

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 222.247 du 24 janvier 2013

A. 202.805/XIII-6078

En cause :

1. **DELFOSSÉ** Jean,
 2. **DEMONCEAU** Hubert,
 3. **DEPAUW** Jean,
 4. **GEURDE** Marie-Louise,
 5. **NICOLAÏ** Luc,
 6. **STREEL** Benoît,
- ayant tous élu domicile chez
Mes Michel FRANCHIMONT,
Jean-Dominique FRANCHIMONT et
Hélène GERMAIN, avocats,
rue Beeckman 25
4000 Liège,

contre :

la Ville de Visé,
ayant élu domicile chez
Me Nathalie VAN DAMME, avocat,
place des Nations Unies 7
4020 Liège.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 12 décembre 2011 par Jean DELFOSSÉ, Hubert DEMONCEAU, Jean DEPAUW, Marie-Louise GEURDE, Luc NICOLAÏ et Benoît STREEL qui demandent l'annulation du schéma de structure communal adopté par le conseil communal de Visé le 17 octobre 2011;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. NIKIS, premier auditeur 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;

Vu l'ordonnance du 5 novembre 2012, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 10 janvier 2013 à 9.30 heures;

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

Entendu, en ses observations, Me H. GERMAIN, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, et Me N. VAN DAMME, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis, M. NIKIS, premier 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 conseil communal de Visé décide, le 7 juin 2010, d'adopter provisoirement le schéma de structure communal de Visé et de charger le collège communal de soumettre le dossier à l'enquête publique.

2. Le conseil communal de Visé décide, le 6 septembre 2010, "d'adopter provisoirement la nouvelle version du schéma de structure communal de Visé suivant les documents modifiés par le bureau d'études PLURIS" et de charger le collège communal d'organiser l'enquête publique.

3. L'enquête publique est organisée du 18 octobre au 17 novembre 2010.

4. Le fonctionnaire délégué émet un avis favorable conditionnel, le 25 novembre 2010.

5. Le conseil communal de Visé adopte le schéma de structure communal par une délibération du 17 octobre 2011. Il s'agit de l'acte attaqué.

6. Le 20 janvier 2012, le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité informe le collège communal de Visé de sa décision de ne pas annuler la délibération du 17 octobre 2011 adoptant le schéma de structure communal;

Considérant que la partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité du recours au motif que le schéma de structure communal n'est pas un acte visé par l'article 14 des lois sur le Conseil d'Etat coordonnées le 12 janvier 1973; qu'elle

souligne les différences qui existent, dans le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie (CWATUPE) entre le schéma de structure communal et le rapport urbanistique et environnemental (RUE) visé à l'article 33, § 2;

Considérant, en ce qui concerne la recevabilité du recours dirigé contre le schéma de structure communal, qu'aux termes de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, celui-ci connaît des recours dirigés contre les actes et règlements des autorités administratives;

Considérant qu'afin de déterminer si le Conseil d'Etat peut connaître du recours, il y a lieu de vérifier d'abord si le schéma de structure communal visé aux articles 16 et suivants du CWATUPE est un règlement au sens de l'article 14, précité; qu'un acte est réglementaire soit par nature, soit par détermination de la loi; qu'un acte réglementaire par nature est une norme obligatoire; qu'est une norme, l'acte abstrait, impersonnel, général; qu'est abstrait, l'acte susceptible d'application future nouvelle dans un nombre illimité d'espèces; que le schéma de structure communal est un acte abstrait; qu'en effet, il n'épuise pas ses effets par sa première application et qu'il est destiné à produire ses effets dans un nombre illimité de cas d'actes et travaux situés sur le territoire communal; que le schéma de structure communal est un acte impersonnel; qu'il est applicable sans distinction de personne; qu'il est un acte à portée générale; qu'il exprime des lignes directrices et des options (article 16 du CWATUPE) qui peuvent présenter le caractère de la généralité dans leur champ d'application;

Considérant que la qualification réglementaire d'une norme peut être exclue par la volonté du législateur de ne pas conférer à cette norme la valeur réglementaire; que le législateur a fait le choix d'attribuer aux plans d'aménagement, la "valeur réglementaire" à l'article 19, § 1^{er}, alinéa 2, du CWATUPE; qu'en revanche, il ne vise pas le schéma de structure communal à l'article 19, § 1^{er}, alinéa 2; qu'il décide d'en faire un document rangé dans la catégorie des instruments de conception de l'aménagement du territoire (Titre II du Livre I^{er} du CWATUPE), distincte de celle des plans auxquels est réservée une subdivision différente du Code (Titre III du Livre I^{er} du CWATUPE); que le législateur en a fait un "document d'orientation, d'évaluation, de gestion et de programmation du développement durable de l'ensemble du territoire communal" (article 16, alinéa 1^{er}, du CWATUPE);

que l'article 108, § 1^{er}, alinéa 1^{er} du CWATUPE opère une distinction entre les "dispositions à valeur contraignante prises en vertu du Code" (3^o) et les "dispositions à valeur indicative prises en vertu du Code" (4^o) : aux premières il peut être dérogé

aux articles 110 à 113, des secondes, l'autorité peut s'écarter par une due motivation du permis, le fonctionnaire délégué étant chargé de vérifier les diverses conditions; que ces éléments constituent une détermination législative qui empêche de considérer le schéma de structure communal comme un règlement au sens de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat;

Considérant que si le schéma de structure communal n'est pas un règlement, il reste à examiner s'il est un acte d'une autorité administrative au sens de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat; qu'il n'est pas douteux que le schéma de structure communal est l'oeuvre d'une autorité administrative; qu'il est en effet adopté par le conseil communal et peut être annulé par le Gouvernement (article 17 du CWATUPE);

Considérant que le Conseil d'Etat ne connaît toutefois des actes d'autorités administratives que si ceux-ci font grief; que l'acte dont le Conseil d'Etat peut connaître est celui qui modifie l'ordonnancement juridique de manière certaine; que le schéma de structure communal est défini par le législateur comme un document d'orientation, d'évaluation, de gestion et de programmation du développement durable qui détermine, notamment, les objectifs d'aménagement selon des priorités, les exprime sous forme cartographiée, détermine aussi les implantations des équipements et infrastructures et les modalités d'exécution des mesures d'aménagement; que, contrairement aux circulaires administratives, le schéma de structure communal est un document que le législateur a formalisé de manière très attentive; que tant son contenu, que l'initiative d'y recourir, la procédure, y compris une enquête et diverses consultations, son adoption, une tutelle d'annulation, sa publication, sa révision et l'évaluation de ses incidences sur l'environnement sont précisément réglés aux articles 16 et suivants du CWATUPE; que le législateur exprime ainsi, et encore à l'article 18ter, § 1^{er}, alinéas 3 et 4 à propos des relations entre le rapport urbanistique environnemental et le schéma de structure communal, et à l'article 107, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, que le schéma de structure communal a des effets juridiques; que la force juridique du schéma de structure communal est caractérisée par la valeur indicative; que l'autorité peut s'écarter du document à valeur indicative à la condition de le justifier dans une motivation pertinente au regard du bon aménagement du territoire sur la base des circonstances particulières de la cause; que le schéma de structure communal exprime donc le sens que doit avoir en principe la décision ultérieure qui s'inscrit dans son champ d'application; que si ce principe ne s'imposait pas de manière effective, on ne comprendrait pas que le législateur ait consacré tant de soins à l'élaboration et à la modification du schéma de structure communal ainsi qu'à l'évaluation de ses effets;

Considérant qu'en l'espèce, les requérants sont propriétaires de diverses parcelles le long du chemin de Richelle en zone d'habitat à caractère rural; qu'au schéma de structure communal, les parcelles situées sur la partie médiane dudit chemin sont inconstructibles tandis que les parties situées de part et d'autre de la partie médiane ne sont constructibles que moyennant le respect de conditions à ce point restrictives que ces parcelles en deviennent de facto, en principe, inconstructibles; que, dès lors, même si à l'occasion de la délivrance d'un permis l'autorité pourrait s'écarter du schéma de structure moyennant due motivation, le principe qui est la ligne directrice de l'autorité communale, par ailleurs maintes fois déjà mise en oeuvre par celle-ci, est exprimé dans le schéma de structure communal; que celui-ci fait grief aux requérants;

Considérant que le recours est recevable à cet égard;

Considérant qu'il y a lieu de rouvrir les débats afin que l'instruction de la cause soit poursuivie,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

Le membre de l'auditorat désigné par M. l'Auditeur général est chargé de poursuivre l'instruction.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

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

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

Le Greffier,

Le Président,

V. WIAME.

M. HANOTIAU.