

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

Conseil d'État, section d'administration

A R R Ê T

**n° 113.935 du 19 décembre 2002
A. 48.789/X-9511**

En cause : Joseph PEETERS,
demeurant à 3404 LANDEN,
Mastellenstraat 7

contre :

1. la ville de LANDEN,
ayant élu domicile auprès de
l'association d'avocats GEYSKENS, VANDEURZEN et
associés,
ayant leur cabinet à 3580 BERINGEN,
Scheigoorstraat 5,
2. la Région flamande, représentée par le Gouvernement
flamand.

LE CONSEIL D'ÉTAT, Xe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 26 octobre 1992 par laquelle Joseph PEETERS demande l'annulation de l'arrêté du Ministre communautaire des Travaux publics, de l'Aménagement du Territoire et des Affaires intérieures du 28 avril 1992 portant approbation, "à l'exclusion de la partie du plan de destination entouré[e] d'un liseré bleu", d'un plan comportant un plan de la situation existante, un plan de destination, des prescriptions urbanistiques et un plan d'expropriation modifiant le plan particulier d'aménagement n° 1 dénommé «Sint Norbertuswijk» de la ville de Landen, approuvé et modifié par les arrêtés royaux des 25 mars 1955 et 26 juin 1963, adopté provisoirement et définitivement par les délibérations du conseil communal respectivement des 29 juin 1988 et 27 juin 1989, publié au Moniteur belge du 30 juin 1992;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. F. DE BUEL, premier auditeur chef de section;

Vu l'ordonnance du 17 mai 2000 ordonnant le dépôt au greffe du rapport et du dossier;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire du requérant et de la première partie défenderesse;

Vu l'ordonnance du 5 septembre 2002, fixant l'affaire à l'audience du 4 octobre 2002, date à laquelle elle a été remise à l'audience du 8 novembre 2002;

Entendu M. J. BOVIN, conseiller d'État, en son rapport;

Entendu, en leurs observations, Me K. HELSEN, avocat, qui comparaît pour le requérant, et Me G. DE GROOTE, avocat, loco Mes M. GEYSKENS, J. VANDEURZEN et associés, avocats, qui comparaît pour la première partie défenderesse;

Entendu M. F. DE BUEL, premier auditeur chef de section, en son avis;

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

Considérant que le requérant est propriétaire de parcelles situées à l'intérieur du périmètre du plan particulier d'aménagement contesté; qu'à ce seul titre, il justifie déjà de l'intérêt requis en droit; que l'exception invoquée à cet égard par la première partie défenderesse ne peut être accueillie;

Considérant que l'article 23, avant-dernier et dernier alinéas, de la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme s'énonçait comme suit à l'époque où fut pris l'arrêté contesté :

"Le plan entre en vigueur quinze jours après la publication par extrait au Moniteur belge de l'arrêté royal d'approbation. Dans le même délai, une expédition du plan est transmise par le Gouverneur à la commune ou aux communes, éventuellement à l'association intercommunale intéressée.

Le public est admis à prendre connaissance de celui-ci à la maison communale. Il en est informé suivant les modes prévus au premier alinéa de l'article 102 de la loi communale";

Considérant qu'il résulte de la disposition précitée que le délai de recours prend cours après que toutes les règles de publicité précitées ont été observées;

Considérant que le plan contesté a été déposé aux fins de consultation à partir du 25 août 1992; que le recours en annulation formé le lundi 26 octobre 1992 a été introduit dans les délais prescrits; que l'exception invoquée à cet égard par la deuxième partie défenderesse est dénuée de fondement;

Considérant que le requérant fait valoir les éléments suivants dans son mémoire en réplique :

"Nouveau moyen, pris de la violation de l'article 43 de la loi organique de l'urbanisme en tant que la ville de LANDEN a entamé la procédure de révision du PPA «SINT-NORBERTUS» sans avoir été valablement mandatée à cet effet, alors qu'une commune ne peut entamer valablement une procédure de révision qu'après que le Roi a ordonné celle-ci;

Après avoir consulté le dossier administratif au greffe du Conseil d'État, la partie requérante a pu déduire des pièces 34 et 36 (dossier de la Région flamande) que la procédure de révision avait été entamée sans autorisation en ce sens;

La pièce 36 précise à ce propos que :

'... Lors du dépôt du plan modificatif définitif, il fut constaté que l'autorisation de révision n'avait pas encore été donnée.

Par conséquent, mon administration a soumis un projet d'arrêté de révision au ministre communautaire (conformément à la décision du conseil communal du 19 avril 1974), qui a signé cet arrêté le 20.01.1992 ...';

Une commune ne peut engager une procédure de révision qu'après que le Roi a ordonné celle-ci. Les pièces du dossier montrent que de nombreux actes de procédure ont été accomplis et que la procédure de réclamation a été mise en oeuvre avant le 20 janvier 1992;

La partie requérante n'a pu invoquer le présent moyen qu'après avoir consulté le dossier administratif";

Considérant que, dans son dernier mémoire, la première partie défenderesse conteste la recevabilité du nouveau moyen dans les termes suivants :

"Il faut néanmoins savoir que lors de la consultation publique à la maison communale, c'est non seulement le plan, mais également l'arrêté d'approbation du Ministre qui sont déposés, ce dernier arrêté étant d'ailleurs publié uniquement par extrait au Moniteur belge.

(...).

Or, il ressort sans ambiguïté de l'arrêté d'approbation que l'arrêté ministériel portant décision de réviser le PPA n° 1 «Sint Norbertuswijk» date du 20.01.1992.

La partie requérante avait dès lors déjà la faculté d'invoquer ce moyen dans sa requête introductive d'instance. Il n'y a pas lieu, par conséquent, de déclarer recevable le moyen invoqué seulement dans le mémoire en réplique";

Considérant que l'arrêté du Ministre communautaire des Travaux publics, de l'Aménagement du Territoire et des Affaires intérieures du 28 avril 1992 portant approbation du plan d'aménagement contesté s'énonce comme suit :

"Vu la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, modifiée par (...);

Vu l'arrêté de l'Exécutif flamand du 30 janvier 1992 fixant les attributions des membres de l'Exécutif flamand;

Vu l'arrêté de l'Exécutif flamand du 5 février 1992 portant délégation des compétences de décision aux membres de l'Exécutif flamand;

Vu l'arrêté royal du 25 mars 1955 portant approbation du plan particulier d'aménagement n° 1 dénommé «Sint Norbertuswijk» de la ville de Landen, modifié par arrêté royal du 26 juin 1963;

Vu l'arrêté royal du 24 mars 1978 fixant le plan de secteur Tienen-Landen;

Vu l'arrêté ministériel du 20 janvier 1992 portant décision de réviser le plan particulier d'aménagement n° 1, dénommé «Sint Norbertuswijk», de la ville de Landen;

Vu la décision du 27 juin 1989 par laquelle le conseil communal a adopté définitivement le plan modificatif B comportant un plan de la situation existante, un plan de destination, des prescriptions urbanistiques et un plan d'expropriation;

Vu le dossier annexé à cette décision, attestant l'accomplissement des formalités prescrites par les articles 21 et 28 de la loi du 29 mars 1962 susvisée;

Vu l'avis de la Commission consultative pour la région du Brabant flamand, donné le 8 mai 1989;

Vu l'avis de la députation permanente du Brabant, donné le 12 juin 1991;

Vu l'avis de la Commission des experts instituée par l'article 29 de la loi précitée du 29 mars 1962, donné le 3 avril 1992;

Considérant que la partie du plan de destination entourée d'un liseré bleu ne peut être approuvée, dès lors que la situation existante n'y est pas telle qu'il faille prôner une généralisation de la fonction de classes moyennes en modifiant le plan de destination; que l'infrastructure de la Hannuitsesteenweg et les problèmes qui se posent à cet endroit en matière de trafic routier ne plaident pas davantage en faveur d'une nouvelle zone affectée aux classes moyennes,

ARRÊTE :

Article 1er. Est approuvé le plan ci-annexé, comportant un plan de la situation existante, un plan de destination, des prescriptions urbanistiques et un plan d'expropriation modifiant le plan particulier d'aménagement n° 1 dénommé «Sint Norbertuswijk» de la ville de Landen, approuvé et modifié par les arrêtés royaux des 25 mars 1955 et 26 juin 1963, à l'exclusion de la partie du plan de destination entourée d'un liseré bleu.

Art. 2. Il y a lieu d'exproprier les parcelles indiquées sur le plan d'expropriation pour cause d'utilité publique";

Considérant qu'à supposer, comme l'affirme la première partie défenderesse dans son dernier mémoire, que l'arrêté d'approbation précité ait été porté à la connaissance du public conjointement avec le plan connexe du 25 août 1992, il n'apparaît pas que l'arrêté du 20 janvier 1992 par lequel le ministre décide de soumettre à révision le plan particulier d'aménagement n° 1, dénommé «Sint Norbertuswijk», de la ville de Landen, a lui aussi été déposé aux fins de consultation par le public, ce que nul n'affirme

par ailleurs; qu'à elle seule, la mention de l'intitulé de l'arrêté d'approbation dans le préambule de l'arrêté en question ne suffit pas pour avoir de cet arrêté la connaissance qui s'impose pour pouvoir invoquer l'irrégularité dénoncée dans le moyen dès l'introduction de la requête; que le texte intégral de l'arrêté précité a été joint au dossier administratif et que le requérant n'a acquis une connaissance suffisante de cet arrêté qu'après avoir consulté ledit dossier; que le nouveau moyen est recevable;

Considérant que la première partie défenderesse répond à ce moyen dans les termes suivants :

"* À titre subsidiaire, la première partie défenderesse estime qu'à le supposer recevable, le moyen n'est pas fondé.

En effet, lorsque l'autorité investie du pouvoir d'approbation juge prématurés les actes accomplis par la commune aux fins de réviser le PPA, il lui suffit, en ce qui la concerne, de s'abstenir de prendre la décision de révision.

Autrement dit, rien n'oblige la commune à attendre avant d'entamer la procédure de révision du PPA, même si la décision de réviser le PPA n'a pas encore été prise, de tels actes de révision devant dans ce cas être considérés comme ayant été accomplis sous la condition suspensive que soit prise la décision visant à soumettre le PPA en question à révision et sous la réserve supplémentaire que la modification soit adoptée définitivement par le conseil communal.

Dans cette optique, on aperçoit mal, du reste, l'avantage qu'un justiciable pourrait avoir à prétendre que les actes communaux visant à réviser un PPA ne pourraient être accomplis qu'après l'adoption de l'arrêté ministériel prévoyant la révision du plan.

Cela ne fait pas la moindre différence, que ce soit en termes de protection juridique ou sur le fond.

* À titre encore plus subsidiaire, et pour autant que le Conseil d'État ne se range pas aux arguments de défense susmentionnés, la première partie défenderesse demande que la question préjudicielle suivante soit posée à la Cour d'arbitrage :

«L'article 23, dernier et avant-dernier alinéas, de la loi du 29.03.1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, tel qu'il s'appliquait à la date du 29.07.1988, viole-t-il les articles 42 et 162, alinéa 1er, 2°, de la Constitution coordonnée, combinés aux articles 10 et 11 de la Constitution coordonnée, en ce sens que les dispositions précitées interdiraient aux communes d'entamer les travaux relatifs à la révision d'un PPA avant que l'arrêté ministériel prévoyant la révision du PPA précédemment approuvé ait été adopté?»;

Considérant qu'aux termes de l'article 43, alinéa 1er, de la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, tel qu'il s'appliquait à l'époque, le Gouvernement flamand pouvait décider la révision de tout ou partie d'un plan d'aménagement régional ou communal, soit d'initiative par arrêté motivé, soit à la demande de l'association intercommunale ou de la commune intéressée;

Considérant que la décision de révision visée dans la disposition précitée autorise ou habilite la commune à modifier le plan existant; que la procédure de révision

ne peut être lancée en l'absence d'une telle habilitation; que cette dernière doit impérativement précéder l'établissement et l'adoption du nouveau plan; qu'en l'espèce, l'habilitation a été accordée, non pas au préalable, mais plus de trois ans après que le conseil communal a adopté définitivement le plan; que la thèse selon laquelle tous les actes pris par la commune avant l'octroi de l'autorisation doivent être considérés comme ayant été pris sous conditions suspensives en matière d'habilitation requise, bat en brèche le principe même de l'autorisation préalable;

Considérant que le Conseil d'État est tenu d'accéder à la demande de poser une question préjudicielle,

D É C I D E :

Article 1er.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

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

"L'article 23, dernier et avant-dernier alinéas, de la loi du 29.03.1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, tel qu'il s'appliquait à la date du 29.07.1988, viole-t-il les articles 42 et 162, alinéa 1er, 2°, de la Constitution coordonnée, combinés aux articles 10 et 11 de la Constitution coordonnée, en ce sens que les dispositions précitées interdiraient aux communes d'entamer les travaux relatifs à la révision d'un PPA avant que l'arrêté ministériel prévoyant la révision du PPA précédemment approuvé ait été adopté?"

Ainsi prononcé à Bruxelles en audience publique, le dix-neuf décembre deux mille deux, par la Xe chambre, composée de :

MM.	J. BOVIN,	président de chambre ff.,
		conseiller d'État,
	G. DEBERSAQUES,	conseiller d'État,
	C. ADAMS,	conseiller d'État,
Mme	A. TRUYENS,	greffier.

Le greffier,

Le président,

A. TRUYENS

J. BOVIN

TRADUCTION ÉTABLIE CONFORMÉMENT À L'ARTICLE 63,
ALINÉA 1ER, DES LOIS SUR LE CONSEIL D'ÉTAT
COORDONNÉES LE 12 JANVIER 1973.