

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 233.854 du 18 février 2016

A. 213.175/XIII-7039

En cause :

1. **JEHAES** Constant,
 2. **JEHAES** Jules,
 3. **JEHAES** Marcel,
- ayant tous élu domicile chez
Mes Michel SCHOLASSE et
Julia MESS, avocats,
chemin du Stocquoy 1
1300 Wavre,

contre :

1. **la Ville de Herstal**,
ayant élu domicile chez
Me Eric LEMMENS, avocat,
boulevard de la Sauvenière 68/2
4000 Liège,
2. **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 23 juillet 2014 par Constant JEHAES, Jules JEHAES et Marcel JEHAES qui demandent l'annulation de la délibération du conseil communal de Herstal du 27 février 2014, adoptant définitivement le règlement communal d'urbanisme ainsi que de l'arrêté ministériel du 27 mai 2014 portant approbation du règlement communal d'urbanisme de Herstal, précité;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. RENDERS, 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;

Vu l'ordonnance du 27 octobre 2015, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 10 décembre 2015 à 09.30 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me Laurence de MEEÛS, loco Mes M. SCHOLASSE et J. MESS, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, Me Elisabeth KIEHL, loco Me E. LEMMENS, avocat, comparaissant pour la première partie adverse, et Me Célia HECQ, loco Me B. HENDRICKX, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. RENDERS, 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 cause se présentent comme suit:

1. Par une délibération du 29 novembre 2001, le conseil communal de la ville de Herstal décide d'approuver le cahier des charges et l'estimation relatifs à l'élaboration du schéma de structure communal (S.S.C.) et du règlement communal d'urbanisme (R.C.U.), ainsi que de choisir l'appel d'offres général comme mode de passation du marché.

2. Par une délibération du 27 juin 2002, le conseil communal de Herstal décide de désigner l'association momentanée CRAU-IUAT comme adjudicataire du marché relatif à l'élaboration du S.S.C. et du R.C.U..

3. Par un courrier du 9 mai 2003, la Région wallonne signale à la ville de Herstal ne pas pouvoir instruire le dossier ni accorder un subside dès lors que l'adjudicataire retenu ne dispose pas de l'agrément requis.

4. Au début du mois de juillet 2003, l'association momentanée CRAU-IUAT introduit sa demande d'agrément.

5. Par une délibération du 18 décembre 2003, le conseil communal de Herstal décide de retirer, pour cause d'irrégularité de la soumission initiale de l'association momentanée CRAU-IUAT, sa décision initiale du 27 juin 2012 et de

désigner une nouvelle fois l'association momentanée CRAU-IUAT comme adjudicataire du marché relatif à l'élaboration du S.S.C. et du R.C.U..

6. Le 1^{er} juillet 2010, l'association momentanée CRAU-IUAT transmet à la ville de Herstal les projets de S.S.C. et de R.C.U.

7. Par une délibération du 30 septembre 2010, le conseil communal de Herstal adopte provisoirement les projets de S.S.C. et de R.R.U. et charge le collège communal des formalités d'enquêtes et d'avis nécessaires.

8. Du 25 octobre au 25 novembre 2010, une première enquête publique se tient. Plusieurs réclamations sont introduites.

9. Le 26 octobre 2010, une réunion d'information a lieu.

10. Le 21 septembre 2011, la direction générale de l'aménagement du territoire, du logement, du patrimoine et de l'énergie (DGO4) émet un avis "particulièrement sévère quant au fond et à la forme" des projets de S.S.C. et R.C.U..

11. Le 28 mars 2013, le conseil communal de Herstal, après avoir relevé que les projets de S.S.C. et R.C.U. ont dû faire l'objet de corrections de fond suite aux différents avis et remarques reçus, décide de marquer son accord sur la mise à jour de la situation existante phase I, d'adopter provisoirement les projets de S.S.C. et de R.C.U. tels que modifiés et, enfin, de charger le collège communal des formalités d'enquête.

12. Du 5 avril au 6 mai 2013, une enquête publique se déroule. Plusieurs réclamations et une pétition sont déposées, dont la réclamation du conseil des parties requérantes (courrier du 3 mai 2013).

13. Le 9 avril 2013, une réunion d'information se tient.

14. Par un courrier du 15 mai 2013, la nouvelle mouture du R.C.U. est transmise à la DGO4, qui en accuse réception par un courrier du 21 mai 2013.

15. Le 18 juin 2013, la commission consultative communale d'aménagement du territoire et de la mobilité (C.C.A.T.M.) émet un avis favorable sur le projet de R.C.U., dont il ressort ce qui suit :

" [...] Monsieur Delfiore [auteur du projet] précise que le RCU a fait l'objet de deux révisions importantes :

- 1) Mise en concordance du RCU, de la carte et des prescriptions avec les modifications apportées au Schéma de structure communal.
 - 2) La mise en forme du document a été revue afin d'en faciliter la consultation :
 - Les généralités et les particularités de chaque point ont été regroupées pour permettre une visualisation globale aisée, quitte à créer des redondances et à augmenter le volume du document;
 - Malgré l'insistance de l'autorité de Tutelle concernant l'augmentation des densités, la Ville a souhaité maintenir un caractère semi-rural des anciennes communes de Milmort et de Liers en limitant la volumétrie et les niveaux des bâtiments.
- La Commission pose quelques questions d'ordre général sur le RCU et Monsieur Delfiore y répond succinctement".

16. Le 28 novembre 2013, le conseil communal de Herstal décide d'adopter le R.C.U., composé des prescriptions écrites et de la carte des aires différenciées.

17. Le même jour, le conseil communal adopte le S.S.C., lequel fait l'objet d'un recours en annulation sous le numéro de rôle A. 211.594/XIII-6899, par les parties requérantes. Un arrêt n° 230.473 du 11 mars 2015 annule le S.S.C. précité, en ce qu'il porte sur les parcelles des parties requérantes.

18. Par un courrier du 16 janvier 2014, la DGO4 informe la ville de Herstal de ce qui suit :

" [...]

La délibération d'adoption définitive du règlement communal d'urbanisme n'est en rien motivée. Or, durant l'enquête publique, de nombreux riverains ont fait part de leur avis. La CCATM a également fait des remarques. Enfin, des modifications mineures ont eu lieu suite à la dernière réunion du Comité de suivi. Dans pareil cas, le conseil communal doit développer les raisons pour lesquelles ces remarques et avis sont ou non pris en considération. La loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs n'étant pas respectée, le dossier devra être resoumis au Conseil communal pour nouvelle adoption définitive.

Le dossier étant incomplet et la procédure n'ayant pas été scrupuleusement respectée, je ne peux donc pas accuser réception du dossier en vue de son approbation ministérielle, conformément à l'article 79, § 4 du CWATUPE.

[...]".

19. Le 27 février 2014, le conseil communal de Herstal décide de procéder au retrait de sa délibération du 28 novembre 2013 d'adoption du R.C.U. en raison d'un problème de motivation formelle, et décide, à la suite, d'adopter définitivement le R.C.U., révisant l'ensemble des anciens règlements communaux de la commune.

Cette décision est motivée comme suit :

" Vu le Code Wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, du Patrimoine et de l'Energie, tel que modifié, spécialement ses articles 78 et 79;

Vu la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs;

Vu les anciens RCB :

[...]

Revu sa délibération du 28 mars 2013 adoptant provisoirement, pour la seconde fois, le projet de Règlement communal d'urbanisme, tel que modifié suite aux remarques et avis reçus dans le cadre de l'enquête publique réalisée du 25 octobre 2010 au 25 novembre 2010 et chargeant le Collège communal de procéder à une seconde enquête publique au vu des modifications apportées au document;

Vu les résultats de l'enquête publique qui s'est déroulée du 5 avril 2013 au 6 mai 2013;

Vu la séance publique d'information qui s'est déroulée le 9 avril 2013 à 19h00 dans la salle VIP du hall omnisports La Préalle, rue E. Muraille 158 à 4040 Herstal;

Vu le procès-verbal de clôture d'enquête du 7 mai 2013, dont une copie est jointe, qui détaille les avis, observations et réclamations reçus;

Vu l'avis favorable de la CCATM émis en date du 18 juin 2013 et reçu en nos services le 26 juin 2013, libellé comme suit :

« [...]

Règlement communal d'urbanisme

A ce sujet, Monsieur M. Del Fiore [sic] précise que le RCU a fait l'objet de deux révisions importantes :

1. Mise en concordance du RCU, de la carte et des prescriptions avec les modifications apportées au schéma de structure communal;
2. La mise en forme du document a été revue afin d'en faciliter la consultation :
 - Les généralités et les particularités de chaque point ont été regroupées pour permettre une visualisation globale aisée, quitte à créer des redondances et à augmenter le volume du document;
 - Malgré l'insistance de l'autorité de tutelle concernant l'augmentation des densités, la Ville a souhaité maintenir un caractère semi-rural des anciennes Communes de Milmort et de Liers en limitant la volumétrie et les niveaux des bâtiments [...]

[...]

Règlement communal d'urbanisme

La commission a émis un avis favorable par 11 voix 'pour', 1 voix 'contre' et 1 abstention le 18 juin 2013»;

Vu la lettre de réclamation datée du 3 mai 2013 du Bureau d'avocats HSP, représentant les consorts JEHAES et le plan y annexé;

Considérant que les remarques peuvent être synthétisées de la manière suivante :

- les parcelles localisées au plan de secteur en zone d'habitat, sont entourées de voiries déjà habitées et donc déjà équipées;
- les parcelles sont localisées en zone d'assainissement collectif au PASH;
- les parcelles sont entourées par des zones urbanisées et par l'autoroute. Il ne s'agit pas d'urbaniser des zones loin de toute urbanisation, ni d'étendre le village vers l'extérieur;
- bien que les parcelles soient localisées au-delà de la limite de 500 m, qui est estimée par l'auteur comme étant la distance maximale par rapport au centre fonctionnel, l'on est forcé de constater qu'elles sont localisées le long et à proximité du Ravel qui les relie avec le centre de Vottem d'un côté et avec le zoning des Hauts Sarts de l'autre;
- il n'existe pas de périmètre qui reconnaît aux parcelles des consorts Jehaes une valeur particulière en terme d'écologie ou un intérêt particulier biologique ou naturel;
- il est vrai que la parcelle localisée le long du Ravel permet une vue éloignée sur Herstal qui serait intéressante à préserver. Ce constat ne justifie toutefois aucunement l'immunisation de la parcelle;
- une urbanisation réfléchie et adaptée aux sites n'empêcherait pas le maintien de haies présentes et intéressantes à préserver;
- les parcelles des consorts Jehaes sont également reliées directement avec le zoning des Hauts Sarts, qui est un zoning de 444,97 ha accueillant 750 entreprises (et dont l'extension serait projetée). Leur localisation serait donc, au contraire, favorable à la promotion des voies douces de mobilité et permettrait aux personnes qui y travaillent d'habiter à proximité;

Considérant que ces remarques concernent le schéma de structure communal;

Considérant qu'en ce qui concerne le règlement communal d'urbanisme, seule une réflexion est formulée, à savoir : «... nous souhaitons terminer avec une réflexion concernant les gabarits prévus dans le projet de RCU, notamment pour la zone 2.2. Nous pensons important de souligner que l'urbanisation moderne et réfléchie, répondant aux critères actuels des besoins de la population et de l'environnement, passe en effet par la construction d'ensemble plus diversifiés avec des gabarits éventuellement plus importants, mais mieux intégrés dans les lieux, en créant des espaces pouvant être aménagés en parc, lieux de balades, chemins de piétons, tec (éco-quartiers, etc). Or, le RCU, tel que projeté, ne semble pas intégrer ces 'actuelles' tendances, ce que nous pensons regrettable»;

Extrait du procès-verbal de la séance publique du Conseil communal du 27 février 2014.

9. Aménagement du Territoire. Règlement communal d'urbanisme. Nouvelle adoption définitive suivant remarques de la tutelle.

Considérant que cette réflexion amène l'analyse suivante :

- la réponse à cette remarque est donnée dans la déclaration environnementale et est libellée comme suit : «La volonté communale est de conserver le caractère (semi-)rural des zones concernées. A cet effet, elle décide de conserver une typologie de type R+1 à R+1+T.». En effet, la zone 2.2. concerne la zone d'extension de village;

Vu le procès-verbal de la réunion du comité de suivi qui s'est tenue le 28 juin 2013, à laquelle participaient entre autres les représentants de la DGO4;

Considérant que le comité de suivi du 28 juin 2013, projet de RCU, a proposé des modifications mineures portant notamment sur les points suivants, qui ont été intégrées dans le RCU :

- « - Remarque 1 : Sur l'affectation de la zone A1. Elle ne comporte pas de prescriptions car reprise en zone blanche sur le plan des affectations. Cela pose problème car il ne peut pas y avoir de 'trou' dans le RCU, c'est un obstacle car les subsides ne valent que pour un RCU complet. Une modification a donc été apportée au plan, la zone initialement reprise en A1 passe en 3.1. et reste donc une zone industrielle.
- Remarque 2 : sur la carte, le périmètre de l'aire écologique, en pointillé, n'est pas suffisamment lisible et précis.
Son tracé et sa lisibilité ont été améliorés sur la carte.
- Remarque 3 : Le texte présenté le 28 juin 2013 comporte des formules interprétatives. Il est rappelé par le SPW que :
- Si un texte réglementaire peut être interprété de différentes façons, c'est qu'il n'est pas bien rédigé;
 - La Ville ne peut s'octroyer le droit de sortir de ce cadre quelles qu'en soient les raisons, sans motivation.
- Ce type d'interprétation a été retiré du texte initial.
- Remarque 4 : sans objet.
- Remarque 5 : le RCU ne peut pas donner d'affectation. Il se concentre sur le bâtiment sans considérer ce que l'on y fait. Il est la traduction réglementaire de certaines options du SSC. Les indications sur le type d'affectation, exemple : habitat continu, quatre façades, ..., ont été retirées des prescriptions.
- Remarque 6 : certains éléments relèvent plutôt de l'environnement que de l'urbanisme (la liste des arbres fruitiers), de l'aménagement de voirie (hauteur des bordures), etc. Il vaudrait mieux les sortir du texte.
Les prescriptions tant générales que particulières ont été passées en revue et tout élément n'étant pas du ressort de l'urbanisme a été sorti du RCU.
- Remarque 7 : sans objet»;

Considérant, par ailleurs, que certaines prescriptions particulières ont été transférées dans les prescriptions générales;

Considérant que l'ensemble du document a été modifié au niveau de sa forme afin que les prescriptions particulières aient la même nomenclature que les prescriptions générales;

Considérant que lors des différents amendements qui ont été apportés au projet de règlement communal d'urbanisme, il a toujours été veillé à sa parfaite corrélation avec le projet de schéma de structure;

Revu sa délibération du 28 novembre 2013 décidant :

- d'adopter le Règlement communal d'urbanisme composé des prescriptions écrites et de la carte des aires différenciées, y annexées et en faisant parties intégrantes;
- d'abroger le Règlement communal sur les bâtisses arrêté par le Conseil communal du 5 septembre 1977;
- de transmettre l'ensemble du dossier au Ministre compétent en vue de son approbation conformément à l'article 79 du CWATUPE;

Vu le courrier du 16 janvier 2014 du Service public de Wallonie, DGO4, Direction de l'Aménagement local, reçu le 20 janvier 2014, nous informant qu'il estime, par ailleurs, que la délibération précitée du Conseil communal du 28 novembre 2013 n'est pas suffisamment motivée;

Vu le rapport du 6 février 2014 de Madame V. Dejong, conseillère en aménagement du territoire et urbanisme;

Sur proposition du Collège communal;

Par 18 voix «pour», 4 voix «contre» et 5 abstentions;

Décide

1. de retirer sa délibération du 28 novembre 2013 adoptant définitivement le Règlement communal d'urbanisme.
Mention de la présente sera portée en marge de l'acte retiré au registre des délibérations du Conseil communal.
2. d'adopter définitivement le Règlement communal d'urbanisme, révisant l'ensemble des anciens RCB de la Commune, composé des prescriptions écrites et de la carte des aires différenciées, annexées à la présente et en faisant parties intégrantes.
3. la présente délibération ainsi que le dossier sont transmis au Ministre compétent en vue de l'approbation définitive du Règlement communal d'urbanisme, conformément à l'article 79 du CWATUPE".

Il s'agit du premier acte attaqué.

Il est transmis à la DGO4 par un courrier du 19 mars 2014, réceptionné le lendemain.

20. Le 26 mars 2014, la DGO4 soumet le R.C.U. pour avis au fonctionnaire délégué.

21. Le 22 avril 2014, le fonctionnaire délégué émet un avis favorable motivé comme suit :

" Considérant que le projet de RCU de Herstal peut être considéré comme un très bon outil de gestion de l'ensemble du territoire communal;

Considérant que les prescriptions ont été choisies dans un souci de cohérence locale, de préservation du paysage et pour le maintien de la qualité de vie de ces habitants".

22. Par un courrier du 28 avril 2014, la DGO4 transmet au ministre le projet d'arrêté pour approbation du règlement d'urbanisme.

23. Le 27 mai 2014, le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité approuve le R.C.U. litigieux.

L'arrêté ministériel est motivé comme suit :

" Vu le Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, du Patrimoine et de l'Energie, notamment les articles 78 et 79;

Vu l'article 31 § 2 du décret du Conseil régional wallon du 27 avril 1989 portant notamment sur la décentralisation des Communes en matière d'urbanisme;

Vu l'arrêté du Gouvernement wallon du 17 juillet 2009 portant règlement du fonctionnement du Gouvernement;

Vu l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 décembre 2011, modifié par l'arrêté du Gouvernement wallon du 21 novembre 2013, fixant la répartition des compétences entre les Ministres et réglant la signature des actes du Gouvernement;

Vu le schéma de structure communal d'HERSTAL, adopté définitivement par le Conseil communal, le 28 novembre 2013;

Vu le règlement communal de bâtisse d'HERSTAL (Milmort) relatif à la prévention des incendies dans les dancings et autres locaux où l'on danse, approuvé par le Roi, le 29 mars 1973;

Vu le règlement communal de bâtisse d'HERSTAL (Vottem) relatif à la prévention des incendies dans les dancings et autres locaux où l'on danse, approuvé par le Roi, le 21 mai 1976;

Vu le règlement communal de bâtisse d'HERSTAL (Herstal) sur la sécurité dans les lieux accessibles au public, adopté par le Conseil communal, le 13 octobre 1937, modifié par le Conseil communal, le 5 septembre 1938 et dont la révision a ensuite été approuvée par le Roi, le 18 octobre 1976;

Vu le règlement communal de bâtisse d'HERSTAL sur la sécurité dans les lieux accessibles au public approuvé par le Roi, le 22 janvier 1979 et révisant les trois règlements communaux de bâtisse précités des anciennes communes d'HERSTAL, MILMORT et VOTTEM;

Vu la révision du règlement communal de bâtisse d'HERSTAL sur la sécurité dans les lieux accessibles au public approuvée par arrêté ministériel, le 6 octobre 1986;

Vu le règlement communal de bâtisse d'HERSTAL (Vottem) imposant une citerne d'eau de pluie dans les nouveaux immeubles, approuvé par le Roi, le 15 janvier 1975;

Vu le règlement communal de bâtisse d'HERSTAL (Herstal) sur les logements insalubres, adopté par le Conseil communal, le 23 septembre 1954, révisé par le Conseil communal le 26 septembre 1958 et dont la révision a ensuite été approuvée par le Roi, le 20 décembre 1963;

Vu le règlement communal de bâtisse d'HERSTAL approuvé par le Roi, le 5 septembre 1980 et révisant totalement les deux règlements communaux précités des anciennes communes d'HERSTAL et VOTTEM;

Vu le règlement communal de bâtisse d'HERSTAL pour la protection des arbres et espaces verts, approuvé par le Roi, le 18 novembre 1977;

Vu les résultats de la première enquête publique qui s'est tenue durant trente jours, du 25 octobre 2010 au 25 novembre 2010;

Vu les résultats de la seconde enquête publique qui s'est tenue durant trente jours, du 5 avril 2013 au 6 mai 2013;

Vu la réunion d'information qui s'est déroulée le 9 avril 2013;

Vu l'avis favorable émis par la Commission consultative communale d'Aménagement du Territoire et de Mobilité d'HERSTAL, en séance du 26 avril 2013;

Vu les délibérations du Conseil communal d'HERSTAL des 28 novembre 2013 et 27 février 2014 décidant d'adopter définitivement le règlement communal d'urbanisme;

Vu l'accusé de réception du dossier de demande d'approbation du règlement communal d'urbanisme d'HERSTAL, délivré le 8 avril 2014;

Considérant que le dossier de règlement communal d'urbanisme soumis à l'approbation ministérielle comprend tous les éléments composant un dossier, à savoir :

- la carte délimitant les aires dans lesquelles s'applique le règlement communal d'urbanisme partiel;
- le texte des prescriptions;

Considérant que la procédure a été correctement suivie;

Considérant qu'au cours de l'enquête publique commune au schéma de structure communal et au règlement communal d'urbanisme, les remarques ont porté presque exclusivement sur le schéma de structure communal;

Considérant que seul un réclamant a fait remarquer, de manière très générale que les prescriptions étaient trop strictes;

Considérant que dans sa délibération d'adoption définitive, le Conseil communal a répondu à cette remarque formulée en la repoussant, de manière motivée;

Considérant que, depuis plusieurs années, la Ville d'HERSTAL a pris le parti de redynamiser son centre historique tout en valorisant et dynamisant ses sections de commune périphériques;

Considérant donc que la Ville a décidé de se doter d'un schéma de structure communal;

Considérant que ce règlement communal d'urbanisme contribuera à la mise en œuvre de ses intentions".

Il s'agit du second acte attaqué.

Il est notifié au fonctionnaire délégué, à la DGO4 et au collègue communal de Herstal par des courriers du 3 juin 2014. Il fait l'objet des mesures de publicité par la ville de Herstal (affichage aux valves et insertion sur le site internet communal le 17 juin 2014) et d'une publication par mention au Moniteur belge du 23 juin 2014.

Il entre en vigueur le 3 juillet 2014;

Considérant que la première partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité partielle du recours en annulation; qu'elle soutient, en s'autorisant de l'arrêt DELFOSSE, n° 222.247 du 24 janvier 2013, que l'intérêt des parties requérantes ne peut concerner que les parcelles dont elles sont propriétaires et pas l'ensemble du R.C.U.; qu'elle relève qu'à tout le moins, l'article D.III.16 du CoDT fera du R.C.U. une norme à valeur indicative, ce qui fera perdre partiellement leur intérêt au recours au jour de l'entrée en vigueur de cette disposition;

Considérant que, dans leur requête introductive d'instance, les parties requérantes estiment avoir intérêt au recours en tant que propriétaires de plusieurs parcelles au sein de la ville de Herstal qui sont affectées en réserve foncière immunisée à très long terme par le R.C.U. attaqué et par le S.S.C.; qu'elles observent que le R.C.U. ajoute des prescriptions limitant très fortement leur urbanisation alors qu'elles sont reprises en zone d'habitat au plan de secteur; qu'elles considèrent que le R.C.U., de valeur réglementaire, leur fait incontestablement grief par la diminution de la valeur patrimoniale de leurs parcelles en résultant et par le fait que ces nouvelles prescriptions rendent la concrétisation de leur projet d'urbanisation plus compliquée, voire impossible;

que, dans le mémoire en réplique, elles précisent la situation juridique exacte de leurs parcelles, la plupart se trouvant, totalement ou partiellement, en zone d'habitat, sauf deux d'entre elles situées en zone d'aménagement communal concerté (ZACC); qu'elles notent que la plupart d'entre elles sont indiquées, totalement ou partiellement, en réserve foncière immunisée au S.S.C. et en bande verte "sous aire 4.1, réserve foncière immunisée" par le R.C.U.; qu'elles en déduisent que la volonté d'immuniser les parcelles concernées ressort clairement du R.C.U. et pas uniquement du S.S.C.;

Considérant que, dans le dernier mémoire, la première partie adverse cite les arrêts n° 186.379 du 19 septembre 2008, en cause HEMMINGES et consorts, et n° 230.473 du 11 mars 2015, en cause JEHAES et consorts, pour considérer que le R.C.U litigieux ne cause grief aux parties requérantes qu'en ce qui concerne les parcelles dont elles sont propriétaires; qu'elle soutient que l'annulation partielle est admissible dès lors que l'annulation ne se rapporte qu'à un territoire ou a des effets à l'égard d'un territoire isolable du point de vue urbanistique; qu'elle estime que la valorisation partielle n'aurait pas pour conséquence d'affecter l'économie générale du R.C.U., celui-ci ayant précisément pour objet de diviser le territoire communal en aires et sous-aires de développement et seule la sous-aire 4.1 limite l'urbanisation des parcelles et est visée par le recours; qu'elle conteste que l'annulation du R.C.U. en ce qu'elle ne concernerait que les parcelles des requérants, pourrait avoir pour effet de "déséquilibrer" le R.C.U., les parcelles concernées ne représentant pas une partie assez importante du territoire; qu'elle ajoute encore que l'article 78 du CWATUPE reconnaît le caractère isolable et très localisé des parcelles visées par le R.C.U.;

Considérant que, dans leur dernier mémoire, les parties requérantes estiment que l'annulation doit être totale; qu'elles invoquent les arrêts n° 85.729 du 29 février 2000, GROUPEMENT DES UNIONS PROFESSIONNELLES DE MEDECINS SPECIALISTES et consorts, et n° 223.668 du 31 mai 2013, CBC

Banque SA; qu'elles soutiennent que le R.C.U. contient des prescriptions générales qui s'appliquent à toutes les aires visées et des prescriptions particulières pour chaque sous-aire mais qu'il est conçu comme un tout indissociable abrogeant d'anciens règlements et adoptant une nouvelle vision d'aménagement du territoire; qu'elles en déduisent qu'une annulation partielle qui ne porterait que sur la sous-aire 4.1. est de nature à mettre à mal l'économie globale du R.C.U. dans la mesure où celui-ci "prévoit de nombreuses sous-aires 4.1. qui sont indissociables de la réflexion urbanistique d'ensemble du R.C.U."; qu'elles ajoutent enfin que, s'agissant d'un règlement ayant valeur obligatoire, la sécurité juridique recommande une annulation totale destinée à permettre à la partie adverse de réfléchir à un nouveau règlement communal d'urbanisme cohérent dans son ensemble;

Considérant qu'il n'est pas contestable, ni contesté que les parties requérantes ont intérêt au recours en tant que propriétaires de diverses parcelles visées par la réserve foncière immunisée (sous-aire 4.1) prévue aux termes du R.C.U. litigieux, celles-ci étant énumérées dans le dispositif de l'arrêt n° 230.473, précité; que les actes réglementaires sont en effet susceptibles d'être attaqués par toutes les personnes auxquelles ils ont vocation à s'appliquer, et par celles qui en subissent les effets;

Considérant que si l'intérêt des parties requérantes ne leur permet de requérir que l'annulation de l'acte attaqué qu'en ce qui concerne leurs parcelles, la compétence du Conseil d'Etat d'annuler totalement ou partiellement cet acte attaqué est liée à la divisibilité ou non de celui-ci; que cette question sera examinée après l'examen du moyen;

Considérant que les parties requérantes prennent un premier moyen de la violation de "l'excès de pouvoir, de la violation de la hiérarchie des normes, de l'erreur manifeste d'appréciation et de la violation des articles 78, § 1^{er}, 82, alinéa 2, du CWATUPE, des principes généraux de bonne administration, et du devoir de minutie"; que, notamment, dans une première branche, se fondant sur les arrêts S.A. MEILI et consorts, n° 105.088 du 25 mars 2002 et THAYS, n° 226.442 du 14 février 2014, elles soutiennent que les dispositions d'un R.C.U. ne peuvent pas, en application de l'article 78, § 1^{er}, du CWATUPE, comporter des prescriptions graphiques ni régler la destination des zones, l'affectation ou la localisation des constructions, à peine d'entrer en contradiction avec les plans d'aménagement; qu'elles rappellent que les actes attaqués inscrivent leurs parcelles en "sous-aire 4.1 réserve foncière immunisée", entendant ainsi régler la destination de la zone, ainsi que l'affectation et la localisation des constructions; qu'elles reproduisent un extrait du R.C.U. litigieux, dont elles déduisent qu'il entend irrégulièrement régler notamment la localisation et l'affectation des constructions, ainsi que la destination

de la zone; qu'elles concluent que le premier acte attaqué est vicié en ce qu'il adopte un R.C.U. qui viole l'article 78 du CWATUPE; que, quant au second acte attaqué, elles estiment qu'il doit également être annulé en ce qu'il approuve le premier acte attaqué sans relever ces vices;

que, dans une deuxième branche, elles observent que leurs parcelles, situées en ZACC ou en zone d'habitat, sont toutes potentiellement urbanisables, conformément au CWATUPE.; qu'elles constatent, extraits à l'appui, que le R.C.U. se base sur les options du S.S.C., qui affectent ces parcelles en zone non urbanisable, appelée réserve foncière immunisée; qu'elles en déduisent que le S.S.C. et le R.C.U. impliquent l'immunisation totale et à très long terme de leurs parcelles; qu'elles soutiennent que l'objectif recherché par la première partie adverse est en réalité de modifier le plan de secteur, en violation de l'article 82, alinéa 2, du CWATUPE;

Considérant que, sur les deux premières branches réunies, la première partie adverse souligne que le fait qu'un terrain se situe en zone d'habitat au plan de secteur n'implique pas automatiquement le droit d'y construire; qu'elle rappelle les articles 76, 3°, et 78, § 1^{er}, du CWATUPE et en déduit qu'elle pouvait parfaitement considérer, dans le R.C.U. litigieux, que certaines parcelles n'étaient, en l'état, pas urbanisables; qu'elle s'autorise également de l'arrêt BORMANS et consorts, n° 218.559 du 20 mars 2012 aux termes duquel il a été jugé que n'est pas contraire aux articles 76, alinéa 3, et 78, § 1^{er}, alinéa 2, du CWATUPE le R.C.U. qui prévoit que les maisons d'habitation à ériger seront du genre villas pour des immeubles situés en zone d'habitat au plan de secteur sachant que ces prescriptions urbanistiques architecturales ne fixent pas la destination des territoires et ne règlent donc pas l'affectation que doivent recevoir les immeubles qui s'y trouvent; qu'elle cite également l'arrêt GEREMIE, n° 199.558 du 15 janvier 2010; qu'elle précise qu'en l'espèce, elle a souhaité maintenir le caractère semi-rural de certaines parties de son territoire, en limitant la volumétrie et le niveau des bâtiments;

Considérant que, sur la première branche, la seconde partie adverse réfute la lecture que font les parties requérantes du R.C.U. litigieux; que, selon elle, en ce qui concerne l'implantation des volumes, le R.C.U. précise que celle-ci doit se faire dans le respect des options du S.S.C. et de la législation wallonne; qu'elle fait valoir que le R.C.U. ne prévoit pas que les parcelles concernées ne seront pas urbanisables, mais uniquement qu'elles ne pourront l'être que lorsqu'elles disposeront de l'équipement de base; qu'elle considère que le R.C.U. est conforme à l'article 78, § 1^{er}, du CWATUPE dès lors qu'il ne comporte que des prescriptions relatives à l'implantation, à la hauteur et aux pentes des toitures, aux matériaux d'élévation et de couverture ainsi qu'aux baies et ouvertures; qu'elle relève encore que les parties requérantes restent en défaut de préciser, dans leur requête, les

prescriptions précises qui régleraient, selon elles, notamment la localisation et l'affectation des constructions; que, sur la deuxième branche, elle soutient que l'autorité saisie d'une demande de permis d'urbanisme reste compétente pour apprécier s'il convient ou non d'octroyer des permis d'urbanisme eu égard aux orientations du S.S.C. qui n'a qu'une valeur indicative et auxquelles l'autorité communale peut déroger moyennant due motivation; qu'elle précise que seule une partie des parcelles des parties requérantes se retrouve dans la réserve foncière immunisée; qu'elle indique que le S.S.C. et le R.C.U. n'ont pas pour ambition de modifier le plan de secteur, mais simplement de lui apporter des précisions;

Considérant que, dans le dernier mémoire, la première partie adverse rappelle que le RCU "a fait l'objet d'une réflexion approfondie tant par l'auteur de projet que par le Fonctionnaire délégué, les services de la Région wallonne et le Ministre compétent";

Considérant, sur les première et deuxième branches réunies, que l'article 78, § 1^{er}, du CWATUPE dispose comme suit :

" Le conseil communal peut édicter un ou des règlements communaux d'urbanisme. Ils complètent, le cas échéant, les prescriptions des règlements régionaux d'urbanisme et ne peuvent y déroger.

Ils contiennent pour l'ensemble du territoire communal ou pour une partie de ce territoire dont ils fixent les limites :

1° en ce qui concerne tant les bâtiments principaux que secondaires, les prescriptions relatives à l'implantation, à la hauteur et aux pentes des toitures, aux matériaux d'élévation et de couverture, ainsi qu'aux baies et ouvertures;

2° en ce qui concerne la voirie et les espaces publics, les prescriptions relatives au gabarit, au mode de revêtement, au traitement du sol, au mobilier urbain, aux plantations, au parage des véhicules, aux enseignes et procédés de publicité ainsi qu'aux conduites, câbles et canalisations.

Ils peuvent en outre contenir toute autre indication visée à l'article 76";

que l'article 76, § 1^{er}, du même Code est rédigé comme suit :

" Le Gouvernement peut édicter un ou des règlements régionaux d'urbanisme contenant toutes les dispositions de nature à assurer :

1° la salubrité, la conservation, la solidité et la beauté des constructions, des installations et de leurs abords ainsi que leur sécurité notamment leur protection contre l'incendie et les risques naturels prévisibles, en ce compris les contraintes physiques majeures visées à l'article 136;

2° la conservation, la salubrité, la sécurité, la viabilité et la beauté de la voirie, de ses accès et de ses abords;

- 3° la desserte des immeubles par des équipements d'intérêt général et concernant notamment les distributions d'eau, de gaz, d'électricité, de chauffage, de télécommunications et l'enlèvement des immondices;
- 4° la commodité du séjour des personnes résidant dans des lieux de tourisme, notamment par l'empêchement des bruits, poussières et émanations accompagnant l'exécution de travaux, et l'interdiction de ceux-ci pendant certaines heures et certains jours;
- 5° la qualité thermique et acoustique des constructions, les économies d'énergie et la récupération des énergies;
- 6° l'accessibilité et l'usage des espaces et bâtiments ou parties de bâtiments ouverts au public ou à usage collectif, par les personnes à mobilité réduite;
- 7° la protection d'un ou de plusieurs périmètres visés à l'article 40";

qu'enfin, l'article 82, alinéa 2, du même Code énonce ce qui suit:

- " Les plans d'aménagement abrogent de plein droit, pour le territoire auquel ils se rapportent, les dispositions des règlements communaux d'urbanisme qui leur seraient contraires.

Il ne peut être dérogé, dans les règlements communaux d'urbanisme nouveaux, aux stipulations des plans d'aménagement en vigueur";

Considérant qu'il résulte de ces dispositions qu'un R.C.U. ne peut pas comporter de dispositions qui ont pour objet de déterminer la destination ou la localisation d'une zone ou, en ce qui concerne un immeuble, son affectation, son utilisation ou sa localisation;

Considérant qu'en l'espèce, il n'est pas contesté qu'au plan de secteur de Liège, des parcelles, comme celles des parties requérantes, sont reprises en zone d'habitat ou en ZACC, définies aux articles 26 et 33 du CWATUPE, alors que, dans le R.C.U. litigieux, elles sont versées dans la sous-aire 4.1. "réserve foncière immunisée";

Considérant qu'aux termes des principes généraux "d'aménagement étayant" le R.C.U. litigieux, il est prévu que :

- " Les grands principes qui sous-tendent le R.C.U. traduisent et complètent les objectifs définis dans le schéma de structure. Ces principes sont précisés pour chacune des aires différenciées, par la maîtrise d'un certain nombre de paramètres déterminants";

que les prescriptions particulières propres à la sous-aire 4.1. "réserve foncière immunisée", précisent, en préambule, ce qui suit :

- " Actuellement, la sous-aire 4.1, bien que potentiellement constructible au regard de son affectation au plan de secteur, ne dispose pas de l'équipement de base pour en envisager l'urbanisation.

A moyen terme, la Commune n'envisage pas de supporter la charge d'un tel équipement, au risque en outre de compromettre les efforts de rénovation urbaine entrepris par ailleurs.

Aussi, la sous-aire est destinée à assurer la continuité de la structure verte qui caractérise les coteaux de la vallée mosane. En l'occurrence, cette structure représente une transition paysagère entre la zone densément urbanisée en fond de vallée et la zone à caractère rural ou industriel située sur le plateau. Il s'agit également d'un poumon vert, partie du maillage écologique, et d'un espace de ressourcement pour la population. Les interventions dans la sous-aire devraient donc se limiter au maintien et à la gestion raisonnée des espaces naturels afin de céder ce patrimoine aux générations futures.

Les présentes dispositions particulières s'imposent à la sous-aire. Elles complètent les dispositions générales. Le cas échéant, elles abrogent les dispositions générales pour la (les) partie(s) qui s'en écartent(en)t";

qu'enfin, le R.C.U. dispose, quant à la condition d'aménagement rapportée à la parcelle d'implantation des volumes sur un ensemble foncier", ce qui suit :

- " Dans le respect des options du schéma de structure et de la législation wallonne, les parcelles de la sous-aire 4.1 sont réputées non urbanisables tant qu'elles ne sont pas viabilisées et qu'elles ne disposent pas de l'équipement de base (eau, électricité, égout public s'il échet) permettant leur mise en œuvre.

[...]"

Considérant que ces prescriptions du R.C.U. démontrent que l'autorité administrative a entendu l'inscrire dans le respect des options fixées dans le S.S.C., dont il a vocation à traduire et à compléter les objectifs; qu'ainsi, les prescriptions de ce R.C.U. se fondent directement sur les options du S.S.C., en manière telle que l'interprétation et l'application du R.C.U. ne peuvent, de la volonté même de la première partie adverse, s'effectuer qu'à la lueur des dispositions du S.S.C.;

que, dans l'arrêt JEHAES et consorts, n° 230.473 du 11 mars 2015, précité, le S.S.C. litigieux a été annulé en ce qu'il s'appliquait aux parcelles des parties requérantes, pour les motifs suivants :

- " Considérant, quant à la première branche, que le S.S.C. n'a d'autre portée qu'indicative et qu'il est hiérarchiquement soumis au plan de secteur qui a valeur réglementaire, en vertu de l'article 19, § 1^{er}, alinéa 2, du CWATUPE;

Considérant qu'en l'espèce, il n'est pas contesté que certaines des parcelles dont les parties requérantes sont propriétaires qui sont localisées en zone d'aménagement concerté ou en zone d'habitat au plan de secteur se trouvent en zone de réserve foncière immunisée au S.S.C. attaqué;

Considérant que la zone de réserve foncière immunisée est définie, aux termes des prescriptions de la zone d'habitat fixées par le S.S.C. (page 83), de la manière suivante :

« Réserve foncière immunisée (R.F.I.) :

- zone dont l'urbanisation est aujourd'hui inopportune, et ce, dans l'intérêt collectif et dans la durée de vie du présent schéma de structure (densité de 0 logement à l'hectare); réserve foncière à très long terme;
- autorisation de maintien/entretien du bâti existant;
- protection des terrains et bâtiments affectés à l'agriculture;
- protection de l'intérêt écologique et/ou paysager;
- zone de verger protégé»;

Considérant qu'il est également précisé ce qui suit, aux termes des mesures particulières d'aménagement à réaliser ou à faire en ce qui concerne la zone de Herstal bande verte (page 62), pour les terrains non bâtis situés à la fois en zone d'habitat au plan de secteur et dans la bande verte du S.S.C. :

« [il y a lieu de] refuser tout nouveau projet de lotissement et construction. Ces terrains sont qualifiés de «réserves foncières immunisées (R.F.I.)». Ils constituent une réserve foncière pour le futur. Une modification du présent schéma de structure communal sera nécessaire pour urbaniser ces terrains. [...]»;

Considérant que les orientations générales précitées relatives à la zone de réserve foncière immunisée empêchent, par elles-mêmes et «à très long terme», la construction pour les parcelles non encore urbanisées y étant localisées et sont contraires aux prescriptions des zones d'aménagement communal concerté ou d'habitat reprises au plan de secteur; qu'en effet, en considérant dans le S.S.C. que l'urbanisation de cette zone est «aujourd'hui inopportune», la ville de Herstal met en péril une destination principale de ces zones du plan de secteur; que, ce faisant, la partie adverse a décidé en opportunité qu'il était "inopportun" d'urbaniser l'ensemble de la zone de la réserve foncière immunisée et ce, sans prévoir d'éventuels tempéraments ou conditions susceptibles d'infirmier sa position de principe pour les parcelles non bâties jusqu'alors, en manière telle qu'on ne perçoit pas comment la ville de Herstal pourrait revenir sur sa position à l'occasion de l'examen en opportunité d'une future demande de permis;

Considérant qu'il en est de même des mesures particulières relatives à la bande verte qui sont encore plus explicites quant au caractère inconstructible des parcelles concernées;

Considérant que, s'il est exact que le S.S.C. ayant valeur indicative, l'autorité peut, en principe, s'en écarter moyennant due motivation, l'interdiction stricte d'urbanisation formulée dans le S.S.C. attaqué pour les parcelles situées dans la zone de réserve foncière immunisée annihile toute marge de manœuvre dans le chef de l'autorité délivrante de permis d'urbanisme et rend impossible la formulation d'une motivation idoine justifiant que l'on s'écarte de la règle ainsi fixée; qu'en sa première branche, le moyen est fondé";

Considérant que le R.C.U. se conçoit explicitement comme étant un instrument nécessaire pour traduire et compléter les objectifs du S.S.C., celui-ci ayant rendu inconstructible à très long terme les parcelles concernées pourtant reprises en zone d'habitat ou en ZACC du plan de secteur; qu'il a été constaté, dans l'arrêt précité, que le S.S.C. contenait des orientations générales contraires au plan de secteur; que les prescriptions du R.C.U. attaqué contiennent des affectations et doivent être annulées pour les mêmes motifs; que les première et deuxième branches du premier moyen sont fondées;

Considérant sur la question de l'annulation partielle ou totale que l'article 78, § 1^{er}, alinéa 2, du CWATUPE énonce que les R.C.U. "contiennent pour l'ensemble du territoire communal ou pour une partie de ce territoire dont ils fixent les limites" des prescriptions portant sur divers aspects des bâtiments principaux et secondaires, de la voirie et des espaces publics; qu'en l'espèce, le R.C.U. litigieux a pour objet de "révi[ser] l'ensemble des anciens RCB de la Commune" dans un but d'harmonisation des prescriptions applicables sur le territoire communal; qu'il se présente donc comme un ensemble homogène aux termes duquel les parcelles des parties requérantes ne présentent pas une entité territoriale autonome du reste des parcelles visées par le R.C.U.; que, de manière plus fondamentale, une annulation de l'acte attaqué limitée aux prescriptions particulières relatives à la réserve foncière immunisée, en tant qu'elles seraient applicables aux parcelles des requérants, se heurte au fait que, de l'aveu même de la première partie adverse, les prescriptions du R.C.U. résultent d'une analyse d'ensemble tendant à la redynamisation du centre historique de la ville de Herstal, tout en valorisant et en dynamisant ses sections de commune périphériques, dont il n'est pas possible d'isoler certaines prescriptions, ou certaines parcelles, sauf à déséquilibrer l'ensemble de l'outil réglementaire arrêté; qu'il y a lieu d'annuler l'acte attaqué en toutes ses dispositions;

Considérant que les parties requérantes sollicitent une indemnité de procédure de 700 euros dans leur dernier mémoire; qu'il y a lieu de leur accorder,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Sont annulés la délibération du conseil communal de Herstal du 27 février 2014, adoptant définitivement le règlement communal d'urbanisme ainsi que l'arrêté ministériel du 27 mai 2014 portant approbation du règlement communal d'urbanisme de Herstal, précité.

Article 2.

Le présent arrêt sera publié par extrait au Moniteur belge dans les mêmes formes que les arrêtés annulés.

Article 3.

Une indemnité de procédure de 700 euros est attribuée aux parties requérantes à la charge des parties adverses à concurrence de 350 euros chacune.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 600 euros sont mis à la charge des parties adverses à concurrence de 300 euros chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le dix-huit février deux mille seize par :

M ^{me}	GUFFENS,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M.	PAQUES,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	BOLLY,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	WIAME,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

V. WIAME.

S. GUFFENS.