CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 234.643 du 3 mai 2016

A. 216.153/XIII-7349

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
Me Bénédicte HENDRICKX, avocat,
rue de Nieuwenhove 14 A
1180 Bruxelles.

LE PRESIDENT F.F. DE LA XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 15 juin 2015 par Didier SANTE qui demande l'annulation de l'arrêté du Ministre de l'Aménagement du territoire et de l'Urbanisme du 16 avril 2015 lui refusant un permis d'urbanisme pour la construction d'une maison d'habitation unifamiliale sur un bien sis avenue sur Cortil à Esneux (Tilff), cadastré section B, n° 23/02B;

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 15 mars 2016, notifiée aux parties, les informant que l'affaire sera traitée par une chambre composée d'un membre et fixant celle-ci à l'audience du 13 avril 2016 à 10 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me G. MELCHIOR, loco Mes B. PAQUES et S. LEPRINCE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me 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 cause se présentent comme suit :

1. Le 14 juillet 2014, le requérant introduit une demande de permis d'urbanisme pour la construction d'une maison d'habitation unifamiliale sur un bien situé avenue sur Cortil à Esneux (Tilff), cadastré section B, n° 23/02B.

La demande de permis est accompagnée d'une notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement, qui contient les précisions suivantes :

" Motivations et explications du projet

Schéma de structure communal :

Au plan de secteur de Liège (adopté en 1987), le terrain figure en zone d'extension de parc résidentiel.

Il s'agit clairement d'une zone destinée à l'urbanisation. Les autorités wallonnes l'ont d'ailleurs reconnu à plusieurs reprises par la suite.

Le schéma de structure communal (S.S.C.) d'Esneux inscrit le terrain en aire naturelle (aire n° 12) sur la carte des aires différenciées.

Cependant, concernant le terrain faisant l'objet de la demande de permis d'urbanisme, il faut considérer que le S.S.C. d'Esneux doit être écarté car il ne trouve pas à s'y appliquer.

En effet, dans un arrêt n° 226.030 du 13 janvier 2014, le Conseil d'Etat a dit pour droit que la zone d'extension de parc résidentiel est illégale, au motif que l'avant-projet d'arrêté adoptant le plan de secteur n'a pas été soumis à la section de législation du Conseil d'Etat. Elle aurait dû l'être car toutes les zones sont normalement fixées par arrêté royal, cette zone d'extension de parc résidentiel étant une «création» de l'arrêté adoptant le plan de secteur de Liège.

Il convient donc d'écarter le S.S.C. (et donc le règlement communal d'urbanisme (R.C.U.)) qui ne peut s'appliquer à une zone illégale au plan de secteur.

Ce point étant posé, il y a lieu de constater, subsidiairement, que la raison pour laquelle le terrain figure au S.S.C. en aire naturelle résulte de l'interprétation de l'administration de la Région wallonne selon laquelle, par l'effet du décret du

27 novembre 1997 modifiant le CWATUP (art. 6, § 2, al. 2) visant à harmoniser la légende des plans de secteur, la zone serait devenue une zone d'espaces verts, donc non destinée à l'urbanisation.

Toutefois, il s'agit d'une pure interprétation et elle ne peut être suivie.

Le plan de secteur n'a en effet jamais été formellement révisé pour cette zone.

L'article 6, § 2, al. 2, susvisé dispose que : «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», or, la zone d'extension de parc résidentiel est représentée graphiquement au plan de secteur de Liège par un quadrillage rouge sur vert clair. La Région a donc considéré que la zone d'extension de parc résidentiel est devenue une zone d'espaces verts.

Or, par «teinte de fond», il faut entendre «destination principale de la zone» et non «couleur de la carte», tel que cela a été fait pour les zones de parc résidentiel.

Raisonner autrement rendrait inconstitutionnel l'article 6, § 2, al. 2., du décret du 27 novembre 1997 modifiant le CWATUP, car, pour modifier la destination d'une zone au plan de secteur, en l'occurrence convertir une zone destinée à l'urbanisation en zone non destinée à l'urbanisation, il faut respecter une procédure légale précise (impliquant un avant-projet, une évaluation des incidences une enquête publique, consultation des instances d'avis, etc.) qui n'a pas été suivie, ce qui serait constitutif de rupture d'égalité au sens des articles 10 et 11 de la Constitution.

Dès lors, en classant le terrain en aire naturelle, le S.S.C. est contraire au plan de secteur; or, il ne lui est pas permis d'y déroger.

En conclusion de tout ceci, il faut donc considérer que le S.S.C. et le R.C.U. ne peuvent trouver à s'appliquer à ce terrain, seule la référence à une zone vierge de toute affectation au plan de secteur devant être faite.

De jurisprudence constante, l'autorité ne pourrait s'en prévaloir pour refuser un permis, mais elle doit prendre comme critère, dans l'éventuelle délivrance d'un permis, le bon aménagement des lieux, et en l'occurrence, le caractère déjà urbanisé de la zone ou des environs, l'intégration au cadre bâti, l'accessibilité à une voirie équipée, etc...

Caractère urbanisable :

Dans le plan de secteur de Liège en 1987, il est incontestable que la zone d'extension de parc résidentiel est une zone destinée à l'urbanisation.

Suite à la modification de la légende du plan de secteur en 1997, cette zone a été classée en zone verte et donc reclassée en zone non destinée à l'urbanisation. Il s'agit sans conteste d'une erreur d'interprétation, par teinte de fond, il ne faut pas entendre couleur mais bien destination.

A titre d'exemple, la zone de parc résidentiel a, elle, été correctement classée en zone d'habitat selon le même alinéa alors qu'il n'y a pas de prédominance de couleur (lignes vertes et rouges), nous en avons déjà parlé.

En 1998, la commune de Durbuy, suite à un P.C.A., a autorisé un lotissement sur l'entièreté d'une zone d'extension de parc résidentiel (planche 55.1 lieu-dit Rome).

Par ailleurs, le Ministre FORET en 2004 lors de la modification du plan de secteur de Liège a déclaré que dans un souci d'équité le Gouvernement wallon

reclasse l'ex-zone d'extension de parc résidentiel située à Liège le long de la RN680 en zone d'habitat.

La CRAT, en 2004, a déclaré qu'il s'agit, selon elle, d'une erreur matérielle de cartographie; en effet, le classement en zone verte ne correspond ni à la réalité de fait, ni à la réalité de droit ... la CRAT s'est prononcée pour un reclassement en zone d'habitat.

Le Ministre ANTOINE écrit en 2007, concernant un terrain situé en zone d'extension de parc résidentiel à Trooz, qu'il considère que la zone (la zone d'extension de parc résidentiel) est indubitablement destinée à la résidence.

Selon le principe de bonne administration, il est incontestable que les zones d'extension de parc résidentiel sont destinées à l'urbanisation. L'urbanisation de ces zones doit être faite en fonction du bon aménagement des lieux.

Toujours selon le principe de bon aménagement des lieux, un permis d'urbanisme a été délivré, sur la commune de Trooz en février 2014 par le Ministre HENRY, pour la construction d'une maison unifamiliale sur un terrain situé, lui aussi, en zone d'extension de parc résidentiel.

La question n'est donc pas de savoir si on peut urbaniser mais comment on peut urbaniser ...

Le bon aménagement des lieux, l'intégration au cadre bâti :

Le terrain en question se situe à front d'une voirie suffisamment équipée pourvue de deux bandes de circulation d'une largeur plus que suffisante (RN689). Cette voirie donne accès, d'une part, à l'autoroute E25 (situé à 1 km) et d'autre part directement au centre de Beaufays (situé à 500 mètres).

Des lignes de bus passent devant ou à proximité du terrain.

Le terrain se situe au cœur d'une zone très largement urbanisée. Il est par ailleurs légèrement plus bas que le bâti environnant et le couvert végétal des parcelles voisines (arbres hautes tiges) sera plus haut que la construction envisagée.

Le bâti proche est constitué de constructions hétéroclites, de tous styles. Le projet tel que déposé s'intègre donc au cadre au bâti.

A 400 mètres du projet, du même côté de la route, la commune d'Esneux a, récemment, autorisé la construction d'un immeuble à appartements (13 logements) sur un terrain boisé de ± 8000 m² situé dans une zone déconseillée à l'urbanisation au schéma de structure ...

Un lotissement de 4 parcelles (en arrière zone) a été autorisé en 2010 par la commune de Chaudfontaine sur une parcelle voisine.

Le terrain est en nature de pâture sur toute sa superficie. Il n'est pas boisé, seuls 5 tilleuls (dont 2 malades) en bouquet sont présents. Ces arbres ne sont pas remarquables d'un point de vue esthétique ou au sens des règlements de la Région wallonne.

Au schéma de structure, le terrain ne se situe pas dans une zone d'intérêt paysager ou d'intérêt biologique. Lors de la récente enquête concernant les zones Natura 2000, les projets de classement ne prévoient pas le classement de ce terrain en zone Natura 2000. Au schéma de structure, il n'est fait mention d'aucune mesure de conservation particulière pour ce terrain.

Au P.A.S.H., le terrain, au niveau du type d'épuration, n'est pas classé. Il est donc de facto considéré en zone d'épuration autonome.

Le terrain ne se situe pas dans un périmètre de risque géologique ou en zone d'aléas d'inondation".

2. Par un courrier du 23 septembre 2014, le collège communal d'Esneux informe le requérant que son dossier de demande de permis est incomplet, notamment au motif que "la demande de permis dérogatoire étant soumise à enquête publique : un document récent (année civile en cours) reprenant un extrait du plan parcellaire cadastral accompagné de la liste des propriétaires dans un rayon de 50 mètres autour de la parcelle" doit être produit.

3. Le requérant répond, le 2 octobre 2014, que la demande de permis d'urbanisme ne comprend pas de demande de dérogation au règlement communal d'urbanisme (R.C.U.), pour les raisons suivantes :

" sur le terrain concerné, la zone du plan de secteur de Liège a été déclarée illégale par le Conseil d'Etat, de sorte qu'elle doit être considérée comme étant vierge de toute affectation au plan de secteur. En conséquence, un R.C.U. ne peut préciser le plan de secteur sur ce point, et pas davantage y déroger. La demande de permis d'urbanisme est fondée sur ces considérations qui impliquent que le R.C.U. ne peut avoir d'objet sur le terrain visé par la demande de permis, par l'effet de l'arrêt du Conseil d'Etat n° 226.030 du 13 janvier 2014".

4. La commune d'Esneux répond, le 14 octobre 2014, que "l'autorité ne peut, elle-même, écarter d'emblée des documents à valeur indicative (S.S.C.) et réglementaire (R.C.U.) qui n'ont aucun lien direct avec le plan de secteur dont on a seulement écarté l'application à l'endroit considéré", de sorte qu'elle maintient l'interprétation donnée dans son courrier du 29 septembre 2014.

5. Le 24 novembre 2014, le collège communal d'Esneux refuse le permis d'urbanisme sollicité pour les motifs suivants :

" Attendu que le bien est situé en zone d'espaces verts au plan de secteur de Liège approuvé par A.E.R.W. du 26 novembre 1987, et qui n'a pas cessé de produire ses effets pour le bien précité;

Considérant que le bien est situé en zone d'espaces verts au plan de secteur, par les effets au décret du 27 novembre 1997 modifiant le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine, qui a assimilé les zones d'extension de parc résidentiel à la zone d'espaces verts;

Considérant qu'avant l'entrée en vigueur du décret précité, le bien faisant l'objet de la demande était situé en zone d'extension de parc résidentiel, au plan de secteur de Liège, approuvé par A.E.R.W. du 26 novembre 1987;

Considérant le Conseil d'Etat, dans son arrêt n° 226.030 du 13 janvier 2014, considère que le plan de secteur de Liège est illégal en ce qu'il crée une zone d'extension de parc résidentiel;

Considérant dès lors qu'il y a lieu de considérer que le bien faisant l'objet de la demande est sans affectation au plan de secteur de Liège;

Attendu que le bien est situé en zone d'espaces verts au schéma de structure communal approuvé par le conseil communal en date du 27 juin 2000;

Attendu qu'un règlement communal d'urbanisme (R.C.U.) approuvé par le Gouvernement wallon en date du 22 janvier 2001 est en vigueur sur l'ensemble du territoire communal où est situé le bien et contient tous les points visés à l'article 78, § 1er, du Code précité; que le bien est situé en ensemble urbanistique n° 12 - aire naturelle au dit règlement;

Attendu que le projet n'est pas conforme aux prescriptions du R.C.U. en ce qui concerne :

- la construction, de nature à modifier le caractère écologique et paysager de la zone;
- la construction, implantée à plus de 30 mètres de la limite de l'aire naturelle;
- la superficie au sol, supérieure à 30m²;
- le faîte de toiture, non parallèle aux courbes de niveau;
- la hauteur sous gouttière, supérieure à 3 mètres;
- la toiture plate du volume secondaire;
- l'utilisation de plus d'un matériau de parement des façades;
- les matériaux de parement : brique de ton gris clair et brique de ton gris foncé;
- le matériau de toiture : tuile plate en béton, de ton gris anthracite;

Attendu que la parcelle dont il est question est inscrite à moins de 100 mètres d'une zone Natura 2000 : BE33014 Vallée de l'Ourthe entre Comblain-au-Pont et Angleur; visée par l'article 1erbis, 18°, de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature, telle que modifiée à ce jour;

Attendu que la parcelle dont il est question n'est pas inscrite dans un site classé, ni à moins de 100 mètres d'un tel site;

Attendu qu'une étude d'incidence n'est pas requise et que le dossier comporte une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement;

Attendu que la présente demande de permis porte sur un bien situé le long de la RN689;

Considérant que les actes et travaux projetés consistent à construire une habitation de ± 125 m² et un garage de ± 30 m²;

Considérant que les matériaux proposés sont :

- parement : brique de ton gris clair et de ton gris foncé;
- toiture : tuile plate en béton, de ton gris anthracite;

Attendu qu'un accusé de réception de dossier incomplet a été transmis au demandeur en date du 29 septembre 2014;

Attendu que les pièces considérées comme manquantes étaient les suivantes :

- conformément aux prescriptions du règlement communal d'urbanisme (dispositions communes à l'ensemble du territoire communal - point 1.1.h p. 29) la demande de permis d'urbanisme étant soumise à enquête publique (article 330, 11°, du CWATUPE), un document récent (année civile en cours) reprenant un extrait du plan parcellaire cadastral accompagné de la liste des propriétaires dans un rayon de 50 mètres autour de la parcelle;
- 80€ de supplément de redevance;

Attendu que le demandeur a répondu à cet accusé de réception de dossier incomplet, par courrier réceptionné à l'administration communale en date du 3 octobre 2014; que ce courrier est formulé comme suit :

«Je vous adresse la présente à la suite de la réception de votre courrier du 29 septembre déclarant incomplet le dossier de demande de permis d'urbanisme mieux défini sous rubrique.

Je note que vous m'informez que le dossier serait incomplet dans la mesure où il contient une demande de dérogation au règlement communal d'urbanisme (R.C.U.).

Cependant, je vous prie de noter que la demande de permis d'urbanisme ne comprend pas de demande de dérogation à ce règlement.

En effet sur le terrain concerné, la zone du plan de secteur de Liège a été déclarée illégale par le Conseil d'Etat, de sorte qu'elle doit être considérée comme étant vierge de toute affectation au plan de secteur. En conséquence, un R.C.U. ne peut préciser le plan de secteur sur ce point, et pas davantage y déroger.

La demande de permis d'urbanisme est fondée sur ces considérations qui impliquent que le R.C.U. ne peut avoir d'objet sur le terrain visé par la demande de permis, par l'effet de l'arrêt du Conseil d'Etat n° 226.030 du 13 janvier 2014.

Je vous prie donc de bien vouloir prendre en considération l'objet de ma demande ainsi reprécisé et de bien vouloir soumettre cette demande de permis d'urbanisme à l'examen du collège communal.

D'avance, je vous en remercie».

Considérant que le service juridique de la DGO4, interrogé sur ce dossier, a conclu que «l'autorité ne peut, elle-même, écarter d'emblée des documents à valeur indicative (S.S.C.) et réglementaire (R.C.U.) qui n'ont aucun lien direct avec le plan de secteur dont on a seulement écarté l'application à l'endroit considéré»;

Considérant dès lors que le collège communal ne peut écarter l'affectation du bien au règlement communal d'urbanisme;

Considérant que le règlement communal d'urbanisme pour l'ensemble urbanistique n° 12 - aire naturelle, précise que : tout acte de nature à modifier le caractère paysager ou écologique de la zone y est interdit;

Considérant en outre que le collège communal ne peut se prononcer sur un dossier incomplet".

6. Le 22 décembre 2014, le requérant introduit un recours auprès du Gouvernement wallon contre la décision de refus.

7. Le 28 janvier 2015, la commission d'avis sur les recours émet un avis défavorable pour les motifs suivants :

" Compte tenu de ce que le refus de permis d'urbanisme délivré par le collège communal d'Esneux est essentiellement motivé par le fait que le projet est contraire aux prescriptions du règlement communal d'urbanisme notamment en ce que ce dernier précise que dans l'aire naturelle tout acte de nature à modifier le caractère paysager ou écologique de la zone y est interdit;

Compte tenu de ce que suite à l'arrêt du Conseil d'Etat n° 226.030 du 13 janvier 2014, le bien se situe en zone non affectée au plan de secteur; qu'il convient dès lors d'analyser le projet au regard du bon aménagement des lieux;

Compte tenu de ce que le schéma de structure communal a une portée indicative et est hiérarchiquement soumis au plan de secteur qui a valeur réglementaire; que le schéma de structure qui exprime la conception du bon aménagement des lieux au niveau communal peut préciser un plan de secteur qui lui est antérieur; qu'en l'espèce, la commission estime qu'il n'y a pas d'incompatibilité entre un plan de secteur et un schéma de structure qui pour la zone considérée précise une zone non affectée au plan de secteur en zone d'espaces verts;

Compte tenu ce que la question de la compatibilité du règlement communal d'urbanisme avec le plan de secteur peut se poser; que toutefois, en l'espèce, le règlement communal d'urbanisme ne fixe pas la destination et ne règle donc pas l'affectation que doivent recevoir les immeubles qui s'y trouvent; que cette disposition du règlement communal d'urbanisme, qui contient des prescriptions urbanistiques architecturales, n'entre pas en contradiction avec les articles 76, alinéa 3 et 78, § 1er, alinéa 2, du CWATUPE;

Compte tenu de ce que la commission n'entend pas s'attarder sur les multiples dérogations, non sollicitées, par le demandeur;

Compte tenu de ce que le parcellaire figurant au plan ne résulte pas d'une division officielle; que celui-ci a juste pour vocation d'illustrer la possible division du bien concerné selon les contours repris au plan; que la commission s'étonne toutefois du caractère complexe du découpage qui renvoie artificiellement, par un effet d'entonnoir, le bâtiment en net recul par rapport à la voirie; qu'un pareil recul nécessite de vastes surfaces minéralisées dédiées aux accès et aux manœuvres au détriment des espaces verts; que de manière prédominante, le long de l'avenue du Cortil, le tissu bâti existant à prendre en référence est situé proche de la voirie;

Compte tenu nonobstant de ce que l'habitation projetée entame l'urbanisation d'un bien qui présente une superficie aménageable importante; que la commission estime qu'il n'est pas opportun d'entamer un territoire présentant un haut potentiel, tant en termes de maillage écologique qu'éventuellement en termes de construction, par le biais de permis d'urbanisme délivré au coup par coup; que le bon aménagement des lieux et l'article 1er du Code qui vise notamment la gestion parcimonieuse du territoire exigent qu'il soit démontré que le projet n'hypothèque pas le potentiel de la zone; que tel n'est pas le cas, en l'espèce".

8. Le 17 mars 2015, le requérant adresse une lettre de rappel au Gouvernement wallon, qui est réceptionnée le 18 mars 2015.

9. Le 16 avril 2015, le Ministre refuse le permis d'urbanisme sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué, qui est notifié le lendemain au requérant, et qui est motivé de la manière suivante :

" […]

Considérant que le bien est situé en zone d'extension de parc résidentiel au plan de secteur de Liège adopté par arrêté de l'Exécutif régional wallon du 26 novembre 1987;
Considérant qu'un arrêt du Conseil d'Etat n° 226.030 du 13 janvier 2014 (en cause le demandeur de permis dont recours) a considéré que le plan de secteur est illégal en ce qu'il crée une zone d'extension de parc résidentiel à l'endroit

concerné par la demande; qu'en conséquence, il y a lieu de considérer que le bien dont recours est sans affectation au plan de secteur;

Considérant que le bien est situé en zone d'espaces verts au schéma de structure communal approuvé par le conseil communal en date du 27 juin 2000;

Considérant qu'un règlement communal d'urbanisme approuvé par le Gouvernement wallon en date du 22 janvier 2001 est en vigueur sur l'ensemble du territoire communal où est situé le bien et contient tous les points visés à l'article 78, § 1er, du Code précité; que le bien est situé en ensemble urbanistique n° 12 - aire naturelle - audit règlement;

Considérant que la demande vise la construction d'une maison d'habitation;

[…]

Considérant que la demande déroge aux prescriptions du règlement communal d'urbanisme en ce qui concerne :

[…]

Considérant que l'article 113 alinéa 1er du Code dispose que :

[…]

Considérant que l'article 114 du Code mentionne que :

[…]

Considérant que les mesures de publicité n'ont pas été réalisées, conformément à l'article 330, 11°, du Code;

Considérant que les dérogations au règlement communal d'urbanisme n'ont nullement été motivées par le demandeur, lequel estime que le règlement communal d'urbanisme ne peut avoir d'objet sur le terrain visé par sa demande;

Considérant qu'une telle interprétation ne peut être prise en considération; que l'autorité ne peut elle-même écarter d'emblée des documents à valeur indicative (schéma de structure communal) et réglementaire (règlement communal d'urbanisme) qui continuent à produire leurs effets de droit;

Considérant que seul le plan de secteur est écarté par l'arrêt du Conseil d'Etat déjà cité;

Considérant que la commission d'avis a émis l'avis défavorable suivant :

[…]

Considérant que l'autorité de recours se rallie pleinement à la position défavorable émise par la commission d'avis; qu'au vu des éléments développés, le permis d'urbanisme doit être refusé";

Considérant que le requérant prend un moyen unique "de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur et de la contradiction dans les motifs, du détournement ou de l'excès de pouvoir, de l'article 159 de la Constitution, de la violation de l'article 6, § 1er, alinéa 2, du décret du 27 novembre 1997 modifiant le CWATUP (lire : Code

wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine), de la violation des articles 16, 19, 26, 76, alinéa 3 et 78, § 1er, alinéa 2, du CWATUPE (lire : Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie), de l'article 82 du CWATUPE, de la violation des articles 46 et suivants du CWATUPE et de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution"; qu'il constate que l'acte attaqué refuse la demande aux motifs que le bien est situé en zone d'espaces verts au schéma de structure communal (S.S.C.) approuvé par le conseil communal d'Esneux le 27 juin 2000 et en ensemble urbanistique n° 12 "aire naturelle" au règlement communal d'urbanisme approuvé par le Gouvernement wallon le 22 janvier 2001, et qu'aucune dérogation n'a été demandée au règlement communal d'urbanisme (R.C.U.) qui n'a pas cessé de produire ses effets en droit; qu'il en déduit que cette décision est illégale pour les raisons suivantes :

- à titre principal, parce que la zone d'extension de parc résidentiel reprise au plan de secteur de Liège, adopté par un arrêté de l'Exécutif régional wallon du 27 novembre 1987, dans laquelle le bien se situe, est illégale, comme le Conseil d'Etat l'a dit pour droit dans un arrêt n° 226.030 du 13 janvier 2014; en application de l'article 159 de la Constitution, cette zone doit donc être considérée comme vierge de toute affectation au plan de secteur; en conséquence, ni le schéma de structure communal ni le règlement communal d'urbanisme, qui ne peuvent déroger au plan de secteur - c'est-à-dire donner aux zones considérées une affectation différente de celle prévue au plan de secteur - ne peuvent donner une destination d'espaces verts au bien appartenant au requérant, de sorte que leur application doit être écartée en application de l'article 159 de la Constitution; la décision administrative de refus de permis qui est fondée sur ces actes administratifs illégaux est elle-même illégale;

- à titre subsidiaire, parce que le schéma de structure communal, et le R.C.U. après lui, ont considéré erronément qu'en application de l'article 6, § 2, alinéa 2, du décret du 27 novembre 1997 modifiant le CWATUP, la zone devait être considérée comme une zone d'espaces verts, alors que l'application de cet article doit conduire à considérer qu'il s'agit d'une zone d'habitat; en effet, le bien a été inscrit au plan de secteur en zone d'extension de parc résidentiel, qui est bien une zone destinée à l'urbanisation; la modification de la légende des plans de secteur par le décret du 27 novembre 1997 n'a pas pu avoir pour effet de convertir cette zone en zone d'espaces verts; toutefois, quand bien même le décret du 27 novembre 1997 aurait eu cet effet, il serait contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il instaure, sans justification objective, une procédure de révision du plan de secteur qui ne comporte aucune des garanties procédurales prévues aux articles 46 et suivants du CWATUPE, de sorte qu'il s'impose de poser une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle sur ce point; si la Cour devait confirmer cette illégalité,

l'acte attaqué qui se fonde sur une disposition inconstitutionnelle pour considérer que le bien est en zone d'espaces verts est lui-même entaché d'illégalité (application de l'article 159 de la Constitution);

qu'il estime qu'en tout état de cause que l'argumentation selon laquelle l'autorité peut se fonder sur le schéma de structure communal et le R.C.U. pour soutenir que le bien qui fait l'objet de la demande de permis est situé en zone d'espaces verts, constitue une erreur dans les motifs; qu'il ajoute, enfin, que les autres considérations de l'acte attaqué "sont motivées de manière très prégnante par le fondement considéré de la destination d'espaces verts donnée par le schéma de structure et confirmé par le R.C.U." et que "Rien ne détermine que l'autorité aurait raisonné dans les mêmes termes […] si elle n'avait pas considéré que le bien est en zone d'espaces verts conformément au schéma de structure communal";

Considérant que la partie adverse répond que l'arrêt n° 226.030, précité, n'a pas eu pour effet d'annuler les plans de secteur mais se limite à indiquer que les effets de ce plan doivent être écartés; qu'elle constate que la commune n'a pas abrogé les prescriptions de son schéma de structure ou de son règlement communal d'urbanisme; qu'elle en déduit "qu'il n'appartient pas à l'autorité administrative d'écarter elle-même des dispositions réglementaires qui subsistent dans l'ordonnancement juridique"; que se référant à l'arrêt n° 203.323 du 27 avril 2010, elle rappelle que "l'auteur d'un refus de permis d'urbanisme est un organe de l'administration active qui est tenu d'appliquer les dispositions réglementaires et n'a pas le pouvoir d'écarter celles qu'il estimerait illégales"; qu'elle en conclut que "l'illégalité du plan de secteur n'emporte pas ipso facto l'illégalité des prescriptions initialement subordonnées à celles d'un plan de secteur qui doit être écarté aujourd'hui"; qu'elle constate encore que l'acte attaqué précise "à bon droit" que le bien est sans affectation au plan de secteur et expose ses motifs à suffisance;

Considérant que le requérant réplique ne pas trouver de réponse satisfaisante à sa requête dans le mémoire de la partie adverse; qu'il précise reprocher à l'autorité administrative d'avoir fondé sa décision sur des actes administratifs illégaux et demande que, par l'effet de l'article 159 de la Constitution, le schéma de structure communal et le R.C.U. soient écartés par le Conseil d'Etat et qu'il soit considéré que l'acte attaqué se fonde lui-même sur des décisions illégales; qu'il considère également que la partie adverse ne répond pas à l'argument selon lequel si un schéma de structure communal peut préciser et compléter un plan de secteur qui lui est antérieur, il ne peut en revanche pas déroger à ce plan de secteur, ni développer une conception de l'aménagement du territoire qui est contraire à celui-ci; qu'il rappelle encore que, concernant le R.C.U., le Conseil d'Etat a jugé que "l'article 82, alinéa 2, du CWATUP dispose qu'il ne peut être dérogé, dans les

règlements communaux d'urbanisme nouveaux, aux stipulations des plans d'aménagement en vigueur. Il en résulte qu'un règlement communal d'urbanisme ne peut comporter des 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" (C.E., n° 202.696 du 31 mars 2010, DENEYER);

Considérant que, dans le dernier mémoire, la partie adverse maintient qu'il n'appartenait pas à l'autorité administrative d'écarter d'emblée le schéma de structure communal et le règlement communal d'urbanisme qui continuent à produire des effets de droit et qu'on ne saurait dès lors lui faire grief "d'avoir appliqué les dispositions réglementaires sans écarter celles qu'[elle] aurait dû peut-être estimer illégales"; qu'elle ajoute encore que toutes les orientations et les contraintes des schémas et des plans ne sont pas directement liées aux effets du zonage du plan de secteur qui fait l'objet de l'écartement; qu'elle affirme en l'espèce, citant un extrait de la motivation de l'acte attaqué, qu'elle aurait "de toute façon" refusé le permis en tenant compte du bon aménagement des lieux;

Considérant que l'immeuble visé par la demande de permis d'urbanisme tendant à la construction d'une maison unifamiliale est situé en zone d'extension de parc résidentiel au plan de secteur de Liège, adopté par un arrêté de l'Exécutif régional wallon du 26 novembre 1987; que, toutefois, il a été jugé dans l'arrêt n° 226.030 du 13 janvier 2014, précité, que le plan de secteur de Liège est illégal en ce qu'il crée une zone d'extension de parc résidentiel, de sorte qu'il y a lieu de considérer que le bien en question est sans destination au plan de secteur;

Considérant que le bien est situé en zone d'espaces verts au schéma de structure communal approuvé par le conseil communal d'Esneux le 27 juin 2000, ainsi qu'en ensemble urbanistique n° 12 - aire naturelle - au règlement communal d'urbanisme approuvé par le Gouvernement wallon le 22 janvier 2001;

Considérant qu'un schéma de structure communal n'est pas un règlement au sens de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, même s'il constitue un acte d'une autorité administrative attaquable devant le Conseil d'Etat; que si un schéma de structure communal peut préciser et compléter un plan de secteur qui lui est antérieur, il ne peut toutefois pas lui être contraire, notamment en donnant aux zones considérées une destination différente de celle prévue au plan de secteur, la valeur réglementaire de ce dernier s'imposant;

Considérant qu'en l'espèce, en situant le bien en zone d'espaces verts, le schéma de structure communal crée une destination là où le plan de secteur n'en prévoit aucune, de sorte que ce schéma de structure communal est contraire au plan

de secteur sur ce point; que l'acte attaqué, qui se base sur un schéma de structure communal illégal, participe de cette illégalité;

Considérant, en outre, que l'article 82, alinéa 2, du CWATUPE dispose qu'"il ne peut être dérogé, dans les règlements communaux d'urbanisme nouveaux, aux stipulations des plans d'aménagement en vigueur"; qu'il en résulte qu'un règlement communal d'urbanisme ne peut comporter des 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; qu'en l'espèce, en situant le bien en aire naturelle, le règlement communal d'urbanisme crée une destination là où le plan de secteur n'en prévoit aucune, de sorte que le règlement communal d'urbanisme est également contraire au plan de secteur et son application doit être écartée en application de l'article 159 de la Constitution; que l'acte attaqué, qui se base sur un règlement communal d'urbanisme illégal, participe de cette illégalité;

Considérant que si un organe de l'administration active est effectivement tenu d'appliquer les dispositions réglementaires en vigueur et n'a pas le pouvoir d'écarter celles qu'il estimerait illégales, le Conseil d'Etat, en revanche, comme toute juridiction, est tenu de refuser d'appliquer toute disposition réglementaire qu'il juge illégale;

Considérant qu'en l'espèce, le Ministre a également apprécié la demande au regard du bon aménagement des lieux en faisant sien l'avis de la commission d'avis sur les recours, qui est libellé comme suit :

" Compte tenu de ce que le parcellaire figurant au plan ne résulte pas d'une division officielle; que celui-ci a juste pour vocation d'illustrer la possible division du bien concerné selon les contours repris au plan; que la commission s'étonne toutefois du caractère complexe du découpage qui renvoie artificiellement, par un effet d'entonnoir, le bâtiment en net recul par rapport à la voirie; qu'un pareil recul nécessite de vastes surfaces minéralisées dédiées aux accès et aux manœuvres au détriment des espaces verts; que de manière prédominante, le long de l'avenue du Cortil, le tissu bâti existant à prendre en référence est situé proche de la voirie;

Compte tenu nonobstant de ce que l'habitation projetée entame l'urbanisation d'un bien qui présente une superficie aménageable importante; que la commission estime qu'il n'est pas opportun d'entamer un territoire présentant un haut potentiel, tant en termes de maillage écologique qu'éventuellement en termes de construction, par le biais de permis d'urbanisme délivré au coup par coup; que le bon aménagement des lieux et l'article 1er du Code qui vise notamment la gestion parcimonieuse du territoire exigent qu'il soit démontré que le projet n'hypothèque pas le potentiel de la zone; que tel n'est pas le cas, en l'espèce";

Considérant, cependant, que lorsqu'une décision administrative se fonde sur plusieurs motifs, en l'absence de précision sur le caractère déterminant de chacun de ceux-ci, ces motifs apparaissent également nécessaires et l'illégalité de l'un

d'entre eux suffit à entraîner celle de l'intégralité de l'acte attaqué; qu'en l'espèce, l'acte attaqué refuse le permis sollicité au double motif, d'une part, que le projet serait contraire au schéma de structure communal et au règlement communal d'urbanisme et d'autre part, que le projet serait contraire au bon aménagement des lieux; que les motifs précités ne permettent pas de conclure, comme le soutient la partie adverse dans son dernier mémoire, qu'en tout état de cause, le Ministre aurait refusé le permis sur le seul motif de la contrariété du projet au bon aménagement des lieux; que le moyen est fondé;

Considérant que le requérant sollicite qu'une indemnité de procédure de base soit prononcée à charge de la partie adverse; qu'il y a lieu d'accéder à cette demande,

D E C I D E :

Article 1er.

Est annulé l'arrêté du Ministre de l'Aménagement du territoire et de l'Urbanisme du 16 avril 2015 refusant à Didier SANTE un permis d'urbanisme pour la construction d'une maison d'habitation unifamiliale sur un bien sis avenue sur Cortil à Esneux (Tilff), cadastré section B, n° 23/02B.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 700 euros est attribuée à la partie requérante à la charge de la partie adverse.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^{e} chambre, le trois mai deux mille seize par :

M^{me}	BOLLY,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M^{me}	BERTIN,	greffier assumé.

Le Greffier assumé, Le Président f.f.,

C. BERTIN. A.-Fr. BOLLY.