

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 226.030 du 13 janvier 2014

A. 203.015/XIII-6092

En cause : **SANTE** Didier,
ayant élu domicile chez
Mes Bernard PAQUES et
Sylviane LEPRINCE, avocats,
boulevard de la Meuse 114
5100 Jambes,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Mes Pierre LAMBERT et
Bénédicte HENDRICKX, avocats,
rue de Nieuwenhove 14 A
1180 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 22 décembre 2011 par Didier SANTE qui demande l'annulation de l'arrêté du Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité du 24 octobre 2011 lui refusant un permis d'urbanisme pour la construction d'une maison d'habitation unifamiliale sur un bien sis à Trooz, rue Biche les Prés, cadastré section E, n° 161f3;

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 la demande de poursuite de la procédure de la partie adverse;

Vu l'ordonnance du 8 novembre 2013, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 19 décembre 2013 à 09.30 heures;

Entendu, en son rapport, M. PAQUES, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me S. LEPRINCE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me Célia HECQ, loco Mes Mes P. LAMBERT et B. HENDRICKX, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

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 de la demande se présentent comme suit :

1. Le 28 février 2011, le requérant introduit une demande de permis d'urbanisme pour la construction d'une maison d'habitation unifamiliale sur un bien situé à Trooz, rue Biche les Près, cadastré section E, n° 161f3.

Le bien concerné par la demande de permis est situé en majeure partie en zone d'espaces verts et le solde en zone d'habitat à caractère rural au plan de secteur de Liège.

La demande de permis est accompagnée d'une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement.

2. Par un courrier du 25 mars 2011, le collège communal de Trooz accuse réception du dossier complet de demande de permis.

3. Le 4 mai 2011, le fonctionnaire délégué émet un avis défavorable, le projet s'implantant en zone d'espaces verts au plan de secteur de Liège.

4. Le 16 mai 2011, le collège communal de Trooz refuse le permis d'urbanisme sollicité. La décision est notifiée par courrier du 31 mai 2011.

5. Le 22 juin 2011, le requérant introduit un recours auprès du Gouvernement wallon contre la décision de refus.

6. Par un courrier du 24 juin 2011, le Gouvernement wallon accuse réception du recours le 23 juin 2011.

7. Le 17 août 2011, la commission d'avis sur les recours émet un avis défavorable.

8. Le 21 septembre 2011, le demandeur de permis adresse une lettre de rappel au Gouvernement wallon, réceptionnée le 22 septembre 2011.

9. Le 24 octobre 2011, le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité refuse le permis d'urbanisme sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué, qui est notifié le jour-même au requérant ;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'article 3, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, de l'erreur et de la contradiction dans les motifs, du détournement ou de l'excès de pouvoir, de l'illégalité du plan de secteur de Liège adopté par arrêté de l'Exécutif régional wallon du 26 novembre 1987, de la violation de la formalité substantielle qu'est l'enquête publique, de la violation des articles 4, 7, 8 et 11 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine dans la version de 1984 (CWATUPa); qu'il invoque aussi l'article 159 de la Constitution; que le moyen est divisé en deux branches ;

Considérant que la première branche contient notamment les développements suivants :

" Au plan de secteur de Liège adopté par arrêté de l'Exécutif régional wallon du 26 novembre 1987, le bien en question est situé en zone d'extension de parc résidentiel, matérialisée sur la carte en vert clair quadrillé de rouge.

L'existence d'une telle zone n'est pas prévue par l'arrêté royal du 28 décembre 1972 relatif à la présentation et à la mise en œuvre des projets de plans et des plans de secteur (M. B., 10.02.1973).

La zone d'extension de parc résidentiel est presque une spécificité du plan de secteur de Liège (une seule autre zone de ce type existe sur la commune de Durbuy, au plan de secteur de Marche-La Roche). L'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 26 novembre 1987 qui adopte le plan de secteur de Liège dispose, en son article 2, que :

« Les prescriptions complémentaires suivantes sont d'application :

§1. 6.4.1. (...)

6.4.2. Les zones d'extension des parcs résidentiels sont destinées à la réalisation de nouvelles zones de parc résidentiels, pour autant que l'autorité compétente se soit prononcée préalablement sur un schéma-directeur à l'initiative soit de la commune, soit du ou des propriétaires des parcelles comprises dans la zone.

La délivrance du permis de lotir et/ou de bâtir est subordonnée à la production, par le promoteur, de garanties relatives à la réalisation des équipements.

6.4.3. (...) ».

Selon l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 28 décembre 1972, les plans de secteur définissent les zones d'affectation «en se conformant à la nomenclature prévue au chapitre II et en utilisant les symboles graphiques reproduits à l'annexe 1».

L'arrêté adoptant le plan de secteur de Liège a utilisé des symboles graphiques différents que ceux établis par l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 28 décembre 1972 pour instaurer une nouvelle zone, qui est la zone d'extension de parc résidentiel. L'arrêté du 26 novembre 1987 déroge ainsi fondamentalement à l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 28 décembre 1972 concernant cette prescription spécifique, qui a un caractère réglementaire au sens de l'article 3, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'Etat.

L'article 2 [de] l'arrêté du 26 novembre 1987 devait par conséquent être soumis pour avis à la section de législation du Conseil d'Etat, ce qui n'a pas été fait. L'arrêté du 26 novembre 1987 ne justifie pas les raisons de cette absence de consultation de la section de législation du Conseil d'Etat.

En pareil cas, Votre Conseil a déjà considéré que l'arrêté adoptant le plan de secteur (en l'occurrence, il s'agissait de celui de Nivelles) est illégal sur tous les points qui dérogent fondamentalement à l'arrêté royal du 28 décembre 1972 (C.E., n° 35.720 du 24 octobre 1990, Devos).

Tel est bien le cas en l'espèce, où il faut donc considérer que l'article 2 [de]l'arrêté du 26 novembre 1987 adoptant définitivement le plan de secteur de Liège est illégal en ce qu'il instaure une zone d'extension de parc résidentiel";

Considérant que la partie adverse répond comme suit :

- " Le décret du 27 novembre 1997 modifiant le C.W.A.T.U.P.E. modifie, avec effet immédiat, les prescriptions d'affectation des zones des plans de secteur en vigueur. Tel est l'objet de son article 6, § 1^{er}. Au terme de l'article 6, § 1^{er} [lire : «§ 2»], alinéa 2 du décret du 27 novembre 1997 : «aux autres zones, indications supplémentaires ou surimpressions figurant dans les plans de secteur en vigueur, sont d'application les prescriptions relatives à la destination correspondant à la teinte de fond inscrite sur le plan». En l'espèce, la zone d'extension de parc résidentiel était représentée au plan de secteur par un quadrillé rouge sur un fond vert, la teinte de fond de la zone est le vert et est donc de l'espace vert. L'affectation correspondante est donc la zone d'espace vert. C'est dès lors par le biais de l'article 6, § 1^{er}, dernier alinéa du décret du 27 novembre 1997 que le bien concerné est repris en majeure partie en zone d'espace vert.

Aucune erreur de droit ne figure à l'acte attaqué sur ce point de sorte que le premier moyen n'est pas fondé";

Considérant que, dans le mémoire en réplique, le requérant relève que la partie adverse ne répond pas à la première branche de son moyen, mais se contente "de reproduire la règle prévue à l'article 6, § 2, alinéa 2, du décret du 27 novembre 1997 modifiant le CWATUP pour poser que la zone litigieuse est à présent convertie en zone d'espaces verts"; qu'il renvoie à sa requête en annulation;

Considérant que bien que l'existence d'une telle zone d'extension de parc résidentiel ne soit pas prévue par l'arrêté royal du 28 décembre 1972 relatif à la présentation et à la mise en œuvre des projets de plan et des plans de secteur, l'Exécutif wallon a pu la créer dans le plan de secteur de Liège; que, ce faisant, il a adopté un acte à caractère réglementaire au sens de l'article 3 des lois coordonnées du 12 janvier 1973 sur le Conseil d'Etat; que l'Exécutif wallon devait dès lors soumettre ce plan de secteur à la section de législation du Conseil d'Etat ce qui n'a pas été fait;

Considérant que la partie adverse n'invoque aucune raison qui aurait pu dispenser l'auteur de l'acte attaqué de soumettre celui-ci à la consultation de la section de législation du Conseil d'Etat;

Considérant qu'il en résulte que le plan de secteur de Liège est illégal en ce qu'il crée une zone d'extension de parc résidentiel;

Considérant que l'article 6, § 2, alinéa 2, du décret du 27 novembre 1997 "modifiant le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine" rend applicables "aux autres zones, indications supplémentaires ou surimpressions figurant dans les plans de secteur en vigueur, [...] les prescriptions relatives à la destination correspondant à la teinte de fond inscrite sur le plan";

Considérant qu'il n'y a pas lieu de faire application de cette disposition quand la zone litigieuse figurant au plan de secteur doit être considérée comme illégale et que son application doit être écartée en vertu de l'article 159 de la Constitution;

Considérant que la zone d'extension de parc résidentiel n'est pas visée à l'article 6, § 1^{er}, du décret du 27 novembre 1997, précité, modifié par le décret du 30 avril 2009, qui valide, à la date de leur inscription dans les plans de secteur, certaines zones expressément énoncées;

Considérant que l'illégalité de cette disposition du plan entraîne l'illégalité de la décision attaquée en ce que la partie adverse s'est fondée de manière prépondérante sur celle-ci; que la première branche du premier moyen est fondée,

D E C I D E :

Article 1^{er}

Est annulé l'arrêté du Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité du 24 octobre 2011 refusant à Didier SANTE un permis d'urbanisme pour la construction d'une maison d'habitation unifamiliale sur un bien sis à Trooz, rue Biche les Prés, cadastré section E, n° 161f3.

Article 2

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

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

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

Le Greffier,

Le Président,

V. WIAME.

M. HANOTIAU.