

Numéro du rôle : 2465
Arrêt n° 83/2003 du 11 juin 2003

A R R E T

En cause : les questions préjudicielles concernant les articles 20, 23, 29, alinéa 2, et 43 de la loi du 22 juillet 1970 relative au remembrement légal de biens ruraux, posées par le juge de paix du canton de Termonde-Hamme.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents A. Arts et M. Melchior, et des juges P. Martens, R. Henneuse, L. Lavrysen, J.-P. Snappe et E. Derycke, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président A. Arts,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* * *

I. *Objet des questions préjudicielles et procédure*

Par jugement du 20 juin 2002 en cause de J. Ost et autres contre le comité de remembrement de Hamme, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour d'arbitrage le 28 juin 2002, le juge de paix du canton de Termonde-Hamme a posé les questions préjudicielles suivantes :

« L'article 43, § 1er, de la loi du 22 juillet 1970 relative au remembrement légal de biens ruraux viole-t-il le principe d'égalité garanti par la Constitution, combiné avec l'article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 16 de la Constitution coordonnée, dans la mesure où il n'autorise pas le juge de paix à apporter des modifications au remembrement établi par le comité ?

L'article 43, § 1er, de la loi du 22 juillet 1970 relative au remembrement légal de biens ruraux viole-t-il l'article 16 de la Constitution coordonnée, dès lors qu'une forme d'expropriation a lieu en dehors des cas déterminés par la loi et d'une manière non autorisée par la loi, vu l'impossibilité de procéder au contrôle de légalité externe et interne de l'expropriation demandée ?

Les articles 20 et 43 de la loi du 22 juillet 1970 relative au remembrement légal de biens ruraux violent-ils les articles 10 et 11 de la Constitution coordonnée combinés avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 20 mars 1952, signé à Paris et approuvé par la loi du 13 mai 1955, en ce que la moins-value résultant de l'attribution de terres, dans le cadre du remembrement, ne serait pas indemnisée parce que ces terres n'auraient pas de valeur culturelle ou d'exploitation et en tant qu'ils entraînent ainsi une discrimination par rapport à l'indemnité juste et préalable qui, dans le droit commun, est octroyée aux autres expropriés ?

L'article 29, alinéa 2, de la loi du 22 juillet 1970 relative au remembrement légal de biens ruraux est-il compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution coordonnée, en tant que cet article 29, alinéa 2, est interprété en ce sens qu'il n'est pas accordé d'indemnité pour perte de jouissance à l'exploitant d'une parcelle faisant partie du remembrement, si ce n'est en raison d'un déficit de valeur culturelle et d'exploitation, alors que, par exemple, l'exploitant d'une même parcelle figurant dans un plan d'expropriation pour cause d'utilité publique obtient quant à lui une indemnisation complète ?

L'article 29, alinéa 2, de la loi du 22 juillet 1970 relative au remembrement légal de biens ruraux est-il compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution coordonnée, en tant qu'il est interprété en ce sens qu'aucune indemnité pour réduction des possibilités d'exploitation ne peut être attribuée aux propriétaires d'une parcelle faisant partie du remembrement, alors que, par exemple, le propriétaire d'une même parcelle figurant dans un plan d'expropriation pour cause d'utilité publique obtient quant à lui une indemnisation complète ?

L'article 43, § 1er, de la loi du 22 juillet 1970 relative au remembrement légal de biens ruraux ainsi que l'article 23 de cette même loi violent-ils les articles 10 et 11 de la Constitution ou le principe d'égalité et l'interdiction de discrimination en tant que celui qui est 'exproprié' conformément à la loi du 22 juillet 1970 relative au remembrement n'obtient pas les mêmes droits en matière d'évaluation de l'indemnisation que celui qui est exproprié conformément à la loi du 26 juillet 1962 relative aux expropriations et en tant que les

propriétaires ne se voient pas attribuer les mêmes droits ni les mêmes possibilités de recours que les exploitants, étant donné que l'exploitant seul peut contester valablement la valeur en points et non le propriétaire lui-même ? »

Des mémoires ont été introduits par :

- M. Onghena et G. Pauwels, demeurant ensemble à 9220 Hamme, Moerheide 177, et A. Onghena et M. Colpaert, demeurant ensemble à 9220 Hamme, Moerheide 175;

- J. Ost et L. Segers, demeurant ensemble à 9220 Hamme, St.-Annastraat 104;

- A. Raemdonck, demeurant à 9255 Buggenhout, Kalkestraat 140, A. Raemdonck, demeurant à 9290 Berlare, Suis 17A, E. Raemdonck, demeurant à 3454 Geetbets, Lutsestraat 41, J. Raemdonck, demeurant à 9220 Hamme, Kerkhofstraat 7, M.-J. Raemdonck, demeurant à 9280 Lebbeke, Oude Baan 9, M.-L. Raemdonck, demeurant à 9080 Lochristi, Koningin Elisabeth 3, P. Van Havermaet et I. Praete, demeurant ensemble à 9220 Hamme, Ardoystraat 27, Maria Van Havermaet, demeurant à 9220 Hamme, Moortelstraat 2, Magda Van Havermaet, demeurant à 9200 Termonde, Bakkestraat 258, A. Van Havermaet et M. De Loose, demeurant ensemble à 9220 Hamme, Ardoystraat 24, T. Van Havermaet, demeurant à 9200 Grembergen, Hekkenstraat 34, A. Van Havermaet et E. Van Erdeghe, demeurant ensemble à 9220 Hamme, Sint-Anna 105, et P. Geerinck et A. Eeckhoudt, demeurant ensemble à 9200 Grembergen, Sportpleinstraat 43;

- le comité de remembrement de Hamme, ayant son siège à 9220 Hamme, Marktplein 1;

- A. Berckmoes et L. Ringoot, demeurant ensemble à 9220 Hamme, Moortelstraat 23;

- O. De Bruyne, demeurant à 9220 Hamme, Meerstraat 203, et A. De Bruyne, demeurant à 9220 Hamme, Lange Maat 21;

- A. Martens, demeurant à 8300 Knokke, Sterrenlaan 1/21, P. Martens, demeurant à 9000 Gand, Vrijheidsstraat 2, et H. Martens, demeurant à 9240 Zele, Kouterstraat 76;

- le Gouvernement flamand;

- le Gouvernement wallon.

Des mémoires en réponse ont été introduits par :

- le comité de remembrement de Hamme;

- A. Berckmoes et L. Ringoot;

- O. De Bruyne et A. De Bruyne;

- A. Martens, P. Martens et H. Martens;

- A. Raemdonck et autres;

- J. Ost et L. Segers;

- le Gouvernement wallon.

A l'audience publique du 8 mai 2003 :

- ont comparu :

- Me J. De Smet *loco* Me J. Houthuys, avocats au barreau de Bruxelles, pour J. Ost et L. Segers;

- Me P. Cooreman, avocat au barreau de Termonde, pour O. De Bruyne, A. De Bruyne et A. Martens et autres, et *loco* Me E. Cooreman, avocat au barreau de Termonde, pour A. Berckmoes et L. Ringoot;

- Me H. Van Doren *loco* Me E. De Ridder, avocats au barreau de Termonde, pour M. Onghena et A. Onghena;

- Me B. François, avocat au barreau de Bruxelles, *loco* Me L. Verschuere, avocat au barreau de Gand, pour A. Raemdonck et autres;

- Me R. De Meyer, avocat au barreau de Gand, pour le comité de remembrement de Hamme;

- Me B. Bronders, avocat au barreau de Bruges, pour le Gouvernement flamand;

- Me E. Orban de Xivry et Me J.-F. Cartuyvels, avocats au barreau de Marche-en-Famenne, pour le Gouvernement wallon;

- les juges-rapporteurs E. Derycke et R. Henneuse ont fait rapport;

- les avocats précités ont été entendus;

- l'affaire a été mise en délibéré.

Les prescriptions de la loi spéciale sur la Cour d'arbitrage relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été respectées.

II. *Les faits et la procédure antérieure*

Le juge *a quo* est saisi de plusieurs actions dirigées contre le comité de remembrement de Hamme et portant sur le remembrement de biens ruraux. Le juge *a quo* a joint ces affaires, celles-ci résultant toutes d'un plan de relotissement établi par ce comité de remembrement.

Le juge *a quo* constate que plusieurs parties demandresses ont formulé des observations concernant les lots qui leur ont été attribués ou retirés. Plusieurs parties estiment en outre que certaines dispositions de la loi relative au remembrement violent le principe d'égalité et de non-discrimination, en particulier en ce que cette loi,

contrairement à la loi relative aux expropriations, ne prévoit pas de juste indemnité. Accédant à la demande de ces parties, le juge *a quo* pose en conséquence les questions préjudicielles reproduites ci-avant.

III. *En droit*

- A -

Première question préjudicielle

A.1. J. Ost et autres, parties demanderesses devant le juge *a quo*, soutiennent que s'il devait apparaître que le juge de paix ne peut modifier le relotissement fixé par le comité de remembrement, l'article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme serait violé. Pour qu'il puisse être considéré comme un tribunal au sens de cette disposition, le juge de paix doit, selon elles, être en mesure d'offrir aux parties une « assistance effective », ce qui implique qu'il doit pouvoir veiller à une « réparation appropriée ». Selon ces parties, il s'agit alors de savoir si les indemnités auxquelles peuvent prétendre les intéressés dans l'instance principale en vertu de l'article 43, § 1er, alinéas 6 et 7, de la loi relative au remembrement, constituent une telle réparation appropriée. Elles estiment que les décisions du comité de remembrement qui sont contraires à l'objectif du remembrement, défini à l'article 1er de la loi du 22 juillet 1970, doivent pouvoir être annulées. Si tel n'est pas le cas, il ne saurait être question d'une assistance juridique effective.

J. Ost et autres soutiennent que le principe d'égalité et de non-discrimination est automatiquement violé, dès lors que des situations différentes sont traitées de manière égale. Il s'agit selon eux, d'une part, de la situation où le comité de remembrement prend une décision conformément à l'objectif de la loi relative au remembrement, et d'autre part, de la situation où tel n'est pas le cas.

A.2. Le comité de remembrement de Hamme, partie défenderesse devant le juge *a quo*, esquisse en premier lieu l'objectif et les principes du remembrement légal. En ce qui concerne la Région flamande, le but poursuivi est défini à l'article 62 de la loi du 22 juillet 1970. Selon ce comité, cette forme de remembrement vise par conséquent à améliorer l'infrastructure agricole et poursuit ainsi la protection des sites et du paysage qui en est le corollaire, et ce en vue de défendre l'intérêt général, et pas seulement des intérêts individuels. Le comité fait valoir que le principe de solidarité et l'intérêt général constituent le fondement du remembrement légal.

Pour ce qui est des principes du remembrement, le comité souligne que les deux pôles de la procédure de remembrement sont fondés sur, d'une part, la fixation de l'apport et, d'autre part, l'attribution des lots, et ce tant en propriété qu'en exploitation. Le comité constate qu'un remembrement ne se fait pas sur la base de la superficie ou de la valeur vénale des terres, mais bien sur la base de leur valeur culturelle et d'exploitation, telles qu'elles sont converties et exprimées en termes de points au cours de la phase de classification de l'apport (articles 19 et 69 de la loi du 22 juillet 1970). Le comité expose ensuite que, conformément aux articles 29 et 72, § 1er, de la loi du 22 juillet 1970, le relotissement doit se faire de manière telle que la valeur globale des lots attribués à chacun des propriétaires, des usufruitiers et des exploitants soit, proportionnellement, autant que possible égale à la valeur globale des lots apportés par chacun d'eux, éventuellement par application des réductions fixées par la loi. Si cette équivalence ne peut être réalisée, il est accordé aux propriétaires et aux usufruitiers une soulte (un appoint ou une ristourne en espèces) qui, sauf leur accord écrit, ne peut dépasser 5 pour cent de la valeur qui aurait dû leur être attribuée en lots, alors que les exploitants se voient octroyer une indemnité pour perte d'exploitation lorsque la valeur globale des lots qui leur sont attribués est, proportionnellement, inférieure d'au moins 2 pour cent à la valeur globale des lots qu'ils ont apportés, compte tenu de la réduction précitée.

A.3. Le comité de remembrement de Hamme estime que toutes les questions préjudicielles procèdent implicitement ou explicitement de la comparaison de la situation d'une personne faisant l'objet d'un remembrement à celle d'un exproprié. Le comité observe à cet égard qu'un remembrement légal, tant en ce qui concerne l'objet que l'effet, diffère fondamentalement d'une expropriation. Dans l'hypothèse d'une expropriation, l'autorité expropriante vise l'acquisition d'immeubles aux fins de réaffecter ces biens dans

l'intérêt général. Dans l'hypothèse d'un remembrement, le lotisseur vise l'échange de biens ruraux afin d'améliorer la structure agricole dans l'intérêt général. Dans le cadre d'un remembrement, le lotisseur, à savoir le comité de remembrement, n'acquiert pas de droits de propriété ou d'exploitation sur les biens immobiliers à échanger ou échangés. Selon le comité, un remembrement n'entraîne pas, pour les propriétaires, usufruitiers et exploitants concernés, de privation de leurs droits de propriété ou d'exploitation (fermage), mais uniquement un remplacement des lots apportés par des lots attribués. Le comité de remembrement de Hamme soutient que le droit accordé au lotisseur de procéder à l'échange de biens ruraux limite certes les droits de propriété afférents aux terres faisant l'objet du remembrement, mais ne constitue pas une expropriation au sens de l'article 16 de la Constitution ni une privation de propriété au sens de l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, mais bien une réglementation de « l'usage des biens conformément à l'intérêt général » (article 1er, alinéa 2, du Protocole précité).

A.4. Le comité de remembrement de Hamme fait valoir que la première question préjudicielle appelle une réponse négative. En effet, ni l'article 16 de la Constitution ni l'article 1er du Premier Protocole additionnel précité, s'agissant de la privation de propriété, ne sont, selon ce comité, applicables à un remembrement légal. En outre, l'article 43, § 1er, de la loi du 22 juillet 1970 garantit à l'intéressé un accès à un juge indépendant et impartial, de sorte qu'il est satisfait aux exigences de l'article 6.1 de la Convention européenne précitée. En n'autorisant pas le juge de paix à modifier la propriété ou l'exploitation du relotissement fixé par le comité de remembrement, le législateur entendait permettre le remembrement, dans l'intérêt général. Le comité souligne encore que tout intéressé qui a épuisé les droits que lui confère l'article 43, § 1er, de la loi du 22 juillet 1970 a le droit de demander, sur la base des articles 1382 et suivants du Code civil, devant le tribunal compétent, la réparation du dommage qu'il aurait subi par suite d'un abus de pouvoir et d'un détournement de pouvoir ou par suite d'une décision fautive du comité de remembrement lors du relotissement. Ce tribunal est alors compétent, en vertu du contrôle de légalité qui lui est imposé, pour vérifier si le comité de remembrement s'est acquitté de sa tâche conformément aux normes de prévoyance contenues aux articles 1382 et suivants du Code civil.

A.5. Le Gouvernement flamand et le Gouvernement wallon estiment en ordre principal que la première question préjudicielle est irrecevable, dès lors qu'elle ne précise pas quelles catégories de personnes doivent être comparées. Par ailleurs, selon le Gouvernement flamand, la circonstance que le juge de paix ne peut modifier la décision du comité de remembrement n'implique pas qu'il y aurait violation des articles 10 et 11 de la Constitution, dès lors que tous les intéressés sont traités de manière égale lors d'un remembrement.

A.6. A titre subsidiaire, le Gouvernement flamand estime que la première question préjudicielle appelle une réponse négative. S'il fallait interpréter la question en ce sens qu'il est invoqué une différence de traitement entre les compétences du juge de paix, d'une part, et celles du comité de remembrement, d'autre part, il ne saurait être question, à l'estime du Gouvernement flamand, d'une violation du principe d'égalité et de non-discrimination, puisque ces deux instances ne sont pas suffisamment comparables, eu égard à leurs missions et finalités respectives. Se référant aux travaux préparatoires, le Gouvernement flamand observe encore que le législateur a expressément voulu accélérer les opérations de remembrement ou à tout le moins exclure des manœuvres procédurales dilatoires.

A.7. En ordre subsidiaire, le Gouvernement wallon estime que la première question préjudicielle appelle une réponse négative. Il soutient en premier lieu que le remembrement ne peut être assimilé à une expropriation. Une première distinction fondamentale entre les deux découle de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. Elle considère le remembrement de biens ruraux comme une « matière » (article 6, § 1er, III, 1°), alors que l'expropriation est considérée comme une « compétence » (article 79, § 1er, figurant dans la section 3 - « Compétences » du chapitre III - « Des gouvernements ». Une autre différence tient, selon le Gouvernement wallon, à la définition même des deux notions. L'expropriation emporte donc à la fois privation définitive du droit de propriété et transfert vers le patrimoine de l'expropriant. Or, le remembrement légal n'implique pas automatiquement une privation du droit de propriété et ne s'accompagne jamais d'un transfert vers le patrimoine du comité de remembrement.

Le Gouvernement wallon analyse ensuite l'article 43, § 1er, de la loi du 22 juillet 1970. Il conclut que cette disposition ne permet pas de contester en justice le lotissement au sens strict tel qu'il est fixé par le comité de remembrement. Il ne s'ensuit cependant pas que le principe d'égalité et de non-discrimination et le droit à un procès équitable seraient violés. Il se réfère à cet égard aux objectifs de la loi du 22 juillet 1970, tels qu'ils sont

formulés à l'article 1er de cette loi, à la *ratio legis* de l'article 43, § 1er, de cette loi, aux diverses possibilités dont disposent les intéressés pour contester les opérations de remembrement, aux restrictions qui sont imposées au comité de remembrement lors du lotissement et à la soumission de celui-ci à l'enquête publique et à l'avis de la commission consultative.

A.8. Dans leur mémoire en réponse, J. Ost et autres soutiennent que la thèse selon laquelle la première question préjudicielle serait irrecevable ne peut être admise. Ils répètent que les deux situations juridiques différentes dont il s'agit en l'espèce sont les suivantes : d'une part, la situation où le comité de remembrement prend une décision conformément à l'objectif de la loi relative au remembrement et, d'autre part, la situation où cette décision est manifestement contraire à ces objectifs.

A.9. Dans son mémoire en réponse, le comité de remembrement de Hamme déclare se rallier à la thèse du Gouvernement flamand et du Gouvernement wallon selon laquelle la première question préjudicielle est irrecevable.

Deuxième question préjudicielle

A.10. Selon J. Ost et autres, parties demandresses devant le juge *a quo*, l'article 16 de la Constitution est violé dès lors qu'en conséquence d'une décision manifestement illégale du comité de remembrement, il est en fait question d'une forme d'expropriation non prévue par la loi. Dans l'hypothèse d'une procédure d'expropriation, le juge de paix peut apprécier tant la légalité interne qu'externe de l'expropriation demandée et il peut, le cas échéant, rejeter la demande d'expropriation. En revanche, dans l'hypothèse d'un remembrement, il est, selon eux, possible qu'une personne soit privée de sa propriété d'une manière manifestement illégale, sans que le juge de paix puisse intervenir.

A.11. Le comité de remembrement de Hamme répète que l'article 16 de la Constitution n'est pas applicable à un remembrement légal.

A.12. Le Gouvernement flamand estime que la Cour n'est pas compétente pour connaître de la deuxième question préjudicielle, celle-ci invitant la Cour à procéder à un contrôle direct de l'article 43, § 1er, de la loi relative au remembrement au regard de l'article 16 de la Constitution.

A.13. Le Gouvernement wallon estime en ordre principal que la seconde question préjudicielle est irrecevable dès lors qu'il est invoqué une violation directe de l'article 16 de la Constitution, sans qu'il soit par ailleurs indiqué en quoi sa méconnaissance constituerait une violation des articles 10, 11 ou 24 de la Constitution.

A.14. A titre subsidiaire, le Gouvernement wallon soutient qu'un remembrement ne peut être assimilé à une expropriation. Il ajoute que l'article 16 de la Constitution n'impose pas un contrôle de légalité interne et externe de l'expropriation.

A.15. Dans leur mémoire en réponse, J. Ost et autres relèvent qu'il est question, dans la seconde question préjudicielle, d'une violation de l'article 16 de la Constitution, lu en combinaison avec le principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination, avec l'article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à cette Convention.

A.16. Dans son mémoire en réponse, le comité de remembrement de Hamme déclare se rallier à la position du Gouvernement flamand et du Gouvernement wallon selon laquelle la deuxième question préjudicielle est irrecevable.

Troisième question préjudicielle

A.17. En ce qui concerne la troisième question préjudicielle relative à la compatibilité des articles 20 et 43 de la loi litigieuse avec les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, A. Berckmoes et autres, O. De Bruyne et autres et A. Martens et autres, parties demandresses devant le juge *a quo*, se réfèrent à l'article 16 de la Constitution et à l'article 1er du Protocole précité.

Ces parties estiment que l'échange de lots ne peut avoir pour conséquence que l'ancien propriétaire qui se voit privé d'un lot ou qui se voit attribuer un autre lot ne reçoive pas d'indemnisation pour la perte de valeur objective. Selon elles, la conséquence d'un remembrement pour un propriétaire est analogue ou, le cas échéant, identique à la conséquence d'une expropriation. En effet, le bien fait l'objet d'une privation dans l'intérêt général et est, soit, remplacé par un autre bien, soit, indemnisé quant à sa valeur.

Elles font valoir que l'article 20 de la loi relative au remembrement est discriminatoire en tant que cette disposition est interprétée en ce sens que seuls les éléments suivants peuvent donner lieu à des plus-values qui sont estimées séparément, à savoir « la présence de bâtiments, de clôtures, d'arbres isolés ou de haies, l'existence d'un bail, d'une servitude de passage, d'un droit d'usage ou de superficie ou l'état d'exploitation » ou les « éléments sans rapport avec la destination agricole du bien, telle l'existence de substances minérales ou fossiles ». En effet, selon elles, il n'y a pas lieu d'estimer cette perte différemment selon qu'il s'agit d'une expropriation ou d'un remembrement, puisque cela impliquerait une limitation disproportionnée de certains droits. Ces parties affirment ne pas apercevoir en quoi il serait justifié de ne pas tenir compte, lors de la fixation de la valeur des biens expropriés, de leur affectation telle qu'elle ressort des plans d'aménagement en vigueur avant la décision de procéder au remembrement. Selon ces parties, en ne tenant pas compte de cet élément, l'on exclut du calcul de l'indemnité un élément qui doit en faire partie pour qu'il y ait réparation intégrale (arrêt n° 65/2001).

Ces parties estiment qu'il n'existe aucune raison objectivement défendable pour ne pas tenir compte, à l'article 20 de la loi relative au remembrement, « d'éléments étrangers à la valeur culturelle et d'exploitation des terres » ni « d'éléments sans rapport avec la destination agricole du bien ». Elles soulignent que la loi du 26 juillet 1962 relative aux expropriations et l'article 16 de la Constitution prévoient quant à eux une réparation intégrale du dommage.

Elles concluent que les articles 20 et 43 de la loi relative au remembrement violent le principe d'égalité et de non-discrimination en tant que ces dispositions sont interprétées en ce sens qu'il est uniquement tenu compte de la valeur culturelle et d'exploitation lors de l'attribution d'autres terres. Si ces dispositions sont toutefois interprétées en ce sens qu'il convient de tenir compte d'une réparation intégrale du dommage lors de l'attribution d'autres terres, ces dispositions ne violent, à leur sens, pas les articles 10 et 11 de la Constitution.

A.18. Le comité de remembrement de Hamme estime que la troisième question préjudicielle appelle une réponse négative, dès lors qu'un remembrement légal n'est pas une expropriation au sens de l'article 16 de la Constitution, de sorte que le législateur ne devait pas prévoir une juste et préalable indemnité. Un remembrement ne peut, selon le comité, pas davantage être considéré comme une privation de propriété, mais il doit être considéré comme réglant l'usage de la propriété en conformité avec l'intérêt général. Le seul fait que les pouvoirs publics imposent des restrictions au droit de propriété dans l'intérêt général n'a pas pour effet, selon le comité, qu'ils soient tenus à une réparation (arrêts n^{os} 40/95, 56/95 et 24/96).

A.19. Le Gouvernement flamand soutient essentiellement qu'il existe des différences fondamentales entre une expropriation et un remembrement pour ce qui est de leur finalité respective et de leur caractère propre, de sorte que les deux figures juridiques ne peuvent être utilement comparées entre elles. Il en va de même du régime distinct des dédommagements. Le Gouvernement flamand en déduit que des catégories de personnes différentes - les expropriés et les personnes faisant l'objet d'un remembrement - sont traitées différemment, de sorte qu'il n'est pas question d'un traitement discriminatoire.

En ordre subsidiaire, le Gouvernement flamand soutient que la prétendue différence de traitement est raisonnablement justifiée. Se référant aux travaux préparatoires, il fait valoir que le législateur a entendu prendre uniquement en compte la valeur culturelle et d'exploitation des lots, et non d'autres valeurs, comme la valeur vénale. En effet, la loi du 22 juillet 1970 poursuit essentiellement un objectif agricole et vise à augmenter la rentabilité de l'agriculture. Il s'ensuit logiquement que l'attribution des lots se fait en fonction de leur valeur culturelle et d'exploitation, et non en fonction d'éléments qui n'ont aucune incidence sur la capacité de production des terres. Selon le Gouvernement flamand, le législateur a en outre tenté d'éviter qu'un remembrement revalorise les terres, entraînant une augmentation des prix de vente, eu égard notamment aux travaux d'amélioration qui sont, le cas échéant, exécutés aux frais des pouvoirs publics. En outre, il s'agirait

impossible, à l'estime du Gouvernement flamand, de déterminer la valeur vénale des nouveaux lots, dès lors qu'ensuite du remembrement, les parcelles « reloties » ont été fondamentalement modifiées.

A.20. Selon le Gouvernement wallon, la Cour européenne des droits de l'homme s'est explicitement prononcée sur la compatibilité de la procédure de remembrement avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme. Dans l'arrêt Piron c/France, la Cour européenne considère que le remembrement est une privation de propriété au sens de la deuxième phrase du premier alinéa de l'article 1er du Protocole précité. Cela implique que la privation de propriété repose sur une cause d'utilité publique et que cette privation respecte les conditions prévues par la loi et les principes généraux de droit international. Le Gouvernement wallon applique ensuite ces principes au cas d'espèce. Il fait valoir que le remembrement découle d'une loi, à savoir la loi du 22 juillet 1970, et repose sur une cause d'utilité publique. Pour ce qui est de l'existence d'un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but poursuivi, le Gouvernement wallon soutient que le système de la classification des terres (article 20 de la loi du 22 juillet 1970) et celui du dédommagement (article 43 de la même loi) satisfont à cette condition. En effet, le classement des terres se base exclusivement sur la valeur culturale et d'exploitation des terres. Ce mode de classification est légitime au regard de l'objectif du remembrement qui est avant tout une opération à but agricole. Cette classification peut être contestée devant le juge de paix sur la base de l'article 23 de la loi du 22 juillet 1970. Il en va de même, selon le Gouvernement wallon, en ce qui concerne le montant des indemnités pour plus-values ou moins-values (article 43, § 1er, de la loi du 22 juillet 1970).

A.21. Dans son mémoire en réponse, le Gouvernement wallon, s'agissant des conditions auxquelles le droit de propriété peut être restreint, se réfère à l'arrêt n° 24/96 et à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (arrêts Wiesinger, Prötsch, Poiss, Erkner et Hofauer, Piron, Lithgow, James).

Quatrième et cinquième questions préjudicielles

A.22. M. Onghena et autres, parties demandereses devant le juge *a quo*, estiment que l'article 29, alinéa 2, de la loi relative au remembrement viole le principe d'égalité et de non-discrimination en tant que cette disposition est interprétée en ce sens que l'exploitant (quatrième question) ou le propriétaire (cinquième question) d'une parcelle faisant l'objet d'un remembrement ne peut se voir accorder une indemnité pour cause de perte d'exploitation « si ce n'est en raison d'un déficit de valeur culturale et d'exploitation » (quatrième question) ou pour cause de réduction des possibilités d'exploitation (cinquième question), alors que l'exploitant ou le propriétaire d'une parcelle comparable figurant dans un plan d'expropriation pour cause d'utilité publique a droit à une réparation intégrale.

Ces parties estiment que cette différence de traitement n'est pas raisonnablement et objectivement justifiée. Ces parties contestent la position du comité de remembrement de Hamme selon laquelle cette justification réside dans l'« intérêt général » et le « principe de solidarité ». Elles font valoir que la finalité différente d'un remembrement, d'une part, et d'une expropriation, d'autre part, justifie certes une distinction sur le plan de la procédure, mais non sur le plan de l'indemnité.

A.23. Le comité de remembrement de Hamme fait valoir que les quatrième et cinquième questions préjudicielles appellent une réponse négative, dès lors que la situation d'un exploitant ou d'un propriétaire faisant l'objet d'un remembrement diffère fondamentalement de celle d'un exploitant ou d'un propriétaire exproprié : le premier ne perd pas ses droits d'exploitation, à l'inverse du second. En outre, un exploitant faisant l'objet d'un remembrement ne doit pas contribuer aux frais du remembrement (article 41 de la loi du 22 juillet 1970) et il bénéficie, gratuitement, des avantages du remembrement.

A.24. En ordre principal, le Gouvernement flamand rappelle sa position selon laquelle aucune comparaison n'est possible entre, d'une part, le système d'indemnités octroyées aux expropriés conformément au plan d'expropriation pour cause d'utilité publique et, d'autre part, le système d'indemnisation prévu par la loi relative au remembrement, du fait que l'expropriation et le remembrement ont une autre finalité et des caractéristiques propres.

En ordre subsidiaire, le Gouvernement flamand estime que la différence de traitement alléguée est inexistante, dès lors que chaque personne faisant l'objet d'un remembrement reçoit une « juste » indemnité. Le Gouvernement flamand observe à cet égard qu'il n'est pas justifié d'isoler un seul aspect de l'indemnisation, à savoir l'indemnité pour perte d'exploitation, pour alléguer ensuite une prétendue différence de traitement, du fait que l'ensemble des compensations doit être pris en compte.

Même s'il fallait admettre que la différence de traitement alléguée existe, soutient le Gouvernement flamand, celle-ci est raisonnablement justifiée, eu égard aux objectifs prérappelés poursuivis par le législateur en instaurant le remembrement. En outre, le Gouvernement flamand estime que la perte d'exploitation qui ne présente aucun lien avec la valeur culturelle et d'exploitation des parcelles est suffisamment compensée par l'indemnité pour, entre autres, plus-value ou moins-value, par l'équivalence des lots attribués et par la plus-value des lots attribués qui résulte des travaux d'amélioration exécutés aux frais des pouvoirs publics.

A.25. Le Gouvernement wallon affirme ne pas voir en quoi l'article 29, alinéa 2, de la loi du 22 juillet 1970 pourrait violer le principe d'égalité et de non-discrimination. Pour le surplus, il se réfère à ce qui a été exposé au sujet de la troisième question préjudicielle.

Sixième question préjudicielle

A.26. A. Raemdonck et autres, parties demandereses devant le juge *a quo*, font valoir que l'article 23 de la loi relative au remembrement méconnaît leurs droits de défense. En effet, par application de cet article, « la valeur des terres (valeur en points) est communiquée à chaque intéressé - lire chaque exploitant - qui peut la contester. Il n'est accordé aucun intérêt direct aux concluantes - lire aux propriétaires - selon la philosophie de la loi relative au remembrement parce que d'ordinaire, lors de l'attribution de lots, ils suivent malgré tout ultérieurement l'exploitant - ce qui a pour effet qu'ils obtiendront des terres dont ils ne connaissent pas la valeur en points et qu'ils n'ont, dès lors, pu ni contester ni attaquer ».

Selon ces parties, l'article 23 de la loi relative au remembrement viole par conséquent le principe d'égalité et de non-discrimination en ce qu'il n'accorde pas aux propriétaires les mêmes droits ou possibilités de recours qu'aux exploitants, dès lors que seuls les exploitants, et non les propriétaires, peuvent efficacement contester la valeur en points.

A.27. A. Raemdonck et autres estiment en outre que l'article 43, § 1er, de la loi relative au remembrement méconnaît les articles 10 et 11 de la Constitution. L'indemnité octroyée aux propriétaires sur la base de l'article 43, § 1er, ne tient aucunement compte de la valeur vénale des biens ni de la valeur que pourraient avoir à l'avenir les parcelles concernées, ni de leur « valeur affective ». Ces parties soulignent que dans leur cas, aucune indemnité pour diminution de valeur n'a été accordée, bien que les parcelles qui leur ont été attribuées par suite du remembrement aient manifestement moins de valeur que les biens dont ils sont privés. Ces parties observent que la loi relative aux expropriations prévoit en revanche une telle indemnisation. A. Raemdonck et autres estiment qu'à la suite de l'expropriation de fait qu'implique pour eux le remembrement auquel il a été procédé, ils sont lésés par rapport aux propriétaires qui sont expropriés en vertu de la loi du 26 juillet 1962. L'article 43, § 1er, en cause, de la loi relative au remembrement ne prévoit quant à lui pas de juste et préalable indemnité. Selon ces parties, l'article 43, § 1er, viole dès lors le principe d'égalité et de non-discrimination en ce que cette disposition n'octroie pas, à ceux qui sont « expropriés » conformément à la loi du 22 juillet 1970 relative au remembrement, les mêmes droits en ce qui concerne l'estimation de l'indemnité qu'à ceux qui sont expropriés conformément à la loi du 26 juillet 1962 relative aux expropriations.

A.28. Selon le comité de remembrement de Hamme, la sixième question préjudicielle se fonde sur une différence de traitement inexistante entre les propriétaires et exploitants concernés par le remembrement, dès lors que l'article 23 de la loi du 22 juillet 1970 prévoit expressément que chaque intéressé peut contester la détermination des valeurs.

A.29. Le Gouvernement flamand estime que même si les expropriés et les personnes faisant l'objet d'un remembrement constituaient des catégories comparables, *quod non*, la différence de traitement alléguée est objectivement et raisonnablement justifiée, étant donné que les intérêts pécuniaires des personnes faisant l'objet d'un remembrement sont suffisamment garantis par les droits de recours qui sont à leur disposition en ce qui concerne l'estimation de l'indemnité (articles 23 et 43 de la loi du 22 juillet 1970).

A.30. Le Gouvernement wallon fait valoir qu'il a déjà été répondu à la première branche de la sixième question préjudicielle à l'occasion de l'examen des cinq questions précédentes. En outre, la sixième question préjudicielle est irrecevable à l'estime du Gouvernement wallon, dès lors qu'elle émane d'une lecture erronée des articles 23 et 43, § 1er, de la loi du 22 juillet 1970. L'article 23 prévoit la possibilité pour chaque intéressé - et donc pas seulement pour l'exploitant - de contester la détermination des valeurs. L'article 43, § 1er, offre

quant à lui à chaque intéressé la possibilité de contester « le calcul des valeurs globales et de la soulte », mais non les valeurs globales et la soulte elle-même, selon le Gouvernement wallon.

A.31. Dans leur mémoire en réponse, A. Raemdonck et autres relèvent que bien que l'article 1er de la loi relative au remembrement vise une meilleure exploitation économique des biens ruraux et doive en principe être d'utilité privée, les travaux afférents à un remembrement, par suite de la loi du 11 août 1978, ont été accompagnés de mesures d'aménagement du territoire. Selon eux, dans le cadre des remembrements de la nouvelle génération, la protection de l'environnement est fortement mise en exergue en tant que composante de la politique agricole commune.

- B -

B.1. Le juge *a quo* pose six questions préjudicielles concernant la compatibilité des articles 20, 23, 29, alinéa 2, et 43 de la loi du 22 juillet 1970 relative au remembrement légal de biens ruraux (ci-après : loi relative au remembrement) avec les articles 10 et 11 de la Constitution, lus ou non en combinaison 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.

Quant aux exceptions

La première question préjudicielle

B.2.1. Le Gouvernement flamand et le Gouvernement wallon estiment que la première question préjudicielle est irrecevable, celle-ci ne précisant pas quelles catégories de personnes doivent être comparées. Dans son mémoire en réponse, le comité de remembrement partage ce point de vue.

B.2.2. Le contrôle de normes législatives au regard des articles 10 et 11 de la Constitution qui est confié à la Cour exige que la catégorie de personnes dont la discrimination éventuelle est alléguée fasse l'objet d'une comparaison pertinente avec une autre catégorie. Etant donné que ni la question préjudicielle ni la motivation de la décision de renvoi n'indiquent quelles catégories de justiciables doivent être comparées entre elles, la Cour ne peut examiner si les articles 10 et 11 de la Constitution, lus ou non en combinaison avec les dispositions invoquées dans la question, sont violés.

B.2.3. Dans leur mémoire en réponse, J. Ost et autres font valoir que la première question préjudicielle est recevable, dès lors que les deux situations juridiques dont il s'agit en l'espèce sont les suivantes : d'une part, la situation où le comité de remembrement prend une décision en conformité avec l'objectif de la loi relative au remembrement et, d'autre part, la situation où cette décision est manifestement contraire à cet objectif.

B.2.4. Les parties devant la Cour ne peuvent modifier ou faire modifier le contenu d'une question préjudicielle.

B.2.5. La première question préjudicielle n'est pas recevable.

La deuxième question préjudicielle

B.3.1. Le Gouvernement flamand estime que la Cour n'est pas compétente pour connaître de la seconde question préjudicielle, celle-ci invitant la Cour à exercer un contrôle de l'article 43, § 1er, de la loi relative au remembrement directement au regard de l'article 16 de la Constitution.

B.3.2. Le Gouvernement wallon estime que la deuxième question préjudicielle est irrecevable, dès lors qu'il est invoqué une violation directe de l'article 16 de la Constitution, sans indiquer par ailleurs en quoi sa méconnaissance constituerait une violation des articles 10, 11 ou 24 de la Constitution. Dans son mémoire en réponse, le comité de remembrement de Hamme partage ce point de vue.

B.3.3. La deuxième question préjudicielle doit être lue à la lumière des autres questions et de la décision de renvoi, et doit être considérée comme interrogeant la Cour sur la compatibilité de l'article 43, § 1er, de la loi relative au remembrement avec les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 16 de la Constitution, la situation des personnes dont les terres sont remembrées étant comparée à celle des expropriés.

B.3.4. Les exceptions du Gouvernement flamand, du Gouvernement wallon et du comité de remembrement de Hamme sont rejetées.

La sixième question préjudicielle

B.4.1. Selon le Gouvernement wallon, la sixième question préjudicielle est irrecevable dès lors qu'elle est fondée sur une lecture erronée des articles 23 et 43, § 1er, de la loi du 22 juillet 1970. L'article 23 permet à tout intéressé - et donc pas seulement à l'exploitant - de contester la détermination des valeurs. L'article 43, § 1er, permet quant à lui à tout intéressé, selon le Gouvernement wallon, de contester « le calcul des valeurs globales et de la soulte », mais non les valeurs globales et la soulte elles-mêmes.

B.4.2. L'examen de cette exception se confond avec l'examen du fond.

Quant au fond

En ce qui concerne les dispositions en cause

B.5. La Cour examine la loi du 22 juillet 1970 « relative au remembrement légal de biens ruraux », telle qu'elle était applicable en Région flamande avant sa modification par le décret du 19 juillet 2002.

Quant à la comparabilité

B.6.1. Les questions préjudicielles se fondent sur une comparaison de la situation d'une personne dont les terres sont remembrées avec celle d'un exproprié. Le Gouvernement flamand, le Gouvernement wallon et le comité de remembrement de Hamme estiment toutefois que la figure juridique du remembrement, réglée par la loi du 22 juillet 1970, ne peut être mise sur le même pied que celle de l'expropriation, régie par la loi du 26 juillet 1962.

B.6.2. Entre le remembrement légal, régi par la loi du 22 juillet 1970, et l'expropriation, régie par la loi du 26 juillet 1962, il existe d'importantes différences, essentiellement au niveau de leurs objectifs et effets respectifs.

Le remembrement légal poursuit principalement l'amélioration de l'exploitation économique de l'infrastructure agricole, en principe par l'échange de terres morcelées et dispersées pour constituer des parcelles continues et régulières. Le remembrement peut être accompagné de certains travaux qui peuvent aussi porter sur, entre autres, l'aménagement des sites et d'autres mesures d'aménagement rural (article 62 de la loi du 22 juillet 1970). En cas de remembrement, l'autorité qui procède au lotissement - le comité de remembrement - n'acquiert pas de droits de propriété ou d'exploitation sur les biens immobiliers à échanger ou échangés. En principe, le remembrement vise à échanger des biens ruraux, ce qui peut, le cas échéant, s'accompagner d'une prise en compte des moins-values ou des plus-values, comme le prévoit la loi du 22 juillet 1970.

L'expropriation offre quant à elle à l'autorité la possibilité de disposer, dans l'intérêt général, de biens immobiliers, en particulier, qui ne peuvent être acquis selon les modes ordinaires de transfert de propriété. L'article 16 de la Constitution dispose que nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique, dans les cas et de la manière établis par la loi et moyennant une juste et préalable indemnité. L'expropriation implique notamment que le bien passe dans le patrimoine de l'autorité expropriante.

B.6.3. Bien que le remembrement légal ne puisse sans plus s'assimiler à une expropriation, tant la catégorie des personnes dont les terres sont remembrées que celle des expropriés sont affectées dans leurs droits, fût-ce différemment. Les deux catégories ne se trouvent dès lors pas, à cet égard, dans des situations à ce point différentes qu'elles seraient incomparables, dans le cadre d'un contrôle exercé au regard du principe d'égalité et de non-discrimination, en ce qui concerne les indemnités respectives et les garanties procédurales auxquelles les questions préjudicielles font référence.

Quant aux deuxième et troisième questions préjudicielles

B.7. La deuxième question préjudicielle porte sur la compatibilité de l'article 43, § 1er, de la loi relative au remembrement avec les articles 10 et 11, lus en combinaison avec l'article 16, de la Constitution, en tant que les personnes dont les terres sont remembrées feraient l'objet d'une forme d'expropriation, dans un cas non prévu par la loi et sans que les garanties requises en matière de contrôle de légalité externe et interne leur soient offertes.

B.8.1. La troisième question préjudicielle porte sur la compatibilité des articles 20 et 43 de la loi du 22 juillet 1970 avec les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme.

Ces dispositions seraient violées si les articles 20 et 43 précités étaient interprétés en ce sens que, en vue de la classification des terres, il est exclusivement tenu compte d'éléments en rapport avec la valeur culturelle et d'exploitation du terrain ou de la destination agricole du bien et non d'autres valeurs, comme la valeur vénale des parcelles concernées. Seraient ainsi exclus du calcul de l'indemnité des éléments qui doivent en faire partie pour obtenir une réparation intégrale.

B.8.2. Il ressort toutefois du libellé de la troisième question préjudicielle et de l'exposé y relatif de plusieurs parties demanderesse devant le juge *a quo* que les griefs ne portent en réalité que sur l'article 20 de la loi du 22 juillet 1970 et non sur l'article 43 de cette loi. Cette dernière disposition, qui fait l'objet des deuxième et sixième questions préjudicielles, concerne un autre aspect, à savoir la procédure selon laquelle certaines contestations sont tranchées.

Par conséquent, la Cour examine d'abord l'article 20.

B.9.1. L'article 20 de la loi du 22 juillet 1970 énonce :

« Lorsqu'il établit le classement des terres, le comité ne tient compte ni d'éléments étrangers à la valeur culturelle et d'exploitation des terres, tels la présence de bâtiments, de

clôtures, d'arbres isolés ou de haies, l'existence d'un bail, d'une servitude de passage, d'un droit d'usage ou de superficie, ou l'état d'exploitation, ni d'éléments sans rapport avec la destination agricole du bien, telle l'existence de substances minérales ou fossiles.

Ces éléments, considérés comme plus-values ou moins-values des parcelles, sont estimés séparément après l'attribution des nouvelles parcelles. »

B.9.2. Au cours des travaux préparatoires de la loi du 25 juin 1956 sur le remembrement légal de biens ruraux, remplacée par la loi du 22 juillet 1970, modifiée par la loi du 11 août 1978, le but poursuivi par cette disposition a été exposé comme suit :

« Eu égard au but agricole du remembrement, qui tend à améliorer les conditions d'exploitation, la valeur d'estimation des terres pour l'établissement des zones de valeur, doit correspondre à leur valeur culturelle et d'exploitation. Il faut donc exclure tous les éléments qui sont sans rapport avec la destination agricole du bien, tels la présence d'arbres et de clôtures, le mauvais état d'entretien du sol, l'existence d'un bail, d'une servitude, la possibilité d'une affectation industrielle de la terre ou sa destination future comme terrain à bâtir. »

Lors des travaux préparatoires des lois du 22 juillet 1970 et du 11 août 1978, cette *ratio legis* n'a pas été contestée, alors que l'objectif poursuivi par le remembrement a évolué au fil du temps, sa finalité étant au départ purement agricole et économique pour poursuivre ensuite plus globalement un objectif d'aménagement des sites et d'aménagement rural. En ce qui concerne la Région flamande, cet objectif est actuellement défini comme suit à l'article 62 de la loi du 22 juillet 1970, inséré par l'article 2 de la loi du 11 août 1978 « complétant la loi du 22 juillet 1970, relative au remembrement légal de biens ruraux par des dispositions particulières pour la Région flamande » (*Moniteur belge* du 22 septembre 1978) :

« Afin d'assurer, dans l'intérêt général, une exploitation plus économique des biens ruraux, il peut être procédé, conformément aux dispositions de la présente loi, au remembrement de terres morcelées et de terres dispersées.

Le remembrement tend à constituer des parcelles continues, régulières aussi rapprochées que possible du siège de l'exploitation et jouissant d'accès indépendants.

Le remembrement peut être accompagné de la création et de l'aménagement de chemins, de travaux de maîtrise des eaux, de travaux d'amélioration foncière, tels que travaux

d'assèchement, d'irrigation, de nivellement et de défrichage, de travaux d'adduction de l'eau et de l'électricité, ainsi que de travaux d'aménagement des sites et d'autres mesures d'aménagement rural.

[...] »

B.9.3. C'est au législateur compétent qu'il appartient de déterminer les cas dans lesquels une limitation du droit de propriété peut donner lieu à une indemnité et les conditions auxquelles cette indemnité peut être octroyée, sous réserve du contrôle exercé par la Cour quant au caractère raisonnable et proportionné de la mesure prise.

B.9.4. En prévoyant que lors de la classification des terres, il ne peut en principe être tenu compte que d'éléments en rapport avec, d'une part, la valeur culturelle et d'exploitation de la parcelle et, d'autre part, de la destination agricole, et en ne prévoyant pas pour cette classification d'indemnité pour plus-values en rapport avec une autre valeur que la valeur culturelle et d'exploitation, le législateur a pris une mesure qui, raisonnablement, et considérée dans son ensemble, ne peut être réputée avoir des conséquences disproportionnées pour les intéressés auxquels cette mesure serait applicable compte tenu de la compensation particulière prévue par l'article 20, alinéa 2.

Il convient d'avoir aussi égard au fait que la loi du 22 juillet 1970 - en particulier les articles 23 et 43 - prévoit plusieurs garanties permettant aux intéressés de contester certaines décisions relatives à la détermination de certaines valeurs et de certaines indemnités.

Les intéressés gardent le droit de demander, sur la base des articles 1382 et suivants du Code civil, la réparation du dommage qu'ils auraient démontré avoir subi du fait d'un abus de pouvoir et d'un détournement de pouvoir ou du fait d'une décision fautive du comité de remembrement. En vertu du contrôle de légalité qui est le sien conformément à l'article 159 de la Constitution, le tribunal compétent peut examiner si ce comité s'est acquitté de sa tâche en conformité avec les normes de prudence inscrites aux articles 1382 et suivants du Code civil.

En outre, les décisions finales du comité de remembrement qui sont des actes administratifs sont susceptibles de recours devant le Conseil d'Etat.

Enfin, il convient de tenir compte du fait qu'une réglementation relative à une phase du remembrement qui est une opération complexe, qui peut être perçue par certains intéressés comme étant discriminatoire, ne constitue qu'un élément d'un ensemble global qui peut prévoir des travaux d'aménagement complémentaires effectués par les autorités au profit des « remembrés ».

B.9.5. La mesure en cause ne peut pas davantage être considérée comme une atteinte illicite au droit de propriété interdite par l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme.

Dans une affaire portant sur la législation française relative au remembrement, la Cour européenne des droits de l'homme a considéré dans l'arrêt *Piron c. France* du 14 novembre 2000 que, dès lors que, suite au remembrement, le transfert des propriétés était devenu effectif, il s'agit en l'espèce d'une privation de propriété au sens de la deuxième phrase du premier alinéa de l'article 1er du Premier Protocole additionnel. Se référant à des arrêts antérieurs (*Wiesinger c. Autriche* du 30 octobre 1991; *Prötsch c. Autriche* du 15 novembre 1996), la Cour européenne souligne que le remembrement sert l'intérêt des propriétaires concernés comme celui de la collectivité dans son ensemble en accroissant la rentabilité des exploitations dans son ensemble et en rationalisant la culture. Selon la Cour européenne, le remembrement constitue indéniablement une « cause d'utilité publique ».

B.9.6. Sans que la Cour doive statuer sur la question de savoir si la réglementation prévue par la loi du 22 juillet 1970 doit être considérée comme une « privation de propriété », visée dans la deuxième phrase du premier alinéa de l'article 1er du Protocole précité - comme l'estime le Gouvernement wallon -, ou comme réglementant « l'usage des biens conformément à l'intérêt général », visé au deuxième alinéa de l'article 1er du même Protocole - comme le soutient le comité de remembrement de Hamme -, il suffit de rappeler

que l'article 20 litigieux de cette loi poursuit un objectif d'intérêt général et que les mesures critiquées ne sont pas disproportionnées à cet objectif.

B.9.7. En tant qu'elle porte sur l'article 20 de la loi précitée, la troisième question préjudicielle appelle une réponse négative.

B.10. Eu égard aux possibilités de contrôle juridictionnel prévues à l'article 43, § 1er, et examinées au B.9.4, la seconde question préjudicielle appelle également une réponse négative.

Quant à la quatrième question préjudicielle

B.11.1. La quatrième question préjudicielle porte sur la compatibilité de l'article 29, alinéa 2, de la loi du 22 juillet 1970 avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

Le principe d'égalité et de non-discrimination serait violé, affirme-t-on, si l'article 29, alinéa 2, précité était interprété en ce sens que l'exploitant d'une parcelle remembrée ne peut se voir accorder une indemnité pour perte de jouissance « si ce n'est en raison d'un déficit de valeur culturelle et d'exploitation », alors que l'exploitant d'une parcelle comparable figurant dans un plan d'expropriation pour cause d'utilité publique a droit à une indemnité complète.

B.11.2. L'article 29, alinéa 2, de la loi du 22 juillet 1970 énonce :

« Une indemnité pour perte de jouissance est due à l'exploitant lorsque la valeur globale des parcelles qui lui sont attribuées est proportionnellement inférieure de 2 p.c. au moins à la valeur globale de ses anciennes parcelles, compte tenu de la valeur tant des terres détachées du bloc que de celles qui y ont été incorporées ultérieurement, conformément aux dispositions de l'article 25, § 1er, alinéa 3, ainsi que de la valeur des chemins, des voies d'écoulement d'eau et des ouvrages connexes à attribuer au domaine public ou à soustraire de celui-ci. »

B.11.3. Dans l'exposé des motifs de la loi du 22 juillet 1970, cette disposition a été précisée comme suit :

« L'article 29 du projet de loi tend à accorder désormais une indemnité pour perte de jouissance également aux exploitants propriétaires; en effet cette indemnité ne se confond pas avec la soulte qui est due en cas de non-équivalence des anciennes et nouvelles parcelles attribuées à un propriétaire ou usufruitier. Ajoutons que pour fixer l'indemnité pour perte de jouissance, il est pratiquement impossible de faire une ventilation entre les parcelles exploitées par un intéressé en propriété et en location; en effet la différence entre l'apport d'un intéressé et son attribution, s'établit globalement sur l'ensemble de son exploitation. » (*Doc. parl.*, Chambre, 1968-1969, n° 250/1, p. 10)

B.11.4. La Cour ne voit pas en quoi l'article 29, alinéa 2, pourrait violer le principe d'égalité et de non-discrimination, dès lors que cette disposition prévoit uniquement une indemnité pour perte de jouissance au profit de l'exploitant lorsque la valeur globale des parcelles qui lui sont attribuées est proportionnellement inférieure de 2 p.c. au moins à la valeur globale de ses anciennes parcelles.

B.11.5. En tant que la question préjudicielle tend à comparer l'indemnité pour perte de jouissance octroyée dans le cadre d'un remembrement avec l'indemnité qui peut être octroyée dans le cadre d'une expropriation pour cause d'utilité publique, il échet de constater qu'une telle comparaison ne peut être admise. En effet, l'on ne peut isoler l'indemnité spécifique pour perte de jouissance qui peut être octroyée, le cas échéant, à un exploitant sur la base de la disposition litigieuse, des autres indemnités, compensations et garanties prévues par la loi du 22 juillet 1970 pour ensuite déduire de cette seule disposition une différence de traitement par rapport à l'indemnité d'expropriation. En outre, la situation d'un exploitant de terres remembrées et celle d'un exploitant exproprié sont profondément différentes, du fait qu'à l'inverse du second, le premier ne perd pas définitivement ses droits de jouissance mais peut continuer à les exercer sur les parcelles qui lui sont attribuées.

B.11.6. La quatrième question préjudicielle appelle une réponse négative.

Quant à la cinquième question préjudicielle

B.12.1. La cinquième question préjudicielle porte également sur la compatibilité de l'article 29, alinéa 2, de la loi du 22 juillet 1970 avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

Le principe d'égalité et de non-discrimination serait violé si l'article 29, alinéa 2, précité était interprété en ce sens que le propriétaire d'une parcelle remembrée ne peut se voir octroyer une indemnité pour « réduction des possibilités d'exploitation », alors que le propriétaire d'une parcelle comparable figurant dans un plan d'expropriation pour cause d'utilité publique a droit à une indemnisation complète.

B.12.2. L'article 29, alinéa 2, prévoit dans certains cas une indemnité pour perte de jouissance qui est due à l'« exploitant ».

Dès lors que cette disposition ne mentionne que l'« exploitant » et non le « propriétaire », la question préjudicielle se fonde sur une lecture erronée de cette disposition.

B.12.3. En tant qu'elle vise le propriétaire qui est en outre l'exploitant de la parcelle, la question préjudicielle se confond avec la quatrième question préjudicielle et appelle la même réponse.

B.12.4. La cinquième question préjudicielle appelle une réponse négative.

Quant à la sixième question préjudicielle

B.13.1. La sixième question préjudicielle porte sur la compatibilité des articles 23 et 43, § 1er, de la loi du 22 juillet 1970 avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

Le principe d'égalité et de non-discrimination serait violé, d'une part, en ce que les personnes dont les terres sont remembrées n'ont pas les mêmes droits que les expropriés

s'agissant de l'estimation de l'indemnité et, d'autre part, « en tant que les propriétaires ne se voient pas attribuer les mêmes droits ni les mêmes possibilités de recours que les exploitants, étant donné que l'exploitant seul peut contester valablement la valeur en points et non le propriétaire lui-même ».

B.13.2. Selon le Gouvernement wallon, la sixième question préjudicielle est irrecevable dès lors qu'elle se fonde sur une lecture erronée des articles 23 et 43, § 1er, de la loi du 22 juillet 1970.

Selon le comité de remembrement de Hamme, la sixième question préjudicielle se fonde sur une différence de traitement inexistante entre les propriétaires et les exploitants dont les terres sont remembrées.

B.13.3. Aux termes des articles 23 et 43, § 1er, « tout intéressé » peut contester une série d'éléments contenus dans ces dispositions. Ces dispositions n'établissent aucune distinction selon que l'intéressé est exploitant ou propriétaire.

En tant que la sixième question préjudicielle, en sa seconde branche, soumet à la Cour une distinction qui n'est pas établie dans les dispositions litigieuses, elle est irrecevable.

B.13.4. En tant que la sixième question préjudicielle, en sa première branche, porte sur la différence de traitement entre la personne dont les terres sont remembrées et l'exproprié, s'agissant de l'estimation de l'indemnité, la Cour constate que tant l'article 23 que l'article 43, § 1er, permettent à chaque intéressé de contester les éléments mentionnés dans ces dispositions.

Pour le surplus, l'examen de la première branche de la sixième question préjudicielle, en ce qui concerne l'indemnité octroyée aux personnes dont les terres sont remembrées par comparaison à celle des expropriés, se confond avec l'examen de la troisième question préjudicielle, de sorte qu'il convient d'y donner la même réponse.

B.13.5. La sixième question préjudicielle, en sa première branche, appelle une réponse négative.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

- L'article 20 de la loi du 22 juillet 1970 relative au remembrement légal de biens ruraux ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution, lus ou non en combinaison avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme.

- Les articles 23, 29, alinéa 2, et 43, § 1er, de la même loi ne violent pas les articles 10 et 11, lus ou non en combinaison avec l'article 16, de la Constitution.

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 11 juin 2003.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

A. Arts