladite loi] aura été publiée au *Moniteur belge* ».

Cette loi ayant été publiée au *Moniteur belge* du 5 septembre 2002, l'article 3 - et le nouveau texte de l'article 24 qu'il contient - est entré en vigueur le 1er septembre 2003.

B.1.3. L'article 33 de la loi-programme du 5 août 2003 ajoute à l'article 5, 2), précité, après les mots « au *Moniteur belge* », les mots « , et s'applique aux infractions commises à partir de cette date ». Dans les présentes affaires, la Cour ne doit pas se prononcer sur la portée de la différence entre la version française (« à partir de cette date ») et la version néerlandaise (« na deze datum ») de cette disposition.

Cette modification, entrée en vigueur le 1er septembre 2003 en vertu de l'article 34 de la loi-programme précitée, a pour effet que le texte de l'article 24 contenu dans la loi du 16 juillet 2002 - entré aussi en vigueur le 1er septembre 2003 - ne s'applique qu'aux actions publiques relatives aux infractions commises - selon le texte français - « à partir de » ou - selon le texte néerlandais - « na » (après) cette date.

La prescription de l'action publique relative aux autres infractions reste donc régie par l'article 24 précité, inséré dans le titre préliminaire du Code de procédure pénale par la loi du 11 décembre 1998 et modifié par la loi du 4 juillet 2001.

B.1.4. Il ressort du libellé des questions préjudicielles et des motifs des décisions de renvoi que la Cour est invitée à examiner, au regard des articles 10 et 11 de la Constitution, la différence de traitement entre deux catégories de justiciables qui sont jugés après le 1er septembre 2003 : d'une part, ceux qui font l'objet de poursuites pénales pour des infractions commises jusqu'à cette date et pour qui la prescription de l'action publique est suspendue à partir du jour de l'audience où cette action est introduite devant la juridiction de jugement et, d'autre part, ceux qui font l'objet de poursuites pénales pour des infractions commises ultérieurement et pour qui la prescription de l'action publique ne peut être suspendue pour cette raison.

Il en résulte que le contrôle opéré par la Cour doit être limité à l'article 33 de la loi-programme du 5 août 2003.

En ce qui concerne le respect des articles 10 et 11 de la Constitution

B.2. L'article 33 de la loi-programme du 5 août 2003 résulte d'un constat dressé sur la base d'informations transmises au ministre compétent par plusieurs parquets et parquets généraux : l'entrée en vigueur de l'article 3 de la loi du 16 juillet 2002 qui abolit le système de suspension de la prescription de l'action publique à partir de l'audience d'introduction risquait, dans le ressort de certaines cours d'appel, de provoquer, le 1er septembre 2003, la prescription irrévocable de « toute une série d'affaires - surtout des affaires graves (stupéfiants, traite des êtres humains, dossiers économiques et financiers, carrousels à la T.V.A., banqueroutes, etc.) » (*Doc. parl.*, Chambre, S.E. 2003, DOC 51-0102/001, p. 22; *ibid.*, DOC 51-0102/013, p. 6; *Doc. parl.*, Sénat, S.E. 2003, n° 3-137/5, pp. 2-3, 6-7).

La disposition en cause est motivée par le souci de ne pas offrir, notamment aux trafiquants d'êtres humains, aux fraudeurs et aux barons de la drogue, le « cadeau sans précédent » que constituerait, dans ces conditions, l'applicabilité immédiate de l'article 3 précité (*Doc. parl.*, Chambre, S.E. 2003, DOC 51-0102/001, p. 22; *ibid.*, DOC 51-0102/013, pp. 3 et 6; *Doc. parl.*, Sénat, S.E. 2003, n° 3-137/5, pp. 2-7).

B.3.1. Par l'article 3 de la loi du 16 juillet 2002, le législateur s'est limité à modifier le régime des causes de suspension de la prescription de l'action publique. Il n'a pas créé d'infraction nouvelle, ni modifié le régime des peines, ni instauré un nouveau délai de prescription.

B.3.2. Par l'abrogation de la cause de suspension prévue par l'article 24, 1°, du titre préliminaire du Code de procédure pénale, introduit par la loi du 11 décembre 1998, le législateur a entendu réagir aux difficultés que suscitait l'application de cette règle (*Doc. parl.*, Chambre, 2001-2002, DOC 50-1625/002, pp. 2 et 3; *ibid.*, DOC 50-1625/005, p. 10).

B.4.1. Il appartient au législateur de régler l'entrée en vigueur de la loi et d'adopter ou non des mesures transitoires. L'article 3 du Code judiciaire prévoit d'ailleurs expressément la possibilité de déroger à la règle selon laquelle les lois de procédure sont applicables aux

procès en cours au moment de leur entrée en vigueur. Les articles 10 et 11 de la Constitution ne seraient violés que si les mesures transitoires établissaient une différence de traitement qui n'est pas susceptible de justification raisonnable.

B.4.2. En supprimant la règle selon laquelle la prescription de l'action publique est suspendue à partir de son introduction devant la juridiction de jugement, le législateur a adopté une mesure, favorable aux prévenus, dont il pouvait, en application de l'article 3 précité du Code judiciaire, fixer l'entrée en vigueur au premier jour du douzième mois suivant celui de la publication de la disposition nouvelle, ainsi que le prévoit l'article 5, 2), de la loi du 16 juillet 2002.

B.4.3. Les personnes qui avaient commis une infraction avant la publication de l'article 33 de la loi-programme du 5 août 2003 ont pu espérer bénéficier de la règle nouvelle, pourvu qu'elles fussent jugées après le 1er septembre 2003. Elles n'ont toutefois pu en profiter, le législateur ayant, par l'adoption de cette disposition, décidé que la règle nouvelle ne s'appliquerait qu'aux infractions commises - selon le texte français - « à partir de » ou - selon le texte néerlandais - « na » (après) cette date.

B.4.4. Il n'appartient pas à la Cour de porter un jugement sur la manière dont le législateur a procédé, de 1998 à 2003, à quatre modifications successives du régime de la prescription de l'action publique. Les questions préjudicielles l'interrogent uniquement sur les discriminations que pourrait entraîner la modification d'une mesure transitoire.

B.4.5. La mesure transitoire inscrite à l'article 5, 2), de la loi du 16 juillet 2002 n'a pas produit l'effet escompté, évoqué en B.4.3, en raison de sa modification par la disposition en cause. Celle-ci a peut-être déçu les attentes de justiciables qui avaient espéré pouvoir bénéficier de cet effet, mais elle n'a pas créé deux catégories de personnes auxquelles s'appliqueraient deux régimes transitoires successifs, cet effet du premier régime transitoire ne s'étant jamais produit.

B.5. La Cour doit encore examiner la différence de traitement qui découle de la disposition transitoire inscrite à l'article 33 de la loi-programme du 5 août 2003.

B.6. C'est le propre d'un régime transitoire de permettre l'application simultanée d'une loi nouvelle et d'une loi ancienne.

En décidant que la nouvelle règle ne sera applicable qu'aux infractions commises « à partir » du - selon le texte français - ou « na » (après) le - selon le texte néerlandais - 1er septembre 2003, le législateur a pris une mesure qui est raisonnablement justifiée au regard de l'objectif décrit en B.2.

S'il est vrai qu'il a modifié, par l'article 33 de la loi-programme du 5 août 2003, la mesure transitoire énoncée à l'article 5, 2), de la loi du 16 juillet 2002, il n'a pas pour autant violé le principe d'égalité. Le législateur peut en effet revenir sur une option antérieure.

B.7. En ce que la mesure en cause viserait aussi des actions publiques relatives à des faits étrangers à la criminalité évoquée lors des travaux préparatoires, elle ne peut pas non plus être considérée comme disproportionnée à l'objectif poursuivi.

Si certaines formes de criminalité ont plus particulièrement été évoquées lors des travaux préparatoires cités en B.2, l'objectif du législateur ne concernait pas uniquement celles-ci. Les exemples donnés avaient pour but d'attirer l'attention sur les infractions les plus graves qui allaient être prescrites, mais non d'en donner une liste exhaustive.

B.8. Il découle de ce qui précède qu'en limitant le champ d'application du nouvel article 24 du titre préliminaire du Code de procédure pénale aux infractions visées à l'article 33 de la loi-programme du 5 août 2003, le législateur n'a pas créé une différence de traitement injustifiée.

B.9. Les questions préjudicielles appellent une réponse négative.

Quant aux questions préjudicielles relatives aux dispositions portant sur l'organisation de l'aménagement du territoire, en ce qui concerne la « politique de maintien », dans les affaires n^{os} 2940, 2954 et 3026

B.10. Les questions préjudicielles posées dans les affaires n^{os} 2940, 2954 et 3026 concernent les articles 7 et 8 du décret de la Région flamande du 4 juin 2003 « modifiant le décret du 18 mai 1999 portant organisation de l'aménagement du territoire en ce qui concerne la politique de maintien ».

En ce qui concerne l'article 7 du décret du 4 juin 2003

B.11. Dans les affaires n^{os} 2940 et 2954, il est demandé à la Cour si les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec le principe de légalité en matière pénale (affaire n^o 2940) ainsi qu'avec les articles 12 et 14 de la Constitution, qui concernent ce principe (affaire n^o 2954), sont violés en ce que le troisième alinéa de l'article 146 du décret du 18 mai 1999 portant organisation de l'aménagement du territoire, inséré par l'article 7 du décret du 4 juin 2003, prend les notions de « nuisances urbanistiques inadmissibles » et de « violation grave des prescriptions urbanistiques essentielles en matière de destination en vertu du plan d'exécution spatial ou du plan d'aménagement » comme critères subjectifs pour apprécier le caractère punissable de la persistance d'infractions en matière d'urbanisme.

B.12. Par son arrêt n^o 14/2005 du 19 janvier 2005, la Cour a annulé, dans l'article 146, alinéa 3, du décret précité du 18 mai 1999, tel qu'il a été inséré par l'article 7 du décret du 4 juin 2003, les mots « pour autant qu'ils ne provoquent pas de nuisances urbanistiques inadmissibles pour les voisins ou pour autant qu'ils ne constituent pas de violation grave des prescriptions urbanistiques essentielles en matière de destination en vertu du plan d'exécution spatial ou du plan d'aménagement », pour cause de violation des articles 12 et 14 (B.45) et, partant, des articles 10 et 11, de la Constitution (B.46).

B.13. Par l'effet de cette annulation, les questions préjudicielles posées dans les affaires soumises à l'examen, relativement à l'article 7 du décret du 4 juin 2003, n'ont plus d'objet.

En ce qui concerne l'article 8 du décret du 4 juin 2003

B.14. Dans les affaires n^{os} 2940 et 3026, il est demandé à la Cour si les articles 10 et 11 de la Constitution sont violés en ce que l'article 149, § 1er, du décret du 18 mai 1999 portant organisation de l'aménagement du territoire, remplacé par l'article 8, 1^o, du décret du 4 juin 2003, « laisse au juge pénal le soin d'apprécier l'opportunité d'ordonner ou non la réparation (en nature) pour une faute prouvée qui présente un lien causal avec le dommage (causé au tissu urbain) ».

B.15.1. Avant son remplacement par l'article 8, 1^o, du décret du 4 juin 2003, l'article 149, § 1er, du décret du 18 mai 1999 portant organisation de l'aménagement du territoire disposait :

« Outre la peine, le tribunal ordonne, sur requête de l'inspecteur urbaniste, ou du Collège des bourgmestre et échevins de la commune sur le territoire de laquelle les travaux, opérations ou modifications visés à l'article 146 ont été exécutés, de remettre le lieu en son état initial ou de cesser l'utilisation contraire, et/ou d'exécuter des travaux de construction ou d'adaptation et/ou de payer une amende égale à la plus-value acquise par le bien suite à l'infraction.

La plus-value ne peut plus être réclamée dans les cas suivants :

- 1^o en cas de répétition d'une infraction, rendue punissable par le présent décret;
- 2^o en cas de non-respect d'un ordre de cessation;
- 3^o lorsque l'infraction provoque des nuisances urbanistiques inadmissibles pour les voisins;
- 4^o lorsque l'infraction constitue une violation grave des prescriptions urbanistiques essentielles en matière de destination en vertu du plan d'exécution spatial ou du plan d'aménagement.

Le Gouvernement flamand peut déterminer d'autres modalités pour les cas où la plus-value ne peut pas être réclamée.

Lorsque les actions de inspecteur urbaniste et du Collège des bourgmestre et échevins ne correspondent pas, l'action du premier cité est prioritaire.

Pour l'exécution des mesures de réparation, le tribunal fixe un délai qui ne peut dépasser un an et après l'expiration de ce délai d'exécution, sur requête de l'inspecteur urbaniste ou du Collège des bourgmestre et échevins, une astreinte par journée de retard dans la mise en œuvre de la mesure de réparation. »

B.15.2. L'article 8, 1°, du décret du 4 juin 2003 a remplacé l'article 149, § 1er, par la disposition suivante :

« Outre la peine, le tribunal peut ordonner de remettre le lieu en son état initial ou de cesser l'utilisation contraire, et/ou d'exécuter des travaux de construction ou d'adaptation et/ou de payer une amende égale à la plus-value acquise par le bien suite à l'infraction. Ceci se fait sur requête de l'inspecteur urbaniste, ou du Collège des bourgmestre et échevins de la commune sur le territoire de laquelle les travaux, opérations ou modifications visés à l'article 146 ont été exécutés. Lorsque ces infractions datent d'avant le 1er mai 2000, un avis conforme préalable du Conseil supérieur de la Politique de Réparation est requis.

L'avis conforme du Conseil supérieur de la Politique de Réparation doit être émis dans les 60 jours après la demande d'avis envoyée en recommandé. Lorsque le Conseil supérieur de la Politique de Réparation n'a pas émis d'avis conforme dans le délai imposé, l'obligation en matière d'avis n'est plus requise.

Pour les infractions dont le propriétaire peut démontrer qu'elles ont été commises avant le 1er mai 2000, le moyen de la plus-value peut en principe toujours être utilisé, sauf dans un des cas suivants :

- 1° en cas de non-respect d'un ordre de cessation;
- 2° lorsque l'infraction provoque des nuisances urbanistiques inadmissibles pour les voisins;
- 3° lorsque l'infraction constitue une violation grave et irréparable des prescriptions urbanistiques essentielles en matière de destination en vertu du plan d'exécution spatial ou du plan d'aménagement.

Lorsque les actions de l'inspecteur urbaniste et du Collège des bourgmestre et échevins sont divergentes, l'action du premier cité est prioritaire.

Pour l'exécution des mesures de réparation, le tribunal fixe un délai et, sur requête de l'inspecteur urbaniste ou du Collège des bourgmestre et échevins, une astreinte par journée de retard dans la mise en œuvre de la mesure de réparation. »

B.15.3. L'article 48 du décret du 21 novembre 2003 supprime à deux reprises le mot « conforme » dans l'article 149, § 1er, alinéa 2, précité.

B.15.4. Par son arrêt n° 14/2005 du 19 janvier 2005, la Cour a annulé, à l'article 149, § 1er, alinéas 1er et 3, mentionné au B.15.2, les mots « avant le 1er mai 2000 », pour cause de violation des articles 10 et 11 de la Constitution (B.52-B.55 et B.57-B.60).

B.16. En vertu de l'article 149, § 1er, du décret du 18 mai 1999 portant organisation de l'aménagement du territoire, le tribunal peut prononcer la peine et ordonner en outre « de remettre le lieu en son état initial ou de cesser l'utilisation contraire, et/ou d'exécuter des travaux de construction ou d'adaptation et/ou de payer une amende égale à la plus-value acquise par le bien suite à l'infraction ».

B.17. En matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire, il est essentiel que l'appréciation soit laissée à une autorité qui décide en se fondant sur l'intérêt général. La demande visant à faire ordonner les mesures de réparation prévues à l'article 149, § 1er, du décret précité a été instaurée par le législateur décréteur en vue de sauvegarder le bon aménagement du territoire. Des mesures de réparation ne peuvent être ordonnées sur cette base qu'à la demande de l'inspecteur urbaniste ou du collège des bourgmestre et échevins. Leur intervention s'appuie sur leur mission légale de défense de l'intérêt général en matière d'urbanisme.

B.18.1. Le juge est compétent pour contrôler la légalité externe et interne de la demande visée à l'article 149, § 1er, et pour examiner si elle est conforme à la loi ou si elle est entachée d'excès ou de détournement de pouvoir.

Les cours et tribunaux doivent, dans chaque cas, examiner si la décision de l'inspecteur urbaniste et/ou du collège des bourgmestre et échevins de demander une mesure de réparation déterminée est exclusivement prise en vue du bon aménagement du territoire. S'il apparaissait que la demande de l'autorité s'appuie sur des motifs étrangers à l'aménagement du territoire ou sur une conception du bon aménagement du territoire qui serait manifestement déraisonnable, les cours et tribunaux ne devraient pas y donner suite.

B.18.2. Un tel pouvoir de contrôle ne s'écarte pas de ce qui relève de la mission du juge dans toutes les contestations. Le pouvoir de contrôle ne s'étend pas au-delà du domaine de la légalité externe et interne de ces actes. Lorsqu'il examine ces derniers, le juge ne peut se

placer sur le plan de l'opportunité, car cela reviendrait à lui reconnaître une compétence incompatible avec les principes qui régissent les rapports entre l'administration et les juridictions.

B.19. En tant que la catégorie des personnes à l'encontre desquelles une mesure de réparation est demandée est comparée, comme le font apparaître les motifs des décisions de renvoi, à la catégorie des personnes impliquées dans une contestation au sujet d'un acte administratif portant sur d'autres droits et obligations de nature civile, les questions préjudicielles appellent une réponse négative.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

1. L'article 33 de la loi-programme du 5 août 2003 ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution.

2. Les questions préjudicielles relatives à l'article 146, alinéa 3, du décret de la Région flamande du 18 mai 1999 portant organisation de l'aménagement du territoire, inséré par l'article 7 du décret de la Région flamande du 4 juin 2003, n'ont plus d'objet.

3. L'article 149, § 1er, du même décret, remplacé par l'article 8, 1°, du décret de la Région flamande du 4 juin 2003, ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution dans l'interprétation donnée en B.18.1 et B.18.2.

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 1er mars 2005.

Le greffier,

Le président f.f.,

P.-Y. Dutilleux

M. Bossuyt