

Numéro du rôle : 4198
Arrêt n° 29/2008 du 28 février 2008

A R R E T

En cause : la question préjudicielle concernant l'article 2 du décret de la Région flamande relatif à l'aménagement du territoire, coordonné le 22 octobre 1996, posée par le Conseil d'Etat.

La Cour constitutionnelle,

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

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* * *

I. *Objet de la question préjudicielle et procédure*

Par arrêt n° 169.627 du 30 mars 2007 en cause de Marcel Duyvejonck et André Vermoortele contre la Région flamande, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 25 avril 2007, le Conseil d'Etat a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 2 du décret coordonné relatif à l'aménagement du territoire (l'ancien article 87, alinéa 4, de la loi organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, inséré par le décret du 23 juin 1993 et modifié par le décret du 13 juillet 1994) viole-t-il les articles 10, 11 et 16 de la Constitution ainsi que l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme en supprimant la règle du comblement (article 23, 1°, de l'arrêt royal du 28 décembre 1972) sans qu'ait été organisée préalablement une enquête publique et en excluant l'indemnisation des dommages résultant du plan, alors que, comme le fait apparaître le témoignage du Prof. Marc Boes (M. Boes et S. Verbist, 'Plannen en verordeningen in de rechtspraak van het Arbitragehof', in S. Lust (éd.), *Het Arbitragehof en het ruimtelijke ordeningsrecht*, Bruges, La Chartre, 2006, (41), 52) en qualité de personne étroitement associée à l'établissement des plans de secteur, il s'avère que la règle du comblement est une règle écrite du plan de secteur, qui a la même force réglementaire que les règles graphiques et qui, ensemble donc avec les règles graphiques, détermine la destination, de sorte que, comme pour toute modification de plan de secteur, il y a lieu d'effectuer une enquête publique et d'accorder une indemnité en compensation des dommages résultant du plan, tandis qu'il n'existe pas de critère objectif pour réserver aux propriétaires de terrains dont la destination est aussi déterminée par la règle du comblement, lors de la modification de cette destination, un autre traitement que celui qui est réservé aux propriétaires de terrains dont la destination est uniquement déterminée par les prescriptions graphiques du plan, que le critère selon lequel l'administration fait une application abusive de la règle du comblement ne constitue en l'espèce tout au moins pas un critère de distinction pertinent, cependant que l'exclusion de l'indemnité pour les dommages résultant du plan, lors de la suppression de la règle du comblement, a des effets disproportionnés pour les propriétaires des biens auxquels cette règle a été appliquée, parce qu'au moment de la suppression de la règle du comblement, la possibilité de demander une indemnité pour les dommages résultant du plan est, comme en l'espèce (plan de secteur Roulers-Tielt, arrêt royal du 17 décembre 1979), prescrite et que, pour cette suppression, le propriétaire concerné, eu égard à la validité de la règle du comblement, ne justifiait pas de l'intérêt requis pour demander une indemnité pour les dommages résultant du plan ? ».

Des mémoires et des mémoires en réponse ont été introduits par :

- Marcel Duyvejonck, demeurant à 8750 Wingene, Rosendalestraat 29, et André Vermoortele, demeurant à 8760 Meulebeke, Bonestraat 22;

- le Gouvernement flamand.

A l'audience publique du 16 janvier 2008 :

- ont comparu :

. Me J. Ghysels, avocat au barreau de Bruxelles, pour Marcel Duyvejonck et André Vermoortele;

. Me B. Martel *loco* Me P. Van Orshoven, avocats au barreau de Bruxelles, pour le Gouvernement flamand;

- les juges-rapporteurs A. Alen et J. Spreutels ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- l'affaire a été mise en délibéré.

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

II. *Les faits et la procédure antérieure*

Les parties requérantes devant la juridiction *a quo* ont introduit un recours en annulation de l'arrêté du 14 juin 1993 du ministre flamand des Travaux publics, de l'Aménagement du territoire et des Affaires intérieures leur refusant un permis de lotir. Elles estiment qu'il a été refusé à tort de faire application de la règle dite du comblement prévue à l'article 23, 1^o, de l'arrêté royal du 28 décembre 1972 « relatif à la présentation et à la mise en œuvre des projets de plans et des plans de secteur ».

La disposition en cause a, dans l'intervalle, été abrogée par l'arrêté du Gouvernement flamand du 15 septembre 1993, visant à exécuter le décret du 23 juin 1993 « complétant par un article 87 la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme », modifié par la suite par le 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 ». Les parties requérantes font cependant valoir que les décrets précités seraient inconstitutionnels, malgré les décisions rendues à ce sujet par la Cour dans ses arrêts n^o 40/95 du 6 juin 1995 et n^o 24/96 du 27 mars 1996. Elles estiment pouvoir avancer de nouveaux éléments qui pourraient mettre en doute que la Cour, si elle les avait connus, aurait pris la même décision. La juridiction *a quo* pose pour cette raison la question préjudicielle suggérée par les parties requérantes.

III. *En droit*

- A -

Position du Gouvernement flamand

A.1. Le Gouvernement flamand retrace en détail la genèse des dispositions en cause, et notamment de l'article 23, 1^o, de l'arrêté royal du 28 décembre 1972, tel qu'il a été modifié par l'article 4 de l'arrêté royal du 13 décembre 1978.

En ce qui concerne cette modification de l'arrêté d'exécution, le Gouvernement flamand se réfère à la jurisprudence du Conseil d'Etat selon laquelle cette modification n'est pas applicable aux parcelles qui font l'objet des plans de secteur tels qu'ils existaient au moment de la modification, ou des plans de secteur ultérieurs pour lesquels l'enquête publique était déjà terminée à ce moment. Cette jurisprudence part du principe qu'il faut considérer que le texte originaire de l'article 23, 1^o, de l'arrêté royal du 28 décembre 1972 était pour ainsi dire intégré dans ces plans de secteur, de sorte que la disposition modifiée pouvait uniquement s'appliquer après la révision du plan de secteur, conformément à l'article 43 de la loi du 29 mars 1962 « organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme » (ci-après : la loi organique de l'urbanisme). Concrètement, la modification de l'article 23, 1^o, de l'arrêté royal précité ne pouvait avoir d'effet qu'à l'égard des parcelles pour lesquelles le plan de secteur concerné n'a été modifié qu'après l'entrée en vigueur de la modification. Le fait que

la règle du comblement est « pour ainsi dire intégrée » dans les plans de secteur ne signifie cependant pas, selon le Gouvernement flamand, que cette règle peut être interprétée en ce sens qu'elle déterminerait elle-même la destination d'une zone.

A.2. Le Gouvernement flamand rappelle que la règle du comblement a été rendue inopérante par un décret et non par un arrêté du Gouvernement flamand. En effet, une modification de l'arrêté royal du 28 décembre 1972 ne pourrait avoir d'effet, conformément à la jurisprudence du Conseil d'Etat, qu'à l'égard des parcelles pour lesquelles le plan de secteur aurait été revu après cette abrogation. Ce n'est qu'après cette intervention décrétole que l'article 23, 1^o, en question a été abrogé par un arrêté du Gouvernement flamand. Cette façon de procéder a d'ailleurs été conseillée par la section de législation du Conseil d'Etat elle-même.

A.3. Le Gouvernement flamand rappelle la raison de la mise hors vigueur par décret de la règle du comblement, qui avait été instaurée à l'époque comme mesure transitoire pour des raisons sociales, à savoir mettre fin aux abus auxquels cette règle avait donné lieu. Bien qu'il apparût des termes de l'article 23, 1^o, de l'arrêté royal du 28 décembre 1972 que son application ne pouvait avoir une portée générale, la mesure exceptionnelle était devenue une règle générale interprétée de manière très large. Le fait que certains auteurs de plans de secteur auraient aussi interprété la règle du comblement en ce sens, comme le soutiennent les parties requérantes devant la juridiction *a quo*, prouve justement que le souci du législateur décrétole relativement à l'application trop large de la règle du comblement était fondé.

La mesure était en outre accompagnée de deux types de règles transitoires dans le décret du 13 juillet 1994, à savoir la prolongation de la durée de validité des permis qui avaient été délivrés au plus tard à la date d'entrée en vigueur du décret du 23 juin 1993 par application de la règle du comblement et la possibilité d'introduire dans trois cas, en vertu de cette règle, une première ou une nouvelle demande en vue de construire une habitation, à savoir, *primo*, après la délivrance d'un permis d'urbanisme envisageant l'application de la règle du comblement, *secundo*, en cas de demande d'un permis de bâtir ou de lotir ou d'un permis d'urbanisme qui a été refusé ou devait être refusé en raison de la mise hors vigueur de la règle du comblement et, *tertio*, en cas de modification de la demande de permis de bâtir relative à un permis de bâtir délivré par application de la règle du comblement.

A.4. Le Gouvernement flamand estime que la question préjudicielle appelle une réponse négative, étant donné que la Cour, dans ses arrêts n^{os} 40/95 et 24/96, a jugé que les décrets des 23 juin 1993 et 13 juillet 1994 étaient conformes à la Constitution pour ce qui était des traitements inégaux soumis à la Cour. En effet, la Cour a notamment examiné si l'absence d'une enquête publique, préalable à la mise hors vigueur et à l'abrogation de la règle du comblement, et la prétendue exclusion de la possibilité d'obtenir une indemnité du chef de dommages résultant du plan étaient compatibles avec le principe d'égalité ainsi qu'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.

Selon le Gouvernement flamand, les arguments qui sont invoqués par les parties requérantes devant le juge *a quo*, par référence à un « témoignage de première main », et qui reposent sur l'allégation selon laquelle la règle du comblement fait partie du plan de secteur et devait dès lors être soumise à une enquête publique, manquent tout d'abord en fait. La règle du comblement ne devait pas être soumise à une enquête publique, ce qui ne peut pas davantage être déduit de la jurisprudence du Conseil d'Etat à laquelle il a été fait référence plus haut.

A.5. Par référence à la jurisprudence de la Cour, le Gouvernement flamand souligne que la règle du comblement ne peut en aucun cas être considérée comme un élément du plan de secteur qui déterminerait en partie l'affectation de la parcelle. La règle du comblement était une mesure exceptionnelle, qui permettait une dérogation à l'affectation du plan de secteur, pourvu qu'il fût satisfait à la condition d'un bon aménagement local.

Il n'est pas non plus tenu compte de la différence de valeur juridique entre les règles fixées par le pouvoir exécutif (cf. tant le plan de secteur que les éventuelles dérogations) et les règles fixées par un organe législatif. En effet, ce dernier n'est pas tenu par les règles de procédure qu'il a lui-même imposées au pouvoir exécutif. Le législateur décrétole ne peut soumettre son intervention à une enquête publique, laquelle n'est pas prévue. Par ailleurs, il jouit d'une légitimité démocratique et défend l'intérêt général d'une autre manière que le pouvoir exécutif, contre lequel une enquête publique sert de garantie. Une enquête publique de longue durée aurait en outre été inconciliable avec les objectifs du législateur décrétole, qui a pris une mesure urgente, afin d'éviter que les plans de secteur continuent d'être vidés de leur substance, mesure qui a été justifiée par l'intérêt général, comme l'a admis la Cour.

A.6. La Cour s'est également déjà prononcée sur l'absence d'un régime d'indemnisation et le Gouvernement flamand ne voit pas pourquoi la Cour prendrait une autre décision sur la base du prétendu témoignage.

Le Gouvernement flamand estime qu'il découle seulement de l'article 37 de la loi organique de l'urbanisme qu'aucune indemnité n'est due pour non-application de la règle du comblement (dont les conditions seraient, par hypothèse, réputées remplies). Cela ne signifie nullement qu'aucune indemnité ne soit due en raison d'une interdiction de bâtir découlant du fait que les travaux demandés sont contraires au plan de secteur s'il est satisfait aux conditions de l'article 37. La non-application de la règle du comblement n'a pas nécessairement pour effet de mettre fin à l'usage d'un bien ou à sa destination normale le jour qui précède l'entrée en vigueur du plan de secteur. Une parcelle qui n'entre plus en considération pour l'application de la règle du comblement ne répond pas *ipso facto* aux conditions d'octroi d'une indemnité du chef de dommages résultant du plan, étant donné que les conditions d'obtention d'une telle indemnité diffèrent des conditions d'application de la règle du comblement mise hors vigueur. Par conséquent, ceux qui, par suite de la mise hors vigueur de la règle du comblement, ne peuvent plus construire ou lotir peuvent encore obtenir une indemnité du chef de dommages résultant du plan, mais exclusivement s'ils satisfont aux conditions d'obtention d'une telle indemnité conformément à l'article 37 de la loi organique de l'urbanisme.

Il n'est donc nullement question d'un traitement inégal. La mise hors vigueur de la règle du comblement, en tant que telle, ne donne pas lieu à une indemnité, mais chaque parcelle qui satisfait aux conditions de l'article 37 de la loi organique de l'urbanisme entre toujours en ligne de compte pour une indemnité du chef de dommages résultant du plan, dans les limites de cette disposition, si bien qu'il est indifférent que la parcelle en question soit ou non temporairement entrée en ligne de compte pour l'application de la règle du comblement. Il importe peu sur ce point qu'un permis soit refusé pour non-conformité au plan de secteur ou du fait que la règle du comblement ne soit plus applicable. La circonstance que la possibilité de demander une indemnité du chef de dommages résultant du plan soit prescrite n'altère pas ce constat, étant donné que la disposition en cause n'a modifié en rien le régime de l'indemnisation du chef de dommages résultant du plan (ni le régime de la prescription). Rien n'a empêché les parties devant le juge *a quo* de demander, le cas échéant, conformément à l'article 37 de la loi organique de l'urbanisme, une indemnité du chef de dommages résultant du plan avant l'expiration du délai de prescription. Ni l'existence de la règle du comblement ni sa mise hors vigueur par voie décrétoire ni son abrogation n'ont eu une incidence quelconque sur cette possibilité.

A.7. Le Gouvernement flamand estime que les parties requérantes devant la juridiction *a quo* font valoir à tort que la règle du comblement n'a pas été instaurée dans un but social, mais à l'intention des auteurs des plans de secteur. Ceux-ci pourraient avoir donné une destination homogène à plusieurs zones d'affectation (sans destination résidentielle), même si elles contiennent des concentrations résidentielles qui pouvaient être maintenues à leur estime, avec la conviction que des permis pourraient être obtenus pour les parcelles situées dans les ensembles résidentiels étrangers à la zone, et ce par application de la règle du comblement.

Sur la base de pièces ayant servi à préparer les plans de secteur, le Gouvernement flamand fait valoir que, dans le cadre de l'établissement des plans de secteur, il a bel et bien été et pu être tenu compte de l'affectation au niveau de la parcelle, ce qui a abouti à une délimitation de très petites concentrations résidentielles comme zone d'habitat ou comme zone d'habitat à caractère rural, où la construction était possible. Du reste, cette dernière affectation - zone d'habitat à caractère rural - était déjà, selon les critiques, trop utilisée pour confirmer et continuer à développer les constructions linéaires et les constructions sauvages existantes.

Tel était également le cas dans la commune où est située la parcelle d'une des parties requérantes. Cette partie a contesté à l'époque le fait que sa parcelle n'obtenait pas de destination résidentielle. Bien qu'à la demande du conseil communal, de nombreuses parcelles aient été déclarées zone d'habitat ou zone d'habitat à caractère rural, cette destination n'a pas été retenue pour la parcelle de la partie en cause, le conseil communal rejetant ainsi implicitement sa réclamation. Le Gouvernement flamand en déduit que lors de l'élaboration du plan de secteur en question, il a effectivement été examiné par parcelle quelle destination celle-ci devait recevoir, en fonction de l'aménagement du territoire, du critère d'aménagement urbain et de la sécurité juridique. Il ne peut dès lors être soutenu que lors de l'établissement des plans de secteur, il aurait été recherché des « zones d'affectation homogènes » sans « ensembles résidentiels » et que les projets de plans de secteur ou les plans de secteur définitifs auraient été fixés tout en tenant compte de l'application future, aléatoire, de la règle du comblement.

En outre, lors de l'élaboration de ces plans de secteur, la protection juridique (préventive) nécessaire a été prévue, notamment sous la forme d'une enquête publique. Tel était également le cas pour la parcelle concernée dans l'instance principale, qui, malgré la réclamation, a reçu la destination « zone agricole ». L'on ne voit donc pas en quoi la mise hors vigueur décréale en cause de la règle du comblement, qui ne contenait qu'une possibilité exceptionnelle de déroger à la destination, a pu modifier d'une façon quelconque la destination de la parcelle.

Position des parties requérantes devant la juridiction a quo

A.8. Les parties requérantes devant la juridiction *a quo* rappellent également les arrêts de la Cour n^{os} 40/95 et 24/96. Selon ces parties, par référence à un auteur qui aurait été étroitement associé à l'établissement des plans de secteur, rien ne fait apparaître que la règle du comblement aurait été introduite dans un but social, comme l'a admis la Cour dans sa jurisprudence. La mesure a en revanche été dictée par des considérations d'ordre administratif. Le but était d'éviter l'établissement de plans de secteur dans lesquels de petites superficies recevaient une destination propre, compte tenu d'une situation réelle. Par l'introduction de la règle du comblement, l'on voulait créer la possibilité de donner une destination propre à de plus grandes zones, sachant que notamment les propriétaires de parcelles dans des ensembles résidentiels étrangers à la zone pouvaient obtenir des permis d'une façon normale. La suppression décréale de la règle du comblement a, selon cet auteur, incontestablement pour conséquence que les plans de secteur eux-mêmes ont été modifiés et pas seulement une disposition exceptionnelle que l'autorité ne devait pas appliquer.

Selon ces parties, il découle de ce témoignage que la Cour, dans sa jurisprudence antérieure, s'est fondée sur la prémisse erronée selon laquelle la règle du comblement est une simple dérogation à la destination et n'est pas un élément du plan de secteur qui intervient pour déterminer la destination. Par l'abrogation décréale de la règle du comblement, sans qu'y soit attachée une forme quelconque d'enquête publique ou la possibilité d'une indemnité du chef de dommages résultant du plan, il a été pris une mesure qui va bien au-delà de ce que la Cour a admis. En fait, la destination du plan de secteur a elle-même été modifiée, sans qu'il soit prévu une protection juridique analogue.

A.9. Selon ces parties, ce traitement discriminatoire n'est susceptible d'aucune justification objective et raisonnable. Le but poursuivi pouvait parfaitement être réalisé, conformément aux (actuels) articles 9 et 11 du décret coordonné le 22 octobre 1996 « relatif à l'aménagement du territoire », en appliquant la législation existante en matière d'urbanisme, à savoir en appliquant la procédure normale de modification des plans de secteur ou en prévoyant à tout le moins une enquête publique. La nécessité de préserver immédiatement l'espace ouvert restant et de supprimer à cet effet la règle du comblement n'empêche nullement qu'une procédure d'avis et de concertation soit organisée avant de fixer définitivement la modification du plan de secteur. En édictant la mesure par voie de décret, on prive les justiciables de toute possibilité d'intervention et il est imposé une modification du plan de secteur non provisoire impliquant une interdiction de bâtir, sans droit à une indemnité.

Cette mesure n'est pas proportionnée au but poursuivi, qui est de préserver les espaces ouverts restants. Le but pouvait être atteint par une révision des plans de secteur existants, dans le respect des droits fondamentaux des citoyens. La question se pose d'ailleurs de savoir si l'application débridée de la règle du comblement ne constitue pas davantage une autocritique de la politique menée plutôt qu'une critique de la règle elle-même, étant donné qu'il aurait suffi d'appliquer la politique relative aux permis plus scrupuleusement. Les parties relèvent que, dans le cadre des consultations préalables et de la fixation des plans de secteur définitifs, l'autorité a souvent choisi de maintenir un terrain - qui a été reconnu comme terrain à bâtir - dans une autre zone d'affectation sur la base de l'existence de la règle du comblement et que, pour cette raison, des griefs fondés ont été écartés. Du fait de l'existence de cette règle du comblement, de nombreuses personnes n'ont pas introduit de réclamation au cours de l'enquête publique préalable à la fixation du plan de secteur originaire et ont ensuite été abusées par la suppression de cette règle.

A.10. La non-application de la règle du comblement par suite de son abrogation décréale ne peut pas davantage donner lieu à une indemnité du chef de dommages résultant du plan, alors qu'il découle des articles 10, 11 et 16 de la Constitution et de l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme qu'en cas d'atteinte excessive au droit de propriété, comme dans le cas d'une interdiction de bâtir, le propriétaire a droit à une indemnité, c'est-à-dire à la réparation entière et préalable de son dommage. Les limitations du droit de propriété fondées sur l'intérêt général doivent être mises en balance avec l'intérêt privé du propriétaire et il convient de poursuivre un juste équilibre, qui doit être apprécié à la lumière du régime de compensation instauré par l'autorité. La destination de terrains qui entraînent en ligne de compte pour

la règle du comblement ne peut pas donner lieu au paiement d'une indemnité aux propriétaires. Il n'existe à cet égard aucun critère qui soit objectivement et raisonnablement justifié, étant donné que les propriétaires en question perdent tant leur droit de bâtir que le droit à une indemnité.

Ce traitement inégal est d'autant plus flagrant que les parties requérantes et d'autres justiciables auraient pu demander une indemnité du chef de dommages résultant du plan si la règle du comblement n'avait pas existé. Les terrains qui entraînent en ligne de compte pour l'application de la règle du comblement sont le parfait exemple d'une destination objective de terrain à bâtir, qui était si manifeste que le législateur a reconnu qu'une modification de la destination aurait été trop drastique lors de l'établissement des plans de secteur, de sorte qu'il n'a pas seulement été prévu une indemnité du chef de dommages résultant du plan, mais une véritable possibilité de bâtir. Après la suppression de la règle du comblement, la possibilité de demander une indemnité du chef de dommages résultant du plan s'est prescrite, alors que les parties requérantes ne pouvaient, à défaut d'intérêt, demander une indemnité au moment où la règle du comblement existait encore. Les propriétaires des terrains en question pouvaient dès lors légitimement s'attendre à ce qu'il soit possible de bâtir, possibilité qui relève de la notion de propriété au sens de l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme.

A.11. Ces parties constatent par ailleurs que le Gouvernement flamand, se référant à la jurisprudence du Conseil d'Etat, reconnaît en même temps que, lors de l'établissement des plans de secteur, il a effectivement été tenu compte de la réglementation qui existait au moment de cet établissement, en l'espèce de la portée précise de la règle du comblement. Selon elles, la thèse qu'elles défendent s'en trouve entièrement étayée. En vue de déterminer la destination de certaines zones, les zones d'habitat ne devaient pas nécessairement être affectées en tant que telles, précisément en raison des possibilités de la règle du comblement. Par l'abrogation décrétole de la règle du comblement, c'est par conséquent le plan de secteur lui-même qui est modifié.

En affirmant en outre qu'une abrogation de l'arrêté d'exécution du 28 décembre 1972 aurait eu pour conséquence que cette abrogation n'aurait d'effet qu'à l'égard des parcelles pour lesquelles le plan de secteur n'aurait été modifié qu'après cette abrogation - raison pour laquelle cela s'est fait par voie décrétole -, le Gouvernement flamand confirme, selon ces parties, que le but était de les discriminer. Par l'effet de la mise hors vigueur de la règle du comblement par voie de décret, la catégorie des justiciables dont la parcelle entrainait dans le champ d'application de la règle du comblement et pour laquelle le plan de secteur en vigueur a été fixé alors que cette règle était connue, est privée de la protection juridique consistant en ce que cette abrogation ne peut avoir d'effet qu'à l'égard des parcelles pour lesquelles le plan de secteur aurait été modifié après cette abrogation.

Le régime transitoire qui était prévu par le décret du 13 juillet 1994 ne suffit pas pour répondre aux griefs d'inconstitutionnalité invoqués, eu égard à sa portée limitée, étant donné qu'il ne s'applique que si au moins un permis d'urbanisme, un permis de bâtir ou un permis de lotir a été demandé avant l'entrée en vigueur du décret du 23 juin 1993.

- B -

B.1. La juridiction *a quo* demande à la Cour si l'article 2 du décret de la Région flamande relatif à l'aménagement du territoire, coordonné le 22 octobre 1996, viole les articles 10, 11 et 16 de la Constitution et l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme en abrogeant la « règle du comblement » qui était prévue à l'article 23, 1^o, de l'arrêté royal du 28 décembre 1972, sans organiser au préalable une enquête publique et en excluant l'indemnité du chef de dommages résultant du plan.

B.2. L'article 87, alinéa 4, de loi organique de l'urbanisme, tel qu'il a été introduit par l'article 2 du décret du 23 juin 1993 « complétant par un article 87 la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme » et remplacé par l'article 2 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 », figurant actuellement à l'article 2, § 1er, alinéa 4, du décret de la Région flamande relatif à l'aménagement du territoire, coordonné le 22 octobre 1996, dispose :

« 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 œuvre 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 [actuellement 35] ».

D'après l'exposé des motifs du projet de décret qui a conduit au décret du 23 juin 1993, les règles de droit visées par cette disposition permettant des dérogations aux projets de plans de secteur et aux plans de secteur pour les demandes de permis de bâtir et de lotir sont les dispositions de l'article 23, 1°, de l'arrêté royal du 28 décembre 1972 relatif à la présentation et à la mise en œuvre des projets de plans et des plans de secteur. (*Doc.*, Conseil flamand, 1992-1993, n° 265/1, p. 1)

Cet article disposait :

« Article 23. Sans préjudice de l'article 21 et de l'article 6, les règles ci-après sont d'application dans les zones autres que les zones d'habitat, à l'exclusion des zones industrielles, des zones d'extraction, des zones naturelles d'intérêt scientifique et des zones inondables.

1° A titre exceptionnel, peuvent être autorisés des lotissements et des constructions, pour autant que ceux-ci ne portent pas atteinte au bon aménagement local et ne mettent pas en péril la destination de la zone, et qu'à la date d'entrée en vigueur du plan ou du projet de plan de secteur, le terrain soit situé à l'intérieur d'un groupe d'habitations et du même côté d'une voie publique, autre qu'un chemin de terre, et suffisamment équipée, compte tenu de la situation des lieux.

Cette faculté ne s'étend toutefois pas aux terrains situés à front des routes de grande voirie, exception faite soit pour un service public, soit pour l'établissement d'installations et de constructions en rapport avec le service de l'autoroute.

[...] ».

L'exception incluse dans l'article 23, 1°, de l'arrêté royal du 28 décembre 1972 sera appelée ci-après, conformément à l'usage, la « règle du comblement ».

B.3. La Cour a déjà statué sur la disposition en cause par ses arrêts n° 40/95 du 6 juin 1995 et n° 24/96 du 27 mars 1996, dans lesquels elle a considéré que cette disposition est compatible avec les articles 10, 11 et 16 de la Constitution, combinés avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme.

La juridiction *a quo* interroge à nouveau la Cour au sujet de la constitutionnalité de la disposition en cause, parce que, comme le prétendent les parties requérantes devant cette juridiction, selon un auteur qui aurait été étroitement lié à l'établissement des plans de secteur, la règle du comblement serait une règle écrite du plan de secteur, qui a la même valeur réglementaire que les règles graphiques et qui déterminerait donc, avec les règles graphiques, la destination, de sorte que, comme pour toute modification du plan de secteur, une enquête publique serait nécessaire et une indemnité du chef de dommages résultant du plan devrait être allouée. Il n'existerait aucun critère objectif pour que les propriétaires de terrains dont la destination a notamment été déterminée par la règle du comblement soient traités autrement lors de la modification de cette destination que les propriétaires de terrains dont la destination est uniquement déterminée par les prescriptions graphiques du plan.

B.4. L'abrogation de la règle du comblement a été justifiée comme suit dans l'exposé des motifs du projet qui est devenu le décret du 23 juin 1993 :

« A l'origine, la règle du comblement était considérée comme une mesure transitoire, instaurée en raison des effets sociaux de l'entrée en vigueur des projets de plans et des plans de secteur. En effet, celui qui avait, avant l'entrée en vigueur des plans, acheté un terrain situé entre deux habitations ou à côté d'une habitation à façade orbe construite jusqu'à la limite de la parcelle pouvait à l'époque partir du principe que ce terrain était à bâtir. Il n'aurait pas été admissible, à ce moment-là, que l'application des plans entraîne pour cette personne une interdiction de bâtir.

L'expression 'à titre exceptionnel' figurant dans l'article 23.1° indique pourtant qu'étant donné qu'il s'agit de dérogations aux projets de plans et aux plans de secteur, l'application visée ne saurait ou ne pourrait avoir une portée générale. Au contraire, cette faculté doit être appliquée avec la plus grande circonspection.

La règle du comblement ne pourrait pas être appliquée dans le but d'écarter les prescriptions générales des projets de plans et des plans de secteur pour servir des intérêts purement privés. Vingt ans après l'entrée en vigueur de la règle du comblement, on constate que son application s'est généralisée. Cette règle est appliquée chaque année dans des centaines de cas pour la délivrance de permis de bâtir et de lotir. La règle du comblement est fréquemment utilisée pour réaliser une grosse plus-value sur des terrains qui ne sont pas situés dans une zone d'habitat, ce qui n'a jamais été l'intention initiale (aspect social). La mesure sociale exceptionnelle et transitoire est devenue une règle constante qui, lors de son application concrète, a reçu une interprétation à ce point large qu'elle est aujourd'hui à l'origine de permis délivrés, entre autres, pour des bâtiments industriels, des comblements entre une remise et une habitation et des comblements entre des bâtiments ou des limites de zones séparées par une distance de plus de 100 mètres.

La règle du comblement est, dans la pratique, largement appliquée dans des zones agricoles ou des zones agricoles ayant une valeur comme site. Des constructions linéaires et des noyaux d'habitation résidentiels apparaissent dans des sites restés assez homogènes. Il s'y ajoute que, par l'application de la règle du comblement, les zones déjà structurellement touchées se colmatent, sans qu'il n'existe pour ce faire une politique locale de comblement. On peut affirmer avec certitude que l'application de cette exception est l'un des éléments qui minent le plus gravement la qualité de l'environnement en Région flamande et constitue une atteinte directe aux espaces ouverts qui nous restent encore. Dans le souci de conserver ces espaces ouverts, il s'impose donc de prévoir d'urgence une réglementation visant à abroger la règle du comblement. » (*Doc.*, Conseil flamand, 1992-1993, n° 265/1, p. 3)

Il ressort du texte du décret du 13 juillet 1994 et des travaux préparatoires de ce décret que le législateur décrétoal a maintenu son objectif original, à savoir la suppression de la règle du comblement afin de sauvegarder les espaces ouverts subsistant en Flandre (Conseil flamand, *Ann.*, n° 52 du 29 juin 1994, pp. 2213 et 2215). Sur ce point, le décret du 13 juillet 1994 contient un texte identique à celui du décret du 23 juin 1993.

B.5. Au sujet de l'abrogation de la règle du comblement, la Cour a jugé ce qui suit dans son arrêt n° 40/95 du 6 juin 1995 :

« B.7.4. Il appartient au législateur décrétoal d'apprécier dans quelle mesure il est nécessaire, et éventuellement urgent, de prendre des mesures en vue d'un bon aménagement du territoire.

B.7.5. Il ressort des travaux préparatoires que la règle du comblement, qui était à l'origine conçue comme une ' mesure sociale exceptionnelle et transitoire ', a été appliquée avec une fréquence telle et a reçu une interprétation à ce point extensive qu'elle compromettait le bon aménagement du territoire et constituait une atteinte aux espaces ouverts subsistant sur le territoire de la Région flamande. Le législateur décrétoal a donc considéré qu'il était urgent d'abroger la règle du comblement.

Il s'ensuit que l'abrogation de la règle du comblement est justifiée par l'intérêt général : la protection des espaces ouverts subsistant en Région flamande.

B.7.6. Si le législateur décretaal estime qu'un changement de politique s'impose d'urgence, il peut décider que ce changement de politique doit être réalisé avec effet immédiat et il n'est en principe pas obligé de prévoir un régime transitoire.

Si la nouvelle réglementation n'avait été applicable qu'aux seules demandes introduites après son entrée en vigueur, il en aurait résulté non seulement que l'application de la règle du comblement fût restée possible pour toutes les demandes déjà introduites, mais aussi que l'imminence de l'entrée en vigueur eût entraîné un afflux de demandes, ce qui eût compromis le résultat visé.

B.7.7. D'une manière générale, les pouvoirs publics doivent d'ailleurs pouvoir adapter leur politique aux circonstances changeantes de l'intérêt général. Tout changement de politique pour faire face à une nécessité urgente manquerait son but si l'on partait du principe que les articles 10 et 11 de la Constitution exigent que le régime antérieur soit maintenu pendant une période déterminée.

B.8.1. Les requérants reprochent en outre à la disposition contestée de violer les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'elle les prive de leurs 'titres et attentes légitimes'.

B.8.2. En supprimant avec effet immédiat la possibilité d'appliquer la règle du comblement, la disposition entreprise n'affecte aucun droit acquis.

Les permis de bâtir et de lotir qui ont été délivrés avant l'entrée en vigueur du décret du 23 juin 1993 par application de la règle du comblement conservent leur valeur juridique. Par application de l'article 63, § 1er, 5°, alinéa 2, de la loi organique de l'urbanisme, il en va de même pour les certificats d'urbanisme délivrés avant l'entrée en vigueur du décret du 23 juin 1993 qui ont admis sans restriction l'application de la règle du comblement : le permis de bâtir ou de lotir devait être délivré dans la mesure où le permis avait été demandé au cours de l'année suivant la délivrance du certificat, même si l'autorité octroyant les permis devait prendre une décision après l'entrée en vigueur du décret en question (Conseil flamand, *Ann.*, n° 55 du 7 juin 1993, p. 2.112, 2ème colonne en haut).

B.8.3. L'article 23, 1°, 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 ou de lotir ou d'un certificat d'urbanisme, accorder une dérogation aux projets de plans et aux plans de secteur.

Même si de telles dérogations ont été abondamment consenties, l'application de la règle du comblement ne constituait nullement un automatisme. Le fait que plusieurs requérants se sont vu refuser l'application de la règle du comblement en vertu de l'arrêté royal du 28 décembre 1972 est là pour en témoigner. 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. En outre, l'autorité disposait, pour vérifier si chacune de ces conditions était remplie, d'une liberté

d'appréciation lui permettant de prendre en compte les exigences fluctuantes 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. Par conséquent, les requérants ne peuvent pas prétendre que, par l'abrogation de la règle du comblement, le législateur décréteil aurait trompé leurs attentes légitimes. Le simple fait qu'une nouvelle disposition puisse déjouer les projets de ceux qui se sont basés sur la situation antérieure ne viole pas en soi le principe d'égalité.

De ce point de vue non plus, la disposition entreprise ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution ».

B.6. Les parties requérantes devant la juridiction *a quo* considèrent la règle du comblement comme une règle écrite du plan de secteur, ayant la même valeur réglementaire que les règles graphiques, déterminant donc, avec celles-ci, la destination des parcelles et conférant aux propriétaires de parcelles des droits que l'autorité compétente ne pouvait refuser que moyennant une motivation expresse, auquel cas une indemnité serait, quoi qu'il en soit, due.

B.7. En ce qui concerne le traitement inégal qui découlerait de la circonstance que la règle du comblement a été abrogée sans qu'une enquête publique ait été organisée, la Cour a déjà considéré dans l'arrêt n° 24/96 du 27 mars 1996 :

« B.1.13. L'article 23, 1°, 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.8. Quant à la thèse des parties requérantes devant la juridiction *a quo* selon laquelle l'abrogation de la règle du comblement revient à modifier la destination, il convient de renvoyer à la portée de la mesure, telle qu'elle a été précisée par la Cour dans l'arrêt n° 24/96 précité :

« 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 ».

Par conséquent, il ressort déjà de la lecture même de la disposition réglementaire qui fondait l'application de la règle du comblement que cette disposition n'a pas la portée que les parties requérantes devant la juridiction *a quo* lui attribuent.

B.9. C'est à tort que les parties requérantes devant la juridiction *a quo* suggèrent que la Cour a considéré la règle du comblement comme une mesure sociale, alors qu'elle aurait plutôt constitué une mesure destinée à faciliter le travail de l'administration.

Ainsi qu'il ressort du B.13.5 de l'arrêt n° 40/95 et du B.1.26 de l'arrêt n° 24/96, la Cour a exclusivement relevé le but social poursuivi par le législateur décréteur lors de l'élaboration d'un régime transitoire qui a fait suite à l'abrogation de la règle du comblement. La citation en B.8 fait apparaître que la considération de la Cour selon laquelle la règle du comblement n'a pas modifié la destination de la zone concernée, mais a plutôt confirmé cette destination, était basée sur la portée de droit positif de l'article 23, 1°, de l'arrêté royal précité du 28 décembre 1972 et non sur une *ratio legis*, alléguée et reproduite erronément par les parties requérantes devant la juridiction *a quo*.

B.10. La portée que les parties requérantes devant la juridiction *a quo* donnent à la règle du comblement n'apparaît pas davantage, comme elles l'affirment, de la jurisprudence de la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat, invoquée par le Gouvernement flamand, relative à l'arrêté royal du 28 décembre 1972 précité (arrêts n^{os} 21.384, 26.611, 26.911, 32.443 et 164.192).

Selon cette jurisprudence, les dispositions de cet arrêté royal constituent le cadre général et le système de référence dans lequel les plans d'aménagement doivent s'intégrer, sont reprises par voie de référence dans les projets de plans de secteur et les plans de secteur et, en ce qui concerne leurs effets concrets, sont soumises, dans les limites du plan, à l'enquête publique et aux consultations. Il découle de cette jurisprudence qu'il y a lieu de donner à ces plans une interprétation et une application qui tiennent compte de la version des dispositions du cadre général qui était applicable au moment où ces plans ont été soumis à l'enquête publique et aux consultations, et non de la version ultérieure. Elle vise dès lors à garantir l'application de ces plans conformément aux règles de destination en vigueur lors de l'enquête publique et des consultations.

Compte tenu de ce qui est dit en B.8, il ne peut toutefois être déduit de cette jurisprudence que la règle du comblement, quelle qu'eût été la version applicable de l'article 23, 1^o, de l'arrêté royal du 28 décembre 1972, aurait conféré ou garanti un droit de bâtir aux propriétaires des parcelles situées dans une autre zone qu'une zone d'habitat ou une zone d'habitat à caractère rural. Cette jurisprudence n'empêche pas davantage le législateur décrétoal, en vertu de sa compétence, ainsi qu'il a été mentionné en B.5, et afin de lutter contre les abus qui étaient nés de l'application très large de la règle du comblement, d'abroger par voie de décret la mesure exceptionnelle introduite par un arrêté d'exécution, ni ne l'oblige à soumettre à tout le moins cette mesure décrétoale à une enquête publique préalable. Non seulement la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles ne contient-elle aucune règle obligeant le législateur décrétoal à organiser une telle enquête, mais le législateur décrétoal peut aussi déroger aux règles qu'il a lui-même imposées au pouvoir exécutif. L'obligation d'organiser une enquête publique aurait surtout des conséquences pratiques et administratives qui, compte tenu de la mise en balance des intérêts des propriétaires des parcelles concernées,

seraient déraisonnables à la lumière du but poursuivi par le législateur décrétoal et qui priveraient de tout effet utile l'abrogation de la règle du comblement.

B.11. En ce qui concerne la violation alléguée des articles 10, 11 et 16 de la Constitution, combinés avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, en ce que l'abrogation décrétoale de la règle du comblement n'a pas été assortie d'un régime d'indemnisation, la Cour a déjà considéré ce qui suit dans son arrêt n° 40/95 :

« B.11.1. Les requérants invoquent la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, de l'article 16 de la Constitution et de l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, en ce que le décret entrepris dispose que ' la non-application des règles ne peut donner lieu au paiement d'une indemnité telle que visée à l'article 37 '. Le décret priverait ainsi les propriétaires du droit de jouissance, d'utilisation et de disposition sans la moindre indemnisation et instaurerait un traitement différencié à l'égard d'autres propriétaires qui, également touchés par une interdiction de bâtir inscrite dans le plan de secteur, ont effectivement droit à une indemnisation.

B.11.2. 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.11.3. Ainsi qu'il est observé ci-dessus, l'application de la règle du comblement n'était qu'une possibilité et non une obligation pour l'autorité octroyant les permis. Le refus d'un permis de bâtir ou de lotir pour non-application de la règle du comblement ne donnait pas lieu, en soi et pour cette seule raison, à une indemnisation.

Le cas échéant, une indemnité pouvait cependant être accordée pour le dommage causé à un bien par une modification de destination résultant d'un plan d'aménagement, les conditions de l'article 37 de la loi organique de l'urbanisme étant remplies.

Les deux situations présentent incontestablement des différences objectives, qui justifient une différence de traitement.

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 dans le cadre de l'octroi d'un permis de bâtir ou de lotir ou de certificats d'urbanisme a pour conséquence que - sauf autre possibilité de dérogation - les prescriptions des plans d'aménagement continuent de s'appliquer 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.

La disposition entreprise ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution lorsqu'elle prévoit que la non-application des règles visées à l'article 23, 1°, de l'arrêté royal du 28 décembre 1972 ne peut pas donner lieu à l'indemnité visée à l'article 37.

[...]

B.11.5. La disposition litigieuse ne viole pas davantage l'article 16 de la Constitution, ni l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, lus en combinaison avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

Les terrains pour lesquels l'application de la règle du comblement pouvait être demandée avant l'entrée en vigueur de la disposition litigieuse étaient par définition des terrains qui, en vertu du plan de secteur, n'entraient pas en ligne de compte pour la construction ou le lotissement. Il n'était possible de bâtir ou de lotir que si l'autorité octroyant les permis accordait une dérogation, ce qu'elle ne pouvait faire, conformément à l'article 23, 1^o, de l'arrêté royal précité, qu'exceptionnellement et moyennant le respect de conditions très précises. On ne saurait dès lors prétendre que l'abrogation de la règle du comblement contient une restriction du droit de propriété équivalant à une expropriation au sens des dispositions conventionnelles et constitutionnelles précitées » (Voy. également, *partim*, les B.1.17 à B.1.20 de l'arrêt n^o 24/96).

B.12. Ce ne sont pas seulement les restrictions au droit de propriété s'assimilant à une expropriation, mais également les réglementations injustifiées de l'usage de la propriété qui sont régies par la protection inscrite à l'article 16 de la Constitution, combiné avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme (arrêt n^o 67/2006 du 3 mai 2006, B.10). Toute ingérence dans le droit de propriété doit réaliser un juste équilibre entre les impératifs de l'intérêt général et ceux de la protection du droit au respect des biens. Il faut qu'existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but poursuivi (arrêts n^o 33/2007, B.5.3, et n^o 62/2007, B.5.3).

Compte tenu de ce qui précède, en particulier de la portée de la règle du comblement, et du but poursuivi par le législateur décrétoal, il n'apparaît pas que l'abrogation de la règle du comblement contienne une réglementation injustifiée du droit de propriété. Les parties requérantes devant la juridiction *a quo* n'apportent aucun argument de nature à amener la Cour à formuler sur ce point une autre conclusion que dans ses arrêts n^{os} 40/95 et 24/96.

B.13. La question préjudicielle appelle une réponse négative.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 2 du décret de la Région flamande relatif à l'aménagement du territoire, coordonné le 22 octobre 1996, ne viole pas les articles 10, 11 et 16 de la Constitution, combinés avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, en ce que l'abrogation de la règle du comblement n'a pas été précédée ou accompagnée d'une enquête publique et en ce qu'il n'a pas été prévu d'indemnisation, sans préjudice de l'application de l'article 37 de la loi organique de l'urbanisme (actuellement l'article 35 du décret précité relatif à l'aménagement du territoire).

Ainsi prononcé en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989, à l'audience publique du 28 février 2008.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

M. Bossuyt