

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 197.523 du 29 octobre 2009

A.122.963/XIII-2695

En cause : **BAUDSON** Marcel,
ayant élu domicile chez
Me Jacques SAMBON, avocat,
rue des Coteaux 227
1030 Bruxelles,

contre :

1. la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
2. la Commune de Gedinne.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 25 juin 2002 par Marcel BAUDSON qui demande l'annulation de :

- l'arrêté ministériel du 20 mars 2002 décidant qu'il y a lieu d'approuver la révision du plan communal d'aménagement n/ 2 à Vencimont, approuvé par arrêté royal du 27 décembre 1976;
- la délibération du conseil communal de Gedinne du 12 décembre 2001 adoptant définitivement la révision du plan communal d'aménagement n/ 2;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

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

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires de l'ensemble des parties;

Vu l'ordonnance du 21 septembre 2009, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 22 octobre 2009;

Entendu, en son rapport, M. HANOTIAU, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me J. SAMBON, avocat, comparaissant pour la partie requérante, Me B. HENDRICKX, loco Me P. LAMBERT, avocat, comparaissant pour la première partie adverse, et Me M. TILQUIN, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse;

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

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

Considérant que les éléments de la cause se présentent comme suit :

1. Le 26 mars 1998, le conseil communal de Gedinne décide de réviser les plans communaux n° 1 et n° 2 de Vencimont.

2. Le 24 juin 1999, le conseil communal de Gedinne adopte provisoirement les projets relatifs aux plans communaux d'aménagement n° 1 et n° 2 et charge le collège des bourgmestre et échevins d'organiser une enquête publique.

3. Le 23 décembre 1999, la Commission régionale d'aménagement du territoire (C.R.A.T.) émet un avis favorable conditionnel.

4. Le 25 mai 2000, à la suite de cet avis, le conseil communal adopte provisoirement un deuxième projet relatif aux plans communaux d'aménagement (P.C.A.) n° 1 et n° 2 et charge le collège des bourgmestre et échevins d'organiser une enquête publique.

5. L'enquête publique, organisée du 31 mai au 14 juillet 2000, donne lieu à cinq réclamations écrites. Une réunion de concertation est organisée le 14 juillet 2000.

6. Le 12 septembre 2000, la C.R.A.T. émet un avis défavorable.

7. Le 26 octobre 2000, le conseil communal de Gedinne adopte définitivement les P.C.A. n° 1 et n° 2 de Vencimont.

8. Le 13 mars 2001, le Ministre wallon de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement approuve la révision du P.C.A. n° 1.

9. Le 8 mai 2001, le même ministre signale à l'administration communale de Gedinne que le P.C.A. n° 2 doit être revu.

10. Le 27 juin 2001, le conseil communal retire sa délibération du 26 octobre 2000 en ce qui concerne l'adoption définitive du P.C.A. n° 2 et adopte provisoirement un troisième projet de P.C.A. n° 2.

11. Une troisième enquête publique, tenue du 20 août au 3 octobre 2001, donne lieu à six réclamations écrites, dont celle du requérant.

12. Le 26 octobre 2001, la C.R.A.T. émet un avis favorable, moyennant la suppression de la zone de camping.

13. Le 12 décembre 2001, le conseil communal adopte définitivement la révision du plan communal n° 2 amendé. Il s'agit du second acte attaqué, rédigé comme suit :

" Vu la délibération du Conseil Communal du 27 juin 2001 adoptant provisoirement le projet P.C.A. n° 2 amendé à Vencimont et chargeant le Collège des Bourgmestre et Echevins de procéder à l'enquête publique telle que prévue par le CWATUP;

Vu le procès-verbal de l'enquête commodo-incommodo;

Vu les réclamations reçues et le rapport et l'analyse de celles-ci;

Vu le procès-verbal de la réunion de concertation qui s'est déroulée le 5 octobre 2001 pour le P.C.A. n° 2 amendé;

Vu l'avis transmis par la C.R.A.T. daté du 26/10/2001 et réceptionné à l'administration communale le 31 octobre 2001;

Vu l'article 51 § 3 et § 4 du CWATUP;

Vu le rapport de Monsieur MALDAGUE - Auteur de projet - annexé à la présente délibération;

Par 10 voix et 4 abstentions (MARCHAL - NEMRY - MASSINON - BAIJOT) sur 14 votants :

- APPROUVE le rapport et l'analyse des réclamations reçues lors de l'enquête commodo-incommodo.

- APPROUVE la note de motivation rédigée par Monsieur MALDAGUE - Auteur du projet concernant l'avis de la C.R.A.T.

- ADOPTE définitivement le P.C.A. n° 2 amendé sis à Vencimont ci-annexé.

La présente délibération accompagnée des dossiers sera transmise au Ministère de la Région wallonne - D.G.A.T.L.P. à Namur pour approbation."

14. Le 20 mars 2002, le Ministre wallon de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement approuve la révision du P.C.A. n° 2 à Vencimont. Il s'agit du premier acte attaqué, rédigé comme suit :

" Vu le Code wallon de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine, notamment les articles 47 et suivants;

Vu l'arrêté du 27 août 2001 du Gouvernement wallon fixant la répartition des compétences entre les Ministres et réglant la signature des actes du Gouvernement;

Vu l'arrêté du 27 août 2001 du Gouvernement wallon portant règlement du fonctionnement du Gouvernement, notamment l'article 12;

Vu la délibération du 12 décembre 2001 du Conseil communal de Gedinne adoptant définitivement la révision du plan communal d'aménagement n° 2, approuvé par arrêté royal du 27 décembre 1976;

Considérant que la première enquête publique a donné lieu à de nombreuses réclamations;

Considérant que l'avis de la Commission régionale d'Aménagement du territoire daté du 23 décembre 1999 était soumis aux conditions suivantes :

- pour la zone de loisirs en général :
 - la suppression de la partie Sud de la zone de loisirs,
 - le remplacement de deux voiries prévues par un piétonnier et un chemin privé,
 - liasonner deux voiries avec le Chemin des Loges,
- la suppression de la zone de camping,
- la modification de sentiers et d'une voirie;

Considérant toutefois que solliciter l'avis de la Commission régionale d'Aménagement du territoire était une erreur de procédure, la Commission communale d'Aménagement du territoire ayant une existence juridique jusqu'au 14 janvier 2000;

Considérant que cette erreur de procédure est mineure dans la mesure où, d'une part, la Commission communale d'Aménagement du territoire de Gedinne ne se réunissait plus et où, d'autre part, une deuxième enquête publique a eu lieu;

Considérant que le plan a été modifié après une première enquête publique et qu'il a été procédé à une nouvelle enquête publique, conformément aux dispositions de l'article 51, § 4;

Considérant que, compte tenu des résultats de la première enquête publique, le projet de plan communal d'aménagement a été modifié par :

- une simplification du réseau de voiries,
- la réduction des zones de camping,
- une modification des zones de construction;

Considérant qu'au cours de la seconde enquête publique, cinq réclamations ont été introduites;

Considérant que celles-ci portent sur les conditions de l'enquête publique, l'avis de la Commission régionale d'Aménagement du territoire, le tracé du Chemin de Vencimont, ainsi que sur le zonage;

Considérant que la Commission régionale d'Aménagement du territoire ne s'est pas prononcée dans le délai de 60 jours visé à l'article 51, § 3 du Code wallon de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine;

Considérant que le Conseil communal s'écarte desdits avis et remarques en motivant;

Considérant que les motivations du Conseil communal sont pertinentes;

Considérant que le plan a été modifié après la deuxième enquête publique et qu'il a été procédé à une nouvelle enquête publique, conformément aux dispositions de l'article 51, § 4;

Considérant que, compte tenu des résultats de la deuxième enquête publique, le projet de plan communal d'aménagement a été modifié par :

- suppression des nouvelles voiries projetées,
- suppression d'un sentier;

Considérant qu'au cours de la troisième enquête publique, 6 réclamations ont été introduites;

Considérant que celles-ci portent sur le zonage et la zone de camping projetée;

Considérant que la Commission régionale d'Aménagement du territoire a remis un avis favorable conditionné à la suppression de ladite zone de camping;

Considérant que le Conseil communal s'écarte desdits avis et remarques en motivant;

Considérant que les motivations du Conseil communal sont pertinentes;

Considérant que le plan tend à enrayer le phénomène d'urbanisation sauvage des zones de loisirs;

Considérant que le document s'inspire du Règlement général sur les bâtisses en site rural applicable au village de Vencimont;

Considérant que le document est de nature à réhabiliter un site touristique dégradé suite à une occupation permanente par des populations défavorisées, ainsi que le préconise le Schéma de Développement de l'Espace régional;

ARRETE

Article 1 : Il y a lieu d'approuver la révision du plan communal d'aménagement n° 2 à Vencimont, approuvé par arrêté royal du 27 décembre 1976.";

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation de l'article 159 de la Constitution (sic), de l'article 3 des lois sur le Conseil d'Etat coordonnées le 12 janvier 1973, des articles 1^{er}, 19, 22, 23, 47, 48, 51, 52 et 53 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP),

ainsi que du principe de la hiérarchie des normes, et de l'erreur dans les motifs de droit et de l'excès de pouvoir; que dans une première branche, soulevée à titre principal, il fait valoir que l'adoption du plan de secteur de Beauraing-Gedinne viole l'article 3 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, en ce qu'il n'a pas été soumis à la section de législation du Conseil d'Etat alors qu'il contenait une définition de la "zone d'extension de loisirs avec séjour" de sorte qu'il ne peut dès lors servir de base à l'élaboration du plan communal d'aménagement approuvé; que dans une deuxième branche, soulevée à titre subsidiaire, le requérant fait valoir que la définition des affectations prévues par le plan communal d'aménagement sur cette zone viole le prescrit de l'article 29 du CWATUP; qu'ainsi, selon lui, la zone de loisirs au sens de l'article 29 du CWATUP ne peut accueillir une "zone de construction de séjour en ordre dispersé", telle que celle prévue à l'Ouest du Chemin des Loges, dès lors que les prescriptions qui lui sont applicables sont clairement analogues aux prescriptions définissant les zones d'habitat, en telle sorte qu'il n'y a plus de différenciation spécifique entre la zone d'habitat et la prétendue zone de loisirs; que, par ailleurs, à son estime, le plan communal d'aménagement affecte les trois quarts du périmètre de la zone d'extension de loisirs définie au plan de secteur de Beauraing-Gedinne en zone d'espaces verts, ce qui ne correspond pas au prescrit de l'article 29 du CWATUP;

Considérant, quant à la première branche, qu'à la suite de sa modification par le décret du 30 avril 2009 modifiant le décret du 27 novembre 1997 modifiant le CWATUP, publié au Moniteur belge du 8 juin 2009, l'article 6, § 1^{er}, du décret précité du 27 novembre 1997 énonce ce qui suit :

- " Les zones suivantes inscrites dans les plans de secteur sont validées à la date d'entrée en vigueur de leur inscription dans lesdits plans :
(...)
3° les zones d'extension de loisirs comprenant les zones d'extension de loisirs, les zones d'extension de loisirs avec séjour, les zones d'extension de zones de loisirs avec séjour, les zones d'extension de récréation et de séjour et les zones d'extension de récréation;"

qu'il s'ensuit qu'un décret a validé à la date de son inscription au plan de secteur de Beauraing-Gedinne, la zone d'extension de loisirs avec séjour qui fait l'objet de la première branche du moyen; qu'en cette branche, le moyen n'est pas fondé;

Considérant, quant à la seconde branche, que le requérant critique la circonstance qu'au sein de ce qui constitue la zone d'extension de loisirs définie au plan de secteur, on trouve d'une part, au plan communal attaqué, une zone de construction de séjour en ordre dispersé dont les caractéristiques, selon l'article 19 des prescriptions

littérales, sont en réalité semblables à celles d'une zone d'habitat et d'autre part, une zone d'espaces verts qui occupe la majeure partie de la zone d'extension de loisirs et qui, selon les prescriptions littérales, doit rester en l'état; que, selon lui, ces deux éléments sont contraires à la prescription de l'article 29 du CWATUP;

Considérant que l'article 29 du CWATUP dispose comme suit :

" La zone de loisirs est destinée à recevoir les équipements récréatifs ou touristiques, en ce compris les équipements de séjour";

Considérant qu'il y a lieu d'observer que les zones de construction de séjour en ordre dispersé situées le long du Chemin des Loges, de la rue des Prés d'Or et de la rue de Nevraudure, lesquelles font partie des zones de loisirs selon le P.C.A., ont toutes à l'arrière une zone de cours et jardins (10.2) qui, selon le P.C.A., font partie de zones d'habitat alors qu'au plan de secteur il s'agit d'une zone unique d'extension de loisirs avec séjour; qu'il en est de même de la zone de recul (10.4) prévue devant les zones de construction de séjour en ordre dispersé situées le long de la rue des Prés d'Or et de la rue de Nevraudure, ces zones de recul appartenant, selon le P.C.A. attaqué, à des zones d'habitat; qu'en d'autres termes, les zones de construction de séjour en ordre dispersé, rue des Prés d'Or et rue de Nevraudure, appartenant à des zones de loisirs selon le P.C.A. sont longées de part et d'autre de zones de cours et jardins et de zones de recul appartenant à des zones d'habitat alors qu'au plan de secteur, le tout relève d'une zone d'extension de loisirs avec séjour;

Considérant, quant aux constructions autorisées dans les zones de construction de séjour en ordre dispersé, que les prescriptions de l'article 14 présentent de nombreuses similitudes avec les prescriptions de l'article 9 relatives aux constructions en zone d'habitat; que la principale différence réside dans la superficie au sol qui est de 60 m² maximum en zone de construction de séjour et de 60 m² minimum en zone d'habitat; que les caractéristiques des maisons en zone de construction de séjour combinées avec l'existence de zones de cours et jardins et, à certains endroits, de zones de recul ont pour conséquence qu'il n'y a plus de différenciation spécifique entre les deux zones alors qu'au plan de secteur, il s'agit d'une zone d'extension de loisirs;

Considérant, quant aux espaces verts, que la zone qui leur est consacrée par le P.C.A. attaqué est très importante et représente au moins la moitié de la zone d'extension de loisirs au plan de secteur; que, selon l'article 19 des prescriptions littérales, "les zones d'espaces verts couvrent des prairies, des cultures et des bois existants" et "ils (sic) sont destinés à rester en l'état"; qu'il s'ensuit qu'une très grande

partie de la zone de loisirs au P.C.A. est occupée par des espaces verts qui doivent le rester; que, ce faisant, le P.C.A. va à l'encontre de la destination d'une zone de loisirs telle que la définit l'article 29 précité du CWATUP puisqu'il revient à exclure les équipements récréatifs ou touristiques d'une partie substantielle de la zone de loisirs; qu'en effet, si une zone de loisirs peut comporter des espaces verts, l'importance de ceux-ci ne peut pas être telle qu'elle porte atteinte à l'essence-même de cette zone;

Considérant qu'en sa seconde branche, le moyen est fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Sont annulés :

- l'arrêté ministériel du 20 mars 2002 décidant qu'il y a lieu d'approuver la révision du plan communal d'aménagement n/ 2 à Vencimont;
- la délibération du conseil communal de la commune de Gedinne du 12 décembre 2001 adoptant définitivement la révision du plan communal d'aménagement n/ 2.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à la charge des parties adverses.

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

MM. HANOTIAU,	président de chambre,
DAOUT,	conseiller d'Etat,
M ^{me} VANDERNACHT,	conseiller d'Etat,
M ^{lle} WIAME,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

V. WIAME.

M. HANOTIAU.