

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 176.181 du 25 octobre 2007

A.171.870/XIII-4119

En cause :

1. **STOLZ** Claude,
 2. **SWINNEN** Francis,
- ayant tous deux élu domicile chez
Me Jean-Marc RIGAUX, avocat,
boulevard d'Avroy 270
4000 Liège,

contre :

la Ville de Liège,

ayant élu domicile chez
Mes Patrick HENRY et
Nathalie VAN DAMME, avocats,
place des Nations Unies 7
4020 Liège.

Parties intervenantes :

1. **la Société anonyme SOCIETE LIEGEOISE
DE CONSTRUCTIONS**, en abrégé "SOLICO",
2. **la SOCIETE ANONYME DE REALISATIONS
IMMOBILIERES**, en abrégé "SARI",
ayant toutes deux élu domicile chez
Me Francis HAUMONT, avocat,
chemin du Stocquoy 1-3
1300 Wavre,
3. **la Société coopérative à responsabilité limitée
SERVICES PROMOTION INITIATIVES
EN PROVINCE DE LIEGE**, en abrégé "SPI+",
ayant élu domicile chez
Me François MOISES, avocat,
place des Nations Unies 7
4020 Liège.

--

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 7 avril 2006 par Claude STOLZ et Francis SWINNEN qui demandent l'annulation de la délibération du conseil communal de la ville de Liège du 24 octobre 2005 décidant d'adopter le rapport urbanistique et environnemental relatif à la zone d'aménagement concerté du Sart-Tilman, avenue Pré-Aily, dite "Z.A.C.C. Pré-Aily", accompagné de la déclaration environnementale rédigée conformément à l'article 33, § 4, du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP);

Vu les requêtes introduites les 16 et 30 novembre 2006 par lesquelles la société anonyme SOCIETE LIEGEOISE DE CONSTRUCTIONS, en abrégé "SOLICO", la SOCIETE ANONYME DE REALISATIONS IMMOBILIERES, en abrégé "SARI", et la société coopérative à responsabilité limitée SERVICES PROMOTION INITIATIVES EN PROVINCE DE LIEGE, en abrégé "SPI+", demandent à être reçues en qualité de parties intervenantes;

Vu les ordonnances des 27 novembre 2006 et 9 janvier 2007 accueillant ces interventions;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu les mémoires en intervention;

Vu le rapport de M^{me} FRANCK, auditeur au Conseil d'Etat, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu l'ordonnance du 29 mars 2007 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties, la demande de poursuite de la procédure des requérants et le dernier mémoire de la partie adverse;

Vu l'ordonnance du 16 août 2007, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 11 octobre 2007;

Entendu, en son rapport, M^{me} GUFFENS, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me J.-M. RIGAUX, avocat, comparaissant pour les requérants, Me N. VAN DAMME, avocat, comparaissant pour la partie adverse, Me Fr. HAUMONT, avocat, comparaissant pour les première et deuxième parties intervenantes, et Me N. VAN DAMME, loco Me Fr. MOISES, avocat, comparaissant pour la troisième partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} FRANCK, auditeur;

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

Considérant que les éléments utiles à l'examen du recours se présentent comme suit :

1. L'article 54 du décret-programme du 3 février 2005 de relance économique et de simplification administrative, dit décret RESA, entré en vigueur le 11 mars 2005, modifie l'article 33 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP) en remplaçant l'instrument du programme communal de mise en oeuvre des zones d'aménagement différé par le rapport urbanistique et environnemental (R.U.E.) relatif à la mise en oeuvre d'une zone ou partie de zone d'aménagement communal concerté (Z.A.C.C.) en cas de processus d'urbanisation au sens de l'article 25, alinéa 2, du CWATUP.

2. Le 24 octobre 2005, le conseil communal de Liège adopte le R.U.E. et une déclaration environnementale conformément à l'article 33, § 4, du CWATUP. Il s'agit de l'acte attaqué.

3. Le 23 novembre 2005, la ville de Liège communique le R.U.E. et la déclaration environnementale au fonctionnaire délégué qui en accuse réception le lendemain.

4. Le 11 janvier 2006, le R.U.E. devient définitif conformément à l'article 33, § 4, alinéa 2, in fine du CWATUP;

Considérant que la partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité tenant à l'objet du recours; qu'elle fait valoir que, selon les termes mêmes de l'article 33, § 2, alinéa 3, du CWATUP, le rapport urbanistique et environnemental est un "document d'orientation qui exprime les options d'aménagement et de développement durable pour tout ou partie de zone d'aménagement communal concerté"; qu'elle estime

dès lors que le R.U.E. n'a pas valeur réglementaire mais constitue seulement un document indicatif dont la valeur juridique est comparable à celle d'un schéma de structure communal qui ne constitue pas, selon la jurisprudence du Conseil d'Etat, un règlement au sens de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat; qu'elle rappelle que la possibilité d'urbanisation de la Z.A.C.C. résulte du plan de secteur; qu'elle affirme que le R.U.E. fixe les lignes directrices d'une urbanisation rendue possible par un autre document planologique et qui ne sera réellement définie que par les autorisations postérieures et qu'il n'engage aucun aménagement irréversible de la zone;

Considérant que les requérants répliquent que la jurisprudence citée par la partie adverse n'est pas pertinente parce qu'elle concerne la portée du schéma directeur et non celle du schéma de structure communal; qu'ils estiment que le schéma de structure communal est un acte administratif susceptible de recours dans la mesure où il est de nature à faire grief en ce qu'il peut notamment constituer le fondement d'un refus de permis d'urbanisme ou de son octroi; qu'ils soutiennent qu'en outre, le texte de l'article 33 contient des arguments définitifs sur le fait que le R.U.E. est bien un document obligatoire; qu'ils font valoir ainsi que non seulement le R.U.E. est soumis à enquête publique, mais qu'il est également soumis à la tutelle du Gouvernement qui peut annuler la décision du conseil communal par arrêté motivé; qu'ils estiment qu'"à partir du moment où ce document est soumis à la censure d'un arrêté qui est indiscutablement un document réglementaire, le R.U.E. ne peut qu'en être un"; qu'ils ajoutent que le R.U.E. est soumis à l'article 112 de la nouvelle loi communale qui définit les modes d'information des règlements; qu'ils affirment que, dès lors, le R.U.E. est un acte attaquant au sens de l'article 14 des lois coordonnées;

Considérant que les deux premières parties intervenantes soulèvent la même exception d'irrecevabilité qu'elles développent dans le même sens; qu'elles estiment que la jurisprudence relative à la portée du schéma directeur peut s'appliquer au schéma de structure communal; qu'elles soutiennent que ces deux instruments ayant pour ainsi dire la même fonction, à savoir l'affectation de tout ou partie du territoire communal, il est tout à fait légitime de se fonder sur cette jurisprudence;

Considérant que l'article 33, § 2, du CWATUP dispose notamment comme suit :

- " Lorsque la mise en oeuvre d'une zone ou partie de zone d'aménagement communal concerté porte sur une ou plusieurs affectations visées à l'article 25, alinéa 2, elle est subordonnée à l'adoption par le conseil communal d'un rapport urbanistique et environnemental qui contient :

- a. les options d'aménagement relatives aux infrastructures et aux réseaux techniques, au paysage, à l'urbanisme, à l'architecture et aux espaces verts;
- b. l'évaluation des effets probables de la mise en oeuvre de la zone ou partie de zone d'aménagement communal concerté sur l'environnement, y compris la diversité biologique, l'homme et ses activités, la faune, la flore, le sol, le sous-sol, l'eau, l'air, le climat et le paysage, le patrimoine culturel ainsi que l'interaction entre ces différents facteurs, l'examen des mesures à mettre en oeuvre pour éviter ou réduire les effets négatifs, la présentation des alternatives possibles et de leur justification ainsi que les mesures envisagées pour assurer le suivi de la mise en oeuvre du rapport urbanistique et environnemental;
- c. un résumé non technique des informations visées ci-dessus.

(...)

Le rapport urbanistique et environnemental est un document d'orientation qui exprime les options d'aménagement et de développement durable pour tout ou partie de zone d'aménagement communal concerté.

(...)"

Considérant que dans l'avant- projet de décret "RESA" soumis à la section de législation du Conseil d'Etat, qui a donné à son sujet l'avis n° 37.741/4 daté des 10 et 16 novembre 2004, l'article 59, § 2, alinéa 2, prévoyait que "le rapport a valeur réglementaire"; que le texte de l'article 59 a ensuite été modifié pour devenir l'article 54 du décret du 3 février 2005, au sein duquel le rapport qualifié désormais d'"urbanistique et environnemental" n'est plus qu'un document d'orientation; que la volonté du législateur wallon s'est donc exprimée clairement;

Considérant qu'il ressort de cette disposition, outre les travaux préparatoires, que le rapport urbanistique et environnemental n'a pas force obligatoire, mais seulement une valeur indicative, et qu'il n'a donc pas un caractère réglementaire au sens de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat; qu'en tant que document d'orientation, le rapport urbanistique et environnemental constitue une simple ligne de conduite ou directive dont le collège communal peut, le cas échéant, s'écarter moyennant due motivation;

Considérant que les arguments "définitifs" soulevés par les requérants dans leur mémoire en réplique en faveur de la nature réglementaire du R.U.E. et tirés de ce qu'il peut être annulé par le Gouvernement wallon par un arrêté "qui est indiscutablement un document réglementaire" et qu'il est porté à la connaissance du public suivant les modes visés à l'article 112 de la nouvelle loi communale, ne déforcent pas l'analyse suivant laquelle le R.U.E. n'a pas valeur réglementaire; qu'en effet, le fait d'être susceptible d'une annulation par l'autorité de tutelle et celui d'être soumis à l'affichage à l'instar des règlements (et ordonnances) communaux ne démontrent pas la

valeur réglementaire du R.U.E.; que ces caractéristiques affectent également les schémas de structure communaux, lesquels ne sont pas non plus réglementaires;

Considérant qu'il y a lieu aussi de rappeler que l'article 1^{er}, § 3, du CWATUP contient la liste, limitative, des plans et règlements fixant l'aménagement du territoire et l'urbanisme, parmi lesquels ne figurent pas les rapports urbanistiques et environnementaux; que, par ailleurs, ces rapports ne font pas l'objet d'une disposition comparable à l'article 19, § 1^{er}, du CWATUP, relatif à la force obligatoire des plans de secteur et des plans communaux d'aménagement et au caractère réglementaire de leurs prescriptions;

Considérant que l'exception d'irrecevabilité soulevée par les parties adverse et intervenantes est accueillie; que le recours est irrecevable,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête en annulation est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 725 euros, sont mis à la charge des requérants à concurrence de 362,50 euros chacun.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le
vingt-cinq octobre deux mille sept par :

M.	HANOTIAU,	président de chambre,
M ^{me}	GUFFENS,	conseiller d'Etat,
M.	DAOUT,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	MALCORPS,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.