



Cour constitutionnelle

**Arrêt n° 5/2026
du 8 janvier 2026
Numéros du rôle : 8409 et 8413**

En cause : les recours en annulation des articles 127 et 128 du décret de la Région flamande du 17 mai 2024 « portant dispositions diverses relatives à l'environnement, à la nature et à l'aménagement du territoire », introduits par le Gouvernement de la Communauté française et par le Gouvernement wallon.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents Pierre Nihoul et Luc Lavrysen, et des juges Yasmine Kherbache, Sabine de Bethune, Emmanuelle Bribosia, Willem Verrijdt et Magali Plovie, assistée du greffier Nicolas Dupont, présidée par le président Pierre Nihoul,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

I. Objet des recours et procédure

Par deux requêtes adressées à la Cour par lettres recommandées à la poste les 7 et 9 janvier 2025 et parvenues au greffe les 8 et 14 janvier 2025, des recours en annulation des articles 127 et 128 du décret de la Région flamande du 17 mai 2024 « portant dispositions diverses relatives à l'environnement, à la nature et à l'aménagement du territoire » (publié au *Moniteur belge* du 10 juillet 2024) ont été introduits respectivement par le Gouvernement de la Communauté française, assisté et représenté par Me Jérôme Sohier, avocat au barreau de Bruxelles, et par le Gouvernement wallon, assisté et représenté par Me Michel Kaiser, avocat au barreau de Bruxelles.

Ces affaires, inscrites sous les numéros 8409 et 8413 du rôle de la Cour, ont été jointes.

Des mémoires et mémoires en réplique ont été introduits par :

- le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me Bruno Lombaert, Me Roxane Delforge et Me Matthieu Nève de Mévergnies, avocats au barreau de Bruxelles;

- le Gouvernement flamand, assisté et représenté par Me Aube Wirtgen et Me Sietse Wils, avocats au barreau de Bruxelles, et par Me Stefan Sottiaux et Me Claire Buggenhoudt, avocats au barreau d'Anvers.

La partie requérante dans l'affaire n° 8413 a introduit un mémoire en réponse.

Par ordonnance du 12 novembre 2025, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs Magali Plovie et Willem Verrijdt, a décidé que les affaires étaient en état, qu'aucune audience ne serait tenue, à moins qu'une partie n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la notification de cette ordonnance, à être entendue, et qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos à l'expiration de ce délai et les affaires seraient mises en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, les affaires ont été mises en délibéré.

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

II. *En droit*

- A -

A.1. Selon le Gouvernement flamand, les recours en annulation sont devenus sans objet à la suite de l'annulation, par l'arrêt de la Cour n° 22/2025 du 13 février 2025 (ECLI:BE:GHCC:2025:ARR.022), du décret de la Région flamande du 14 juillet 2023 « modifiant le Code flamand de l'Aménagement du Territoire du 15 mai 2009, le décret du 4 avril 2014 relatif à l'organisation et à la procédure de certaines juridictions administratives flamandes et le décret du 25 avril 2014 relatif aux projets complexes, en ce qui concerne l'extension de la juridiction du Conseil du Contentieux des Permis » (ci-après : le décret du 14 juillet 2023). Bien que les dispositions attaquées aient remplacé les articles 5 et 6 de ce décret, elles n'y ont apporté aucune modification sur le fond. Par ailleurs, les modifications au Code flamand de l'aménagement du territoire du 15 mai 2009 prévues par les dispositions attaquées ne sont pas entrées en vigueur le 20 juillet 2024, comme le soutient erronément le Gouvernement wallon, mais bien – au même titre que les autres dispositions du décret du 14 juillet 2023 – le 31 décembre 2024. Par conséquent, c'est à cette dernière date seulement qu'ont été étendues les compétences du Conseil pour les contestations des autorisations. La Cour a ensuite annulé le décret du 14 juillet 2023 dans son intégralité, de sorte que toutes les modifications du Code flamand de l'aménagement du territoire qu'il prévoyait ont été mises à néant avec effet rétroactif. Cette interprétation est confortée par le fait que l'arrêt n° 22/2025, précité, a prévu un nouveau délai de 60 jours pour l'introduction d'un recours devant le Conseil d'État, section du contentieux administratif, contre les arrêtés visés dans les dispositions attaquées.

Toujours selon le Gouvernement flamand, l'autorité de la chose jugée de l'arrêt n° 22/2025, précité, s'étend en tout état de cause nécessairement aussi aux dispositions attaquées. Étant donné que le décret du 14 juillet 2023 a disparu rétroactivement de l'ordre juridique, le législateur décréteur n'a pu remplacer aucune disposition de ce décret. Les dispositions attaquées n'ont pas de portée autonome.

A.2. Le Gouvernement wallon conteste que les recours en annulation soient devenus sans objet à la suite de l'arrêt n° 22/2025, précité. Les dispositions attaquées déplacent certaines des dispositions que le décret annulé du 14 juillet 2023 devait introduire dans le Code flamand de l'aménagement du territoire. De surcroît, les dispositions attaquées sont entrées en vigueur le 20 juillet 2024, alors que le décret du 14 juillet 2023 est entré en vigueur le 31 décembre 2024. Il s'ensuit que la Cour, par son arrêt n° 22/2025, a exclusivement annulé les dispositions originelles du décret du 14 juillet 2023. Par contre, les dispositions attaquées subsistent. Elles ne sont pour l'heure ni abrogées ni annulées.

A.3. Le Conseil des ministres est lui aussi d’avis que les recours en annulation ont conservé leur objet. Il expose que, depuis l’annulation du décret du 14 juillet 2023, les dispositions attaquées constituent un fondement légal autoportant permettant d’introduire un recours contre les arrêtés qu’elles mentionnent devant le Conseil pour les contestations des autorisations. Ces dispositions peuvent être appliquées indépendamment du décret du 14 juillet 2023.

- B -

B.1. Les recours en annulation ont trait à l’extension des compétences du Conseil pour les contestations des autorisations, telle qu’elle était prévue par le décret de la Région flamande du 14 juillet 2023 « modifiant le Code flamand de l’Aménagement du Territoire du 15 mai 2009, le décret du 4 avril 2014 relatif à l’organisation et à la procédure de certaines juridictions administratives flamandes et le décret du 25 avril 2014 relatif aux projets complexes, en ce qui concerne l’extension de la juridiction du Conseil du Contentieux des Permis » (ci-après : le décret du 14 juillet 2023).

Ce décret attribuait au Conseil pour les contestations des autorisations « les recours juridictionnels dirigés contre les arrêtés portant la fixation définitive de plans d’exécution spatiale (RUP) et de règlements d’urbanisme et contre les arrêtés définitifs relatifs à la préférence et les arrêtés relatifs au projet en matière de projets complexes » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2022-2023, n° 1726/1, p. 3). Auparavant, ces litiges relevaient de la compétence résiduaire du Conseil d’État, section du contentieux administratif.

B.2.1. Par son arrêt n° 22/2025 du 13 février 2025 (ECLI:BE:GHCC:2025:ARR.022), la Cour a annulé le décret du 14 juillet 2023.

B.2.2. La Cour a jugé à cette occasion :

« B.13.1. La centralisation de principe, devant le Conseil d’État, de la compétence pour les recours juridictionnels en annulation d’actes administratifs à portée réglementaire constitue un principe fondamental reposant sur l’article 160 de la Constitution au sens des travaux préparatoires de cet article de la Constitution, cités en B.9, alinéa 2.

Les communautés et les régions ne peuvent déroger à ce principe sans porter atteinte à la condition de l’incidence marginale sur les compétences fédérales qui est associée aux pouvoirs implicites.

B.13.2. Étant donné que la compétence attribuée par le décret attaqué au Conseil pour les contestations des autorisations porte sur des actes administratifs à caractère réglementaire, l'incidence de ce décret sur les compétences de l'autorité fédérale n'est pas marginale.

Le fait que le Conseil d'État, section du contentieux administratif, demeure compétent, en vertu de l'article 14, § 2, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour se prononcer sur les recours en cassation introduits contre les décisions du Conseil pour les contestations des autorisations, ne suffit pas en l'espèce pour satisfaire à la condition de l'incidence marginale sur les compétences fédérales.

B.13.3. Dès lors qu'il n'est pas satisfait à la condition de l'incidence marginale sur les compétences fédérales, il n'y a pas lieu d'examiner les autres conditions liées aux pouvoirs implicites ».

B.2.3. La Cour a encore précisé qu'« étant donné que les dispositions du décret du 14 juillet 2023 soit [réglaient] l'extension, critiquée, des compétences du Conseil pour les contestations des autorisations, soit y [étaient] indissociablement liées, il y [avait] lieu d'annuler l'intégralité de ce décret » (B.14).

B.2.4. Enfin, en ce qui concerne les effets de cette annulation, la Cour a jugé :

« B.16.1. Aux termes de l'article 20 du décret du 14 juillet 2023, ce décret entre en vigueur à une date à fixer par le Gouvernement flamand et au plus tard le 31 décembre 2024.

Étant donné que le Gouvernement flamand n'a pas fixé de date d'entrée en vigueur, le décret du 14 juillet 2023 est entré en vigueur le 31 décembre 2024.

Selon l'article 19 du décret du 14 juillet 2023, le décret s'applique aux arrêtés mentionnés à l'article 4.8.2, 1^o et 2^o, du Code flamand de l'aménagement du territoire et à l'article 45, alinéa 1^{er}, du décret du 25 avril 2014, qui sont pris à partir de la date d'entrée en vigueur du décret du 14 juillet 2023.

B.16.2. Il découle des dispositions précitées que le Conseil pour les contestations des autorisations est, depuis le 31 décembre 2024, la juridiction compétente pour connaître des recours dirigés contre des arrêtés portant la fixation définitive de plans régionaux, provinciaux et communaux d'exécution spatiale, contre des arrêtés portant la fixation définitive de règlements d'urbanisme régionaux, provinciaux et communaux et contre les arrêtés relatifs à la préférence et les arrêtés relatifs au projet en matière de projets complexes, pour autant que ceux-ci aient été pris le 31 décembre 2024 ou ultérieurement.

B.16.3. Il n'est ainsi pas exclu qu'à la date du prononcé du présent arrêt, des recours juridictionnels soient pendants devant le Conseil pour les contestations des autorisations, en application des dispositions du 14 juillet 2023. La rétroactivité de l'annulation du décret du

14 juillet 2023 a pour effet que le Conseil pour les contestations des autorisations doit se déclarer incompétent pour ces recours, et que le Conseil d'État, section du contentieux administratif, est réputé être demeuré compétent pour ces mêmes recours.

B.17.1. Conformément à l'article 4, § 1er, alinéa 3, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 'déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État', les recours visés à l'article 14, § 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, sont prescrits 60 jours après que les actes, règlements ou décisions incriminés ont été publiés ou notifiés. Il est possible qu'en ce qui concerne certains des arrêtés mentionnés en B.16.2, ce délai soit déjà en grande partie voire totalement écoulé au moment où le présent arrêt sera rendu.

B.17.2. Afin de garantir aux justiciables intéressés le droit à un recours effectif devant la juridiction compétente, un délai de 60 jours doit être ouvert pour l'introduction d'un recours devant le Conseil d'État, section du contentieux administratif, contre les arrêtés mentionnés en B.16.2 qui auront été pris entre le 31 décembre 2024 et la publication du présent arrêt au *Moniteur belge*. Ce délai prendra cours le jour de cette publication, dès lors que ce n'est qu'à partir de ce moment que le requérant pourra être réputé avoir pris connaissance de la juridiction compétente et de la procédure applicable ».

B.3.1. Les parties requérantes sollicitent l'annulation des articles 127 et 128 du décret de la Région flamande du 17 mai 2024 « portant dispositions diverses relatives à l'environnement, à la nature et à l'aménagement du territoire » (ci-après : le décret du 17 mai 2024).

Ces dispositions sont libellées comme suit :

« Art. 127. L'article 5 du décret du 14 juillet 2023 modifiant le Code flamand de l'Aménagement du Territoire du 15 mai 2009, le décret du 4 avril 2014 relatif à l'organisation et à la procédure de certaines juridictions administratives flamandes et le décret du 25 avril 2014 relatif aux projets complexes, en ce qui concerne l'extension de la juridiction du Conseil du Contentieux des Permis, est remplacé par ce qui suit :

' Art. 5. L'article 2.3.1 du même code, modifié en dernier lieu par le décret du 17 mai 2024, est complété par un paragraphe 5, rédigé comme suit :

“ § 5. L'arrêté portant la fixation définitive du règlement d'urbanisme régional peut être contesté par le biais d'un recours devant le Conseil du Contentieux des Permis conformément aux et dans le respect des règles visées au chapitre VIII du titre IV, et des règles en matière de règlement des différends devant cette juridiction fixées par ou en vertu du décret du 4 avril 2014 relatif à l'organisation et à la procédure de certaines juridictions administratives flamandes. ”. ’.

Art. 128. L'article 6 du même décret est remplacé par ce qui suit :

‘ Art. 6. À l’article 2.3.2 du même code, modifié en dernier lieu par le décret du 17 mai 2024, les modifications suivantes sont apportées :

1° il est inséré un paragraphe 1/5, rédigé comme suit :

“ § 1/5. L’arrêté portant la fixation définitive du règlement d’urbanisme provincial peut être contesté par le biais d’un recours devant le Conseil du Contentieux des Permis conformément aux et dans le respect des règles visées au chapitre VIII du titre IV, et des règles en matière de règlement des différends devant cette juridiction fixées par ou en vertu du décret du 4 avril 2014 relatif à l’organisation et à la procédure de certaines juridictions administratives flamandes. ”;

2° il est ajouté un paragraphe 2/5, rédigé comme suit :

“ § 2/5. L’arrêté portant la fixation définitive du règlement d’urbanisme communal peut être contesté par le biais d’un recours devant le Conseil du Contentieux des Permis conformément aux et dans le respect des règles visées au chapitre VIII du titre IV, et des règles en matière de règlement des différends devant cette juridiction fixées par ou en vertu du décret du 4 avril 2014 relatif à l’organisation et à la procédure de certaines juridictions administratives flamandes. ”. ’ ».

B.3.2. Les dispositions attaquées ont ainsi remplacé les articles 5 et 6 du décret du 14 juillet 2023. Ainsi qu’il ressort également des travaux préparatoires du décret du 17 mai 2024 (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2023-2024, n° 2182/1, pp. 74-75), ce dernier n’a pas modifié sur le fond le décret du 14 juillet 2023. Les dispositions attaquées consistent en substance à renuméroter quelques dispositions qui, en vertu de ce dernier décret, devaient être insérées dans le Code flamand de l’aménagement du territoire du 15 mai 2009 et sur la base desquelles les compétences du Conseil pour les contestations des autorisations devaient être étendues aux recours contre des arrêtés portant la fixation définitive de règlements d’urbanisme régionaux, provinciaux et communaux.

B.3.3. À défaut de dispositions contraires, les dispositions attaquées sont entrées en vigueur le 20 juillet 2024, c’est-à-dire le dixième jour suivant la publication du décret du 17 mai 2024 au *Moniteur belge*. Le décret du 14 juillet 2023, en ce compris ses articles 5 et 6 remplacés par les dispositions attaquées, est quant à lui entré en vigueur le 31 décembre 2024 (article 20 du décret du 14 juillet 2023).

B.4. Par son arrêt n° 22/2025, précité, la Cour a annulé dans son intégralité le décret du 14 juillet 2023, sans opérer de distinction entre ses versions successives. En conséquence de l’effet rétroactif de cette annulation, ce décret est censé n’avoir jamais existé et les dispositions

attaquées ont perdu leur objet. De ce fait, les modifications au Code flamand de l'aménagement du territoire prévues par ces dispositions sont réputées n'avoir jamais sorti leurs effets. Il ressort également des considérations précitées de l'arrêt n° 22/2025 que l'annulation que la Cour y a prononcée a notamment anéanti l'extension des compétences du Conseil des contestations des autorisations aux recours, visés dans les dispositions attaquées, contre des arrêtés portant la fixation définitive de règlements d'urbanisme régionaux, provinciaux et communaux.

B.5. Par conséquent, les recours en annulation sont sans objet.

Par ces motifs,

la Cour

rejette les recours.

Ainsi rendu en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 8 janvier 2026.

Le greffier,

Le président,

Nicolas Dupont

Pierre Nihoul