

Texte français (titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973).

Conseil d'Etat, section d'administration.

A R R E T

n° 73.218 du 23 avril 1998

A. 54.591/VII-12.292

62.094/VII-12.965

En cause : la s.a. KORTRIJK CENTRUM OOST
ayant élu domicile chez
Me J. BLANCHE, avocat,
ayant son cabinet à TERVUREN,
Puttestraat 78

contre :

la Région flamande, représentée par le
gouvernement flamand,
ayant élu domicile chez
1. Me B. BRONDERS, avocat,
ayant son cabinet à OSTENDE,
E. Beernaertstraat 106,
2. Me P. VAN ORSHOVEN, avocat,
ayant son cabinet à BRUXELLES,
Avenue E. Max 149.

LE CONSEIL D'ETAT, VIIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 16 novembre 1993 par laquelle la s.a. KORTRIJK CENTRUM OOST demande l'annulation de l'arrêté du Gouvernement flamand du 15 septembre 1993 relatif à la désignation de zones de dunes protégées et de zones agricoles ayant une importance pour les dunes, dans la mesure où les terrains sis Dumontlaan à Koksijde - section de Sint-Idesbald - sont désignés par des hachures horizontales comme zone de dunes protégée sur la planche "Sint-Idesbald 11/8" jointe en annexe;

Vu la requête introduite le 30 janvier 1995 par laquelle la même partie requérante demande l'annulation de l'arrêté du 16 novembre 1994 relatif à la désignation définitive des zones de dunes protégées et des zones agricoles ayant une importance pour les dunes, dans la mesure où les terrains susmentionnés sont désignés définitivement comme zone de dunes protégée;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. J. HUBREGTSEN, premier auditeur;

Vu l'ordonnance du 23 octobre 1996 joignant les causes;

Vu l'ordonnance du 23 octobre 1996 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et vu les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 4 novembre 1997, fixant l'affaire à l'audience du 4 décembre 1997;

Entendu M. R. STEVENS, conseiller d'Etat, en son rapport;

Entendu en leurs observations Me J. BLANCKE, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me B. BRONDERS, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse;

Entendu M. J. HUBREGTSEN, premier auditeur-chef de section, en son avis;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Vu l'avis de l'auditeur général requis par l'article 90, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat;

Considérant que l'arrêté attaqué dans l'affaire A. 54.591 a été ratifié par le décret du 26 janvier 1994 portant ratification de l'arrêté du Gouvernement flamand du 15 septembre 1993 relatif à la désignation de zones de dunes protégées et de zones agricoles ayant une importance pour les dunes; que l'arrêté attaqué dans l'affaire A. 62.094 a été ratifié par le décret du 21 décembre 1994 portant ratification de l'arrêté du Gouvernement flamand du 16 novembre 1994 relatif à la désignation définitive des zones de dunes protégées et des zones agricoles ayant une importance pour les dunes et portant modification de la loi du 12 juillet 1973 relative à la conservation de la nature; que le dernier décret cité abroge en son article 6 le premier arrêté attaqué; qu'un recours en annulation de ce décret introduit notamment par la requérante a été rejeté par la Cour d'arbitrage en son arrêt n° 24/96 du 27 mars 1996 (Moniteur belge du 26 avril 1996);

Considérant que cette ratification décrétable emporte que le Conseil d'Etat n'est plus compétent pour annuler les arrêtés attaqués;

Considérant que la requérante allègue dans son dernier mémoire ce qui suit :

"La partie requérante a en effet introduit devant la Cour d'arbitrage un recours en annulation du décret du 21 décembre 1994, lequel recours a été rejeté par l'arrêt n° 24/96 du 27 mars 1996.

Dans ce recours, elle invoquait cinq moyens, dont l'un (le troisième de la requête) était pris de ce que

la justification de la protection de zones de divergence, qui ne satisfaisaient qu'à 2 des 4 critères, n'avait pas été soumise à la consultation lors de l'enquête publique.

La Cour d'arbitrage a, sur ce moyen, considéré ce qui suit :

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

La compétence de la Cour ne s'étend pas au contrôle des arrêtés du pouvoir exécutif et encore moins au contrôle de la manière dont ces arrêtés auraient été appliqués. Sans doute le législateur décretaal a-t-il chargé le Gouvernement flamand d'organiser une enquête publique, mais il a laissé à celui-ci le soin d'en fixer les modalités par des dispositions réglementaires.

Quand bien même les parties requérantes auraient été traitées de manière inégale au cours des différentes phases de la procédure de protection, la Cour ne saurait se prononcer à ce sujet, dès lors que les griefs concernent des formalités préalables à l'adoption des dispositions décrétales attaquées et non le contenu de celles-ci' (considérant B.5.2. de l'arrêt). Le considérant qui vient d'être cité concernait tous les moyens pris du non-respect de certaines formalités au cours de la procédure de protection (voir le considérant B.5.3. de l'arrêt).

Dès lors que la Cour d'arbitrage n'est pas compétente pour contrôler la légalité (la constitutionnalité) des modalités pratiques selon lesquelles l'enquête publique relative à la désignation de zones de dunes protégées a été effectuée, il apparaît à la partie requérante que, nonobstant la ratification décrétales, le Conseil d'Etat reste compétent pour procéder à ce contrôle.

Le Conseil d'Etat peut dès lors annuler les actes attaqués sur la base de moyens d'annulation formulant des griefs relatifs à des formalités préalables à l'élaboration du décret de ratification. Le Conseil apprécie alors non pas la ratification décrétales de la désignation en zone de dunes protégée, mais bien la régularité de la procédure d'élaboration de l'arrêté du Gouvernement flamand. Comme l'indique le passage précité, cela ne relève pas de la compétence de la Cour d'arbitrage. La ratification décrétales, logiquement, ne s'y rapporte pas.

A cet égard, une annulation des actes attaqués n'implique évidemment pas que la ratification décrétales de la désignation en tant que zone de dunes protégée soit également annulée.

En effet, le Conseil d'Etat n'exerce aucune juridiction sur la ratification décrétales. Pareille annulation emportera certes que la manière dont la désignation est intervenue, sera sanctionnée et obligera la partie défenderesse à recommencer la procédure d'élaboration au stade auquel l'irrégularité s'est produite. Malgré

la ratification décrétole, la partie requérante justifie donc effectivement encore d'un intérêt à une annulation.

Puisque la partie requérante a soulevé divers moyens qui concernent la régularité de l'élaboration des actes attaqués, les recours en annulation ne sont dès lors pas sans objet.

En juger autrement impliquerait qu'en violation de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, la partie requérante ne pourrait faire valoir devant aucun Juge sa critique de la légalité concernant le déroulement de l'enquête publique préalable à la désignation définitive en tant que zone de dunes protégée. Ni devant votre Conseil, en raison de la ratification décrétole, ni non plus devant la Cour d'arbitrage, comme l'a jugé l'arrêt de rejet, étant donné que la critique n'est pas dirigée contre la disposition décrétole en tant que telle, mais contre la manière dont a été menée l'enquête publique préalable. Il en résulte également un problème de discrimination. Alors qu'un citoyen trouve à se protéger juridiquement contre une inégalité de traitement commise par les pouvoirs publics, auprès du Conseil d'Etat et des Cours et Tribunaux si la discrimination est causée par un acte administratif, ou auprès de la Cour d'arbitrage, si la discrimination résulte d'une disposition ayant force de loi, ce citoyen ne bénéficie pas de la même protection si l'inégalité de traitement se produit lors de l'élaboration d'un acte administratif ratifié par décret.

A titre subsidiaire, la partie requérante demande dès lors qu'une question préjudicielle soit posée à cet sujet à la Cour d'arbitrage";

Considérant dès lors, que le Conseil d'Etat se doit, eu égard à l'article 26, § 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, de soumettre à la Cour d'arbitrage la question préjudicielle formulée par la requérante,

D E C I D E :

Article 1er.

La question suivante est posée à la Cour d'arbitrage :

"L'article 2, alinéa 1er, du décret du Conseil flamand du 21 décembre 1994 portant ratification de l'arrêté du Gouvernement flamand du 16 novembre 1994 relatif à la désignation définitive des zones de dunes protégées et des zones agricoles ayant une importance pour les dunes et portant modification de la loi du 12 juillet 1973 relative à la conservation de la nature, l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat et l'article 26, § 1er, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage violent-ils les articles 10 et 11 de la Constitution coordonnée, lus isolément et en combinaison avec les articles 13, 142, 144, 145, 146, 160 et 187 de la Constitution coordonnée et avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, en ce que ces dispositions emportent qu'un justiciable n'est pas recevable à soumettre à l'appréciation d'un juge un grief concernant une inégalité de traitement commise lors de l'élaboration d'un acte administratif ratifié par décret, alors qu'il serait toutefois recevable à soumettre à l'appréciation du juge une inégalité de traitement résultant d'un acte administratif non ratifié par décret ou d'une disposition ayant force de loi ?

Article 2.

L'affaire est mise en délibéré pour le surplus.

Ainsi prononcé à Bruxelles en audience publique,
le vingt-trois avril 1900 nonante-huit, par la VIIe
chambre du Conseil d'Etat, composée de :

Mme	M.-R.BRACKE,	président de chambre,
MM.	D. VERBIEST,	conseiller d'Etat,
	R. STEVENS,	conseiller d'Etat
Mme	V. WAUTERS,	greffier.

Le greffier,

Le président,

V. WAUTERS.

M.-R. BRACKE.

TRADUCTION ETABLIE CONFORMEMENT A L'ARTICLE 63,
ALINEA 1ER, DES LOIS SUR LE CONSEIL D'ETAT
COORDONNEES LE 12 JANVIER 1973.