

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 223.886 du 13 juin 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.

Requérante en intervention :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Bénédicte HENDRICKX, avocat,
rue de Nieuwenhove 14 A
1180 Bruxelles.

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 l'arrêt n° 222.247 du 24 janvier 2013 rouvrant les débats et chargeant le membre de l'Auditorat désigné par M. l'Auditeur général de poursuivre l'instruction;

Vu la requête introduite le 5 mars 2013 par laquelle la Région wallonne demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 22 mars 2013 rejetant cette demande en intervention;

Vu le rapport de M. NIKIS, premier auditeur au Conseil d'Etat, établi sur la base de l'article 13 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires des parties requérantes et adverse;

Vu l'ordonnance du 26 avril 2013, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 30 mai 2013 à 9.30 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me H. GERMAIN, avocat, comparaisant pour les parties requérantes, Me N. VAN DAMME, avocat, comparaisant pour la partie adverse, et Me B. HENDRICKX, avocat, comparaisant pour la requérante en intervention;

Entendu, en son avis conforme, 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 faits utiles à l'examen du recours ont été exposés dans l'arrêt n° 222.247 du 24 janvier 2013 précité;

Considérant que les requérants prennent un premier moyen "de l'excès de pouvoir, de la violation de la hiérarchie des normes, de la violation du principe de bonne administration, du défaut de motivation, de la violation du principe d'égalité et des articles 10 et 11 de la Constitution, de la violation de l'article 544 du Code civil et de l'article 16 de la Constitution et de la violation des articles 16 et 254 du CWATUPE"; qu'ils font notamment valoir qu'en classant les parcelles qui bordent le chemin de Richelle en partie en "périmètre de densité particulière" - qui limite le

droit de construire à un maximum de 2 logements par hectare séparés d'une distance d'au moins 20 mètres - et en partie en "périmètre de respiration paysagère" - qui exclut toute construction -, le schéma de structure communal attaqué viole le principe de la hiérarchie des normes, dans la mesure où le plan de secteur de Liège qui lui est supérieur classe ces mêmes parcelles en zone d'habitat à caractère rural, c'est-à-dire en zone constructible;

Considérant que la partie adverse répond que si les terrains des requérants sont affectés au plan de secteur de Liège "en zone d'habitat à caractère rural sur une profondeur de 50 mètres à partir du chemin de Richelle", "l'affectation résidentielle n'est pas la seule destination possible de terrains affectés en zone d'habitat à caractère rural"; qu'elle rappelle que "dans le cas d'un schéma de structure communal postérieur au plan de secteur, la doctrine et la jurisprudence considèrent que le schéma de structure communal peut préciser et compléter le plan de secteur" et que "le schéma de structure communal ne peut, en principe, pas être contraire au plan de secteur, la valeur réglementaire de ce dernier s'imposant"; qu'elle illustre ces principes par un arrêt n° 92.049, du 10 janvier 2001, GESQUIERE et DELAUNOY, qui a jugé qu'"un schéma de structure communal peut valablement affecter en zone non aedificandi une partie de zone d'habitat à caractère rural"; qu'elle fait valoir que, ce faisant, le schéma de structure communal "précise et complète le plan de secteur mais ne le contredit pas"; qu'elle estime qu'en l'espèce, "les options du schéma n'affectent qu'une partie de la zone d'habitat à caractère rural qui s'étend sur 75 ha sur l'entité de Richelle", "le chemin de Richelle ne représentant que 5 ha, soit 6,7 % de la zone d'habitat à caractère rural", et qu'"au surplus, suite aux différentes réclamations issues de l'enquête publique, les autorités communales de Visé ont choisi une solution moins stricte que l'interdiction totale de construction sur les zones identifiées comme à préserver, dont le chemin de Richelle"; qu'elle précise, qu'en effet, l'acte attaqué prescrit une densité plus faible sur certaines zones à préserver pour leurs caractéristiques territoriales et paysagères, et assortit cette urbanisation de zones de respiration paysagère"; qu'elle soutient qu'"en cela, il ne contredit nullement l'affectation de la zone d'habitat rural, mais précise et complète le plan de secteur" et que "le schéma n'établit pas une interdiction nouvelle de construire, mais précise une limitation à l'usage du bien, déjà contenue potentiellement dans l'affectation au plan de secteur"; qu'elle souligne aussi la conformité du schéma de structure communal aux principes du schéma de développement de l'espace régional (S.D.E.R.) qui sont notamment d'"éviter la dispersion de l'habitat et améliorer l'animation des centres et l'aménité des espaces publics", et plus précisément d'éviter "l'urbanisation en ruban le long des routes"; qu'à titre subsidiaire, elle estime qu'à supposer que les options du schéma de structure communal soient contraires aux prescriptions du plan de secteur, ces options n'en seraient pas pour autant illégales; qu'elle se réfère à cet égard à la

doctrine selon laquelle le schéma de structure communal peut être l'instrument dans lequel la commune a la faculté de programmer la réalisation d'un aménagement dérogatoire au plan de secteur par un ou des plans communaux d'aménagement (P.C.A.) qu'elle se propose d'élaborer ou par une demande de mise en révision du plan de secteur, que, dans cette perspective, le schéma de structure communal n'est alors qu'indicatif d'une dérogation ou d'une révision future à réaliser conformément au code, et que tant que le Gouvernement n'a pas rejeté la demande de mise en révision du plan de secteur ou d'adoption d'un P.C.A. dérogatoire, de telles mentions au schéma de structure communal sont admissibles; qu'elle estime aussi que l'absence d'annulation par l'autorité de tutelle du schéma de structure communal confirme que celui-ci est resté dans les limites du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie (CWATUPE);

Considérant que, dans son dernier mémoire, outre l'arrêt GHESQUIERE et DELAUNOY déjà cité, elle rappelle que l'arrêt HALLEUX et LEJEUNE, n° 88.538, du 30 juin 2000, admet qu'un schéma de structure communal limite les actes et travaux susceptibles d'être autorisés dans certaines zones agricoles; qu'elle fait encore valoir qu'un schéma de structure communal peut, en respectant le plan de secteur, affecter en zone non aedificandi une partie de la zone d'habitat à caractère rural, comme cela résulte des arrêts ville de Durbuy, n° 98.261 du 10 août 2001, et n° 182.772 du 8 mai 2008, rendus à propos d'un arrêté de classement qui interdisait la construction dans une partie d'une zone d'habitat au plan de secteur;

Considérant qu'à l'argument de la partie adverse selon lequel "les 5 ha concernés ne représentent que 6,7 % de la zone (d'habitat) à caractère rural", les requérants répliquent qu'"en valeur vénale ces terrains représentent un capital d'environ 5 millions d'euros"; qu'à l'argument de la partie adverse selon lequel "suite aux réclamations de l'enquête publique, la Ville a choisi une solution moins stricte que l'interdiction totale", ils répliquent que les conditions imposées dans le schéma de structure communal sont telles que les terrains sont inconstructibles;

Considérant que l'arrêt n° 222.247 du 24 janvier 2013, précité, dit pour droit :

- 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";

- 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";

Considérant que l'article 25, alinéa 2, du CWATUPE dispose que la zone d'habitat à caractère rural est destinée à l'urbanisation; que l'article 27 du même code dispose que "la zone d'habitat à caractère rural est principalement destinée à la résidence et aux exploitations agricoles";

Considérant qu'un schéma de structure communal peut préciser et compléter un plan de secteur qui lui est antérieur;

Considérant que, comme l'arrêt n° 222.247 du 24 janvier 2013, précité, l'a relevé, le schéma de structure communal attaqué a pour objet et pour effet de rendre inconstructibles les parcelles situées le long du chemin de Richelle, écartant dès lors, pour toute une portion du territoire, les effets de l'inscription d'une zone linéaire d'habitat à caractère rural;

Considérant qu'il ressort d'un avis de la commission d'avis sur les recours donné le 13 janvier 2010 à propos d'une demande de permis d'urbanisme pour une parcelle située chemin de Richelle introduite par un des requérants, ce qui suit :

- " Compte tenu de ce qu'il ressort de l'audition que la commune entend, par l'imposition de la condition contestée, limiter l'urbanisation dans le bandeau de la zone d'habitat à caractère rural reliant Visé à Richelle dans l'objectif de maintenir ces deux entités séparées; que la Commission partage pleinement cette conception de l'aménagement du territoire à cet endroit; qu'elle correspond à un bon aménagement des lieux dans le respect des principes énoncés par le CWATUP (article 1^{er}) et par le SDER lorsqu'il prévoit que : "dans les villages, on évitera l'urbanisation en ruban le long des routes; on lui préférera l'organisation d'ensembles structurés autour du centre ainsi qu'une densification de celui-en en harmonie avec les caractéristiques locales";

Compte tenu de ce que la Commission n'entend cependant pas remettre en cause le permis dûment octroyé; qu'il ressort en effet de l'audition qu'un schéma de structure communal est en cours d'élaboration et qu'il intègre la zone d'habitat à caractère rural en zone d'aération; qu'elle estime que la commune sera à même de mener sa politique d'aménagement du territoire et de maîtriser l'urbanisation sur cette base pour d'éventuels projets ultérieurs à cet endroit";

Considérant que, dans son mémoire en réponse, la partie adverse elle-même écrit que "concernant plus particulièrement le chemin de Richelle, le point G9 prévoit qu'une scission franche entre les deux noyaux bâtis (la ville de Visé au nord et le village de Richelle au sud) sera conservée" et que "la séquence paysagère libre de toute construction sera située au centre de la zone";

Considérant qu'il résulte de ces différents éléments que la commune s'oppose au développement de l'habitat en ruban et qu'il ne s'agit pas seulement de créer à certains endroits de la zone des espaces non constructibles, comme un parc ou une zone non aedificandi autour d'un monument classé; que si cette conception nouvelle de l'aménagement du territoire est conforme au S.D.E.R., il n'en demeure pas moins que le plan de secteur a consacré ce développement linéaire de l'habitat; qu'il en résulte que le schéma de structure communal, dont l'objectif déclaré est de combattre une telle urbanisation, est contraire au plan de secteur qui a pourtant valeur réglementaire; que la commune avait cependant le moyen d'imposer légalement sa conception de l'aménagement du territoire en provoquant la révision du plan de secteur;

Considérant que le moyen est fondé;

Considérant qu'à titre subsidiaire, la partie adverse demande que ne soient annulées "que les parties du schéma de structure communal dont les requérants contestent la légalité, à savoir l'application aux terrains situés à front du Chemin de Richelle des options C3-10, G3 et G9";

Considérant que les requérants n'ont d'intérêt au recours qu'en tant que le schéma de structure communal s'applique aux terrains dont ils sont propriétaires le long du chemin de Richelle; qu'il y a lieu de faire droit à la demande d'annulation partielle de la partie adverse, en ce que le schéma de structure communal classe les parcelles qui bordent le chemin, soit en "périmètre de respiration paysagère" (G9), soit en "périmètre de densité particulière" (G3),

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé le schéma de structure communal adopté par le conseil communal de Visé le 17 octobre 2011, en ce qu'il s'applique au chemin de Richelle (zone C3-10 au plan d'affectation).

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 1.175 euros, sont mis à la charge de la partie adverse à concurrence de 1.050 euros et à la charge de la requérante en intervention à concurrence de 125 euros.

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

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

Le Greffier,

Le Président,

M.-Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.