

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 239.663 du 26 octobre 2017

A. 220.373/XIII-7800

En cause :

**la Société anonyme
VLAVER-INVEST,**
ayant élu domicile chez
M^e Bernard PAQUES, avocat,
chaussée de Marche 458
5101 Namur,

contre :

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

Parties intervenantes :

1. **l'Association sans but lucratif
HAMEAU DE GAILLEMARDE,**
2. **VAN HASSEL** Dieter,
ayant tous deux élu domicile chez
M^{es} Wouter NEVEN et
Anouk CHABEAU, avocats,
avenue du Port 86c/b113
1000 Bruxelles,
3. **JAOKEN** Daniel,
ayant élu domicile
rue Emile Semal 38
1310 La Hulpe.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 26 septembre 2016, la société anonyme (S.A.) VLAVER-INVEST demande l'annulation de l'arrêté du Ministre de l'Aménagement du territoire de la Région wallonne du 26 juillet 2016 réformant la délibération du conseil communal de La Hulpe du 24 octobre 2013 relative à la création de voiries communales au sein du périmètre d'urbanisation situé sur les

parcelles cadastrées section D, n^{os} 64A, 65A3 et 65W2, et refusant la création de voirie.

II. Procédure

Par des requêtes introduites les 5 et 10 novembre 2016, Daniel JAEKEN, l'association sans but lucratif (A.S.B.L.) HAMEAU DE GAILLEMARDE et Dieter VAN HASSEL demandent à être reçus en qualité de parties intervenantes.

Ces interventions ont été accueillies par une ordonnance du 2 décembre 2016.

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse, en réplique et en intervention ont été régulièrement échangés.

M. Lionel RENDERS, auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 3 juillet 2016, l'affaire a été fixée à l'audience du 5 octobre 2017 à 09.30 heures.

M. Michel PÂQUES, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Bernard PAQUES, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Bénédicte HENDRICKX, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Anouk CHABEAU, avocat, comparaissant pour les première et deuxième parties intervenantes, ont été entendus en leurs observations.

M. Lionel RENDERS, auditeur, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. Les parcelles concernées par le projet litigieux sont situées en zone d'habitat, en zone agricole et en zone d'extension d'habitat au plan de secteur de Wavre-Jodoigne-Perwez du 28 mars 1979.

2. Le 16 octobre 1979, la S.A. EGIMO introduit un projet de "plan directeur" et de "schéma d'égouttage" auprès de la commune de La Hulpe.

Le 19 février 1980, ce projet fait l'objet d'un avis favorable du conseil communal de La Hulpe.

Le 10 juillet 1980, le directeur général de l'administration de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire du ministère des travaux publics donne un avis favorable sur le projet de "schéma directeur".

Le 8 août 1980, le directeur du secrétariat d'État à l'économie régionale wallonne informe le collège communal de La Hulpe que le "plan directeur [...] a été approuvé [...] sous réserve qu'il soit tenu compte des remarques suivantes [...]".

3. Le 1^{er} septembre 1980, les parcelles litigieuses font l'objet d'un permis de lotir.

La requérante exposait, dans sa requête dans la cause reprise sous le n° A. 211.893/XIII-6931, qu'à défaut d'avoir été mis en œuvre, ce permis de lotir est périmé.

4. Au mois de janvier 1990, la S.A. CODIMMO introduit un projet de schéma directeur en vue de la mise en œuvre de la zone d'extension d'habitat.

Une enquête publique et une réunion de concertation sont organisées.

Le 13 juillet 1990, le conseil communal de La Hulpe décide d'émettre, à titre provisoire, un avis favorable sur la modification du schéma directeur chemin des Garmilles.

Le 29 novembre 1990, le fonctionnaire délégué donne un avis favorable sur un projet de schéma directeur, destiné à mettre en œuvre la zone d'extension d'habitat.

Le 17 décembre 1990, le conseil communal de La Hulpe décide d'émettre, à titre définitif, un avis favorable conditionnel sur la modification du schéma directeur chemin des Garmilles.

5. Le 17 mars 2011, la S.A. VLAVER-INVEST, requérante, dépose une demande de permis en vue de l'urbanisation des parcelles cadastrées section D, n^{os} 61M, 62B, 63, 64, 65T2, 65V2 et 65W2 "en 27 lots en vue de la création de logements unifamiliaux et d'espaces publics, à réaliser en deux phases".

Une étude d'incidences est réalisée au mois de novembre 2011.

6. Le 16 octobre 2012, la S.A. VLAVER INVEST introduit une nouvelle demande de permis en vue de l'urbanisation des parcelles cadastrées section D, n^{os} 64A, 65A3 et 65W2 "en 25 lots en vue de la création de logements unifamiliaux et d'espaces publics, à réaliser en deux phases".

7. Le 17 mai 2013, le collège communal de Waterloo émet un avis favorable sur le projet d'urbanisation.

8. Une enquête publique est organisée du 13 mai au 13 juin 2013. Nonante réclamations sont déposées au cours de cette enquête, parmi lesquelles celles des parties intervenantes.

9. Le 24 octobre 2013, le conseil communal de La Hulpe décide :

" [...] de marquer son accord sur :

- L'ouverture de voiries communales et d'espaces publics sur les parcelles cadastrées section D n° 64a, 65w2 et 65a3, propriétés de VLAVER-INVEST S.A. et de VIVAQUA.
- La création d'un sentier non vicinal longeant le côté nord des parcelles précitées et reliant le chemin longeant le domaine d'Argenteuil au chemin des Garmilles,
- L'élargissement du chemin des Garmilles (chemin n° 16 à l'Atlas des Chemins de La Hulpe)".

La décision du conseil communal est affichée aux valves communales.

10. Le 7 novembre 2013, Daniel JAEKEN introduit un recours administratif organisé à l'encontre de la décision du 24 octobre 2013.

Le 8 novembre 2013, les conseils de l'A.S.B.L. HAMEAU DE GAILLEMARDE et de Dieter VAN HASSEL introduisent également un recours administratif organisé à l'encontre de la même décision.

11. Le 20 décembre 2013, la direction de l'urbanisme et de l'architecture du service public de Wallonie propose au Ministre en charge des Travaux publics d'annuler la délibération du conseil communal de La Hulpe du 24 octobre 2013.

12. Le 6 janvier 2014, le Ministre décide de déclarer les recours recevables et fondés et d'annuler la délibération du conseil communal de La Hulpe du 24 octobre 2013.

Cet arrêté ministériel fait l'objet d'un recours en annulation introduit par la S.A. VLAVER-INVEST (A. 211.893/XIII-6931).

Par l'arrêt n° 234.800 du 20 mai 2016, cet arrêté est annulé.

13. Par un courrier du 1^{er} juin 2016, la direction juridique, des recours et du contentieux informe la direction de l'aménagement du territoire, du logement, du patrimoine et de l'énergie (DGO4) des motifs de l'arrêt d'annulation n° 234.800 du 20 mai 2016.

14. Le 26 juillet 2016, le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire, de la Mobilité et des Transports et du Bien-Être animal décide de déclarer les recours recevables et fondés et d'annuler la délibération du conseil communal de La Hulpe du 24 octobre 2013.

Cet arrêté ministériel est motivé comme suit :

" Vu le décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale, dont notamment son article 92;

Vu le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine, dont notamment son article 129bis;

Vu le Livre I^{er} du Code de l'environnement;

Vu le Code de la Démocratie locale et de la Décentralisation;

Vu l'arrêté du Gouvernement wallon du 22 juillet 2014, modifié par l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 juillet 2015, fixant la répartition des compétences entre les ministres et réglant la signature des actes du Gouvernement;

Vu la circulaire du 20 mai 2009 relative aux charges d'urbanisme visées à l'article 128 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine;

Considérant qu'une demande de permis d'urbanisation, soumise à une étude d'incidences sur l'environnement, a été introduite, en date du 29 janvier 2013, par la S.A. VLAVER-INVEST, Moerstraat 53 à 2970 Gravenwezel, représentée par Mr Maxime VERHULST, Administrateur-Délégué, et Mr Gautier BEAUJEAN, Avocat, située chemin des Garmilles à La Hulpe sur des parcelles cadastrées section D n^{os} 65W2, 65A3 et 64A, et ayant pour objet :

- la création de 25 lots;
- la création de voiries communales dans le périmètre du projet d'urbanisation;
- l'aménagement de chemins vicinaux qui ne relève pas de la présente procédure.

Considérant que la demande d'ouverture et de modification de voirie porte sur :

- la réalisation de nouveaux espaces publics : nouvelles voiries, zones de retournements et nouvel espace public vert y compris ses voiries périphériques (article 129*bis* et suivants du CWATUPE).
- modification du chemin des Garmilles : élargissement de l'assiette publique + 1,5 m d'accotement du côté du terrain du demandeur, réfection du revêtement (loi du 10 avril 1841).
- création d'un sentier non vicinal longeant le côté nord des lots 1, 10, 11 et 15 et reliant le chemin longeant le domaine d'Argenteuil au chemin des Garmilles (article 129*bis* et suivants du CWATUPE).

Considérant que ce projet implique la création de plusieurs voiries communales, et conformément à l'article 129*bis* du CWATUPE, requiert l'accord préalable du conseil communal sur l'ouverture et la modification de ces voiries communales;

Considérant que ce projet concerne également l'élargissement du chemin des Garmilles (chemin n° 16) à propos duquel, s'agissant d'une police administrative distincte, le conseil communal, souscrivant à la demande formulée par la S.A. VLAVER-INVEST, a décidé de soumettre cette demande au Collège provincial, en application de l'article 28 de la loi du 10 avril 1841;

Considérant que cette demande fait donc l'objet d'une procédure distincte, qui ne concerne pas l'objet du présent recours et dont la complétude conditionnerait l'exécution du permis d'urbanisation qui serait, le cas échéant, délivré;

Considérant que le projet se situe en zone d'aménagement communal concerté, en zone d'habitat et en zone agricole au plan de secteur de «Wavre-Jodoigne-Perwez», approuvé par arrêté royal du 28 mars 1979;

Considérant que la demande de création et de modification de voiries porte sur :

- la réalisation de nouveaux espaces publics : nouvelles voiries, zones de retournements et nouvel espace public vert y compris ses voiries périphériques;
- la création d'un sentier non vicinal longeant le côté nord des lots 1, 10, 11 et 15 et reliant le chemin longeant le domaine d'Argenteuil au chemin des Garmilles.

Considérant que l'enquête publique s'est déroulée du 13 mai 2013 au 13 juin 2013 : 90 réclamations ont été introduites;

Considérant qu'en date du 24 juin 2013, la réunion de concertation a été organisée;

Considérant à l'occasion de l'enquête publique et de la réunion de concertation, que les riverains ont pu faire valoir leurs griefs, c'est-à-dire, en ce qui concerne l'objet de la demande :

- les nuisances diverses liées à l'augmentation sensible du trafic, notamment le trafic de transit;
- l'absence de transports en commun et de réseaux de mobilité douce;
- les problèmes divers de sécurité liés :
- d'une part, à la circulation des usagers faibles;
- d'autre part, au gabarit des voiries à créer en comparaison du gabarit des voiries existantes auxquelles elles doivent se raccorder au mieux de ce qui est possible ou de ce qu'il est possible d'envisager, sauf à accroître le gabarit de ces voiries faisant fi de l'utilisation régulière de celles-ci pour les promenades, le jogging et

autres activités de plein air, ces voiries étant, de surcroît, vitales en termes de trame du réseau de circuits de ballades offerts par un environnement pittoresque et attrayant;

- le manque flagrant de places de stationnement pour les visiteurs.

Considérant qu'en date du 24 octobre 2013, le conseil communal a marqué, en application de l'article 129*bis* du CWATUPE, son accord sur la création de nouvelles voiries communales, leur tracé et leur gabarit;

Considérant que la décision du conseil communal a été affichée aux valves de la maison communale du 5 novembre 2013 au 19 novembre 213;

Considérant à titre liminaire, qu'il y a lieu de souligner que le dossier de demande contient toutes les informations prévues à l'article 129*bis* du CWATUPE;

Considérant que dans leurs recours, les requérants avancent les arguments suivants :

- l'illégalité du schéma directeur adopté par la partie défenderesse le 17 décembre 1990, et le manque de base légale de la décision attaquée conformément au principe de pouvoir;
- le schéma directeur a été adopté sur la base de la circulaire ministérielle 4*bis* du 23 mars 1981. Or, l'illégalité de cette circulaire a été reconnue par le Conseil d'État dans un arrêt du 2 septembre 1998;
- la copie du schéma directeur remise aux parties requérantes par la partie demanderesse n'est pas datée et ne comporte pas le cachet de la commune indiquant que celle-ci a approuvé le schéma directeur;
- la ZACC dite «chemin de Garmilles» ne peut être considérée comme ayant été valablement mise en œuvre. Cette mise en œuvre repose, en effet, sur un schéma directeur manifestement illégal, ayant lui-même pour fondement une circulaire dont l'illégalité a été reconnue par le Conseil d'État. Le schéma directeur du 17 décembre 1990 doit, dès lors, être considéré comme nul sur la base de l'article 159 de la Constitution et la décision attaquée manque de base légale pour son adoption;
- il ressort de la demande de permis d'urbanisation de VLAVER-INVEST que cette dernière ne respecte pas l'ensemble du schéma directeur comme cela avait été annoncé;
- le projet ne respecte pas les prescriptions du schéma directeur pour ce qui concerne les zones de prairies à stabulation. Or, le schéma directeur ne peut être révisé sur ce point que par l'adoption d'un plan communal d'aménagement ou d'un rapport urbanistique et environnemental, conformément à l'article 8 du décret du 27 novembre 1997;
- le non-respect dans la décision attaquée des objectifs de priorité prévus par le schéma de structure communal du 30 septembre 1994;
- il convient d'urbaniser les zones d'ordre de priorité 3 que lorsqu'une majorité des terrains situés dans les zones portant un échelon de priorité inférieur auront été occupés;
- si le schéma de structure communal était repris en ordre de priorité 1, les parties requérantes s'interrogent sur l'opportunité de mettre en œuvre la ZACC vingt ans après l'adoption du Schéma de Structure Communal alors qu'un terrain repris en zone de priorité 1 doit, normalement, être mis en œuvre dans un délai inférieur à 5 ans à compter de l'adoption du Schéma;
- la décision attaquée ne se justifie pas au regard des critères énoncés à l'alinéa 1 de l'article 33 du CWATUPE et à l'article 129*bis*, § 3, al. 2 du CWATUPE et que cette décision viole l'article 419 du Règlement Général sur les Bâtisses en site rural et les prescriptions du Règlement communal d'Urbanisme de 1995;

Considérant sur le fond quant aux arguments de recours, qu'il s'impose de relever que l'article 129*bis* § 1^{er}, 2^{ème} alinéa du CWATUPE précise qu'«au sens du présent article, la modification d'une voirie communale consiste en

l'élargissement ou le rétrécissement de l'espace destiné au passage du public, à l'exclusion de l'équipement des voiries. Par espace destiné au passage du public, l'on entend l'espace inclus entre les limites extérieures de la surface destinée indifféremment aux usagers, en ce compris au parage des véhicules et ses accotements»;

Considérant qu'il appartient donc à l'autorité compétente de se prononcer dans le cadre du présent recours uniquement sur le principe même de l'ouverture ou de la modification de la voirie communale innommée et non sur l'aménagement de cette voirie entre ses limites extérieures;

Considérant de même, que la question des actes et travaux à réaliser pour l'aménagement concret de la voirie sort du champ d'application des articles 129bis et suivants du CWATUPE;

Considérant cependant «que pour pouvoir statuer en pleine connaissance de cause, l'autorité compétente doit procéder à une recherche minutieuse des faits, récolter les renseignements nécessaires à la prise de décision et prendre en considération tous les éléments du dossier; que cette obligation découle du principe de prudence, appelé aussi 'devoir de minutie'».

Considérant «que l'article 129bis du CWATUPE n'exclut nullement que l'autorité compétente pour statuer sur l'ouverture et la modification d'une voirie communale puisse, dans l'appréciation de l'opportunité d'une telle ouverture ou modification, tenir compte des aménagements prévus»;

Considérant dès lors que même en présence de polices administratives différentes, l'autorité chargée de prendre une décision doit prendre en considération le projet d'urbanisation, s'il existe;

Considérant, que l'article 129bis, § 3, 2^{ème} alinéa précise que «sauf pour des motifs d'intérêt général, les demandes doivent tendre à assurer ou améliorer le maillage des voiries, à faciliter les cheminements des usagers faibles et à encourager l'utilisation des modes doux»;

Considérant que «les voiries se terminent en cul de sac, sans maillage au réseau existant, si ce n'est une liaison piétonne avec le sentier 69»;

Considérant la circulaire du 20 mai 2009 disposant que «lorsque l'urbanisation d'un nouveau quartier nécessite la création d'une ou plusieurs voiries, le tracé de celle(s)-ci constitue un enjeu important tant urbanistique que social. Afin de faciliter les échanges au sein du quartier et avec les quartiers voisins, le nouveau réseau viaire se rattachera naturellement au réseau des rues existantes. Il assurera des déplacements aisés, cohérents, diversifiés et sécurisés. Il proposera notamment une hiérarchisation des différentes voiries, principales et secondaires, en prévoyant des liaisons intermédiaires suffisantes. Sauf s'il s'agit d'une caractéristique de la structure urbanistique existante qu'il conviendrait de poursuivre, les tracés en cul-de-sac générant des quartiers enclavés sont ainsi à exclure afin d'éviter les ruptures urbanistiques et sociales et les cheminements discontinus».

Considérant que la notion de maillage fait référence à un réseau interconnecté permettant la circulation d'un endroit à l'autre en évitant de devoir opérer des «demi-tours»;

Considérant que la disposition des voiries soumises à création génèrent des impasses qui ne répondent pas aux objectifs du CWATUPE, ni aux orientations souhaitées par la Région, et n'améliorent pas le maillage;

Considérant l'arrêt du Conseil d'État n° 234.800 du 20 mai 2016, qui :

- annule l'arrêt du 6 janvier 2014 du Ministre des Travaux publics annulant la délibération du 24 octobre 2013 du conseil communal de La Hulpe relative à la création de voiries communales au sein du périmètre d'urbanisation situé sur les parcelles cadastrées section D/n^{os} 65w2, 65a3, et 64a à La Hulpe, chemin des Garmilles;
- motive cette annulation par le fait que, si le Ministre ne fait pas une référence expresse à l'article 159 de la Constitution, il opère cependant un contrôle de légalité du schéma directeur de La Hulpe en se référant à un arrêt du Conseil d'État n° 75.641 du 2 septembre 1998, prononcé en référé, relatif à un autre litige et mettant en cause un autre schéma directeur, faisant dès lors *de facto* application de l'article 159 de la Constitution;
- rappelle que la Constitution réserve l'application de l'article 159 aux cours et tribunaux, c'est-à-dire aux juridictions judiciaires et administratives et qu'en conséquence, cette disposition ne peut pas être appliquée par une autorité administrative;
- considère dès lors que la Région a violé l'article 159 de la Constitution et que le premier moyen est fondé;
- confirme que le deuxième moyen est également fondé, dans la mesure où la partie adverse a «annulé la décision du conseil communal», se méprenant sur sa propre compétence. Il rappelle que la compétence que tient la Région de l'article 129bis du CWATUP est une compétence de réformation, sur recours, de la décision du conseil communal en matière de voiries et qu'il s'ensuit que la décision du Ministre se substitue à celle du conseil communal et que la Région doit reprendre l'examen complet de la demande d'autorisation de voiries.

Considérant que les questions d'augmentation du trafic, l'absence de transport en commun, le manque flagrant de places de stationnement pour les visiteurs, relèvent du permis d'urbanisme et non de la décision relative à l'ouverture et la modification de voirie, fondée sur les articles 129bis et suivants;

Considérant en matière de sécurité, que le projet a fait l'objet d'un rapport de prévention favorable conditionnel de la part du service régional d'incendie;

Considérant que l'élargissement du chemin des Garmilles répond effectivement d'une police administrative distincte, dès lors qu'il ressort de l'application des articles 28 et suivants de la loi du 10 avril 1841 relatif aux chemins vicinaux;

Considérant ce qui précède et, notamment, le non-respect des objectifs visés à l'article 129bis et suivants du CWATUPE, il y a lieu de répondre défavorablement à la demande de création de voiries;

Pour les motifs précités,

D E C I D E :

Article 1^{er}. - Les recours introduits par Monsieur Daniel JAEKEN de l'A.S.B.L. HAMEAU DE GAILLEMARDE et de Monsieur Diter VAN HASSEL, représentés par LYDIAN BRUSSELS OFFICE, et l'A.S.B.L. LA HULPE ENVIRONNEMENT sont recevables et fondés.

La demande de création de voiries est refusée.

[...]".

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Le premier moyen

IV.1. Thèse des parties

A. La requête

La partie requérante prend un premier moyen de la violation de "l'article 452/18 du CWATUPE, tel qu'inséré par l'article 1^{er} de l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 février 2011 déterminant les formes de la demande et du recours en matière d'ouverture, de modification ou de suppression d'une voirie communale, de l'article 3 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 22 juillet 2014 fixant la répartition des compétences entre les Ministres et réglant la signature des actes du Gouvernement, de l'article 7 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 février 2016 déterminant les formes du recours en matière d'ouverture, de modification ou de suppression d'une voirie communale ainsi que de l'incompétence de l'auteur de l'acte attaqué et de l'excès de pouvoir".

Elle fait valoir :

- qu'il ressort des dispositions visées au moyen que, jusqu'au 31 mars 2016, veille de l'entrée en vigueur de l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 février 2016 déterminant les formes du recours en matière d'ouverture, de modification ou de suppression d'une voirie communale, il appartenait au Ministre des Travaux publics de statuer sur les recours en matière de voiries communales,
- que ce pouvoir de décision a été attribué au Ministre de l'Aménagement du territoire, à partir du 1^{er} avril 2016, mais uniquement pour les recours formés postérieurement à l'entrée en vigueur de l'arrêté du Gouvernement wallon précité,
- que les recours administratifs organisés contre la décision du conseil communal du 24 octobre 2013 ont été formés en novembre 2013, soit à un moment où le Ministre des Travaux publics était en charge de statuer à leur égard, ce qui a été fait à l'époque,
- qu'à la suite de l'arrêt d'annulation, S.A. VLAVER-INVEST, n° 234.800 du 20 mai 2016, il appartenait à nouveau au Ministre des Travaux publics de statuer sur les recours introduits en novembre 2013,
- que l'article 452/18 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie (CWATUPE) reste applicable étant donné que les recours ont été introduits antérieurement à l'entrée en vigueur de l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 février 2016,
- que l'article 5 de cet arrêté n'attribue au Ministre concerné que le pouvoir de décision visé à l'article 19, alinéa 1^{er}, du décret du 6 février 2014 "relatif à la voirie communale", lequel n'est pas applicable, en vertu de l'article 92 de son dispositif,

aux procédures administratives en cours au moment de son entrée en vigueur, en date du 1^{er} avril 2014 et

- que l'acte attaqué a été adopté par le Ministre de l'Aménagement du territoire et non par le Ministre des Travaux publics.

Elle conclut que l'acte attaqué a été adopté par une autorité incompétente.

B. Le mémoire en réponse

Dans le mémoire en réponse, la partie adverse fait valoir :

- que l'effet rétroactif d'un arrêt d'annulation rétablit la situation existante à la veille de l'acte annulé et non à un stade antérieur de la procédure, stade régi par un délai différent quant à sa nature,
- que l'autorité dispose dès lors d'un nouveau délai complet pour statuer qui prend cours à dater de la notification de l'arrêt d'annulation,
- qu'en l'espèce, ce nouveau délai de 60 jours a commencé à courir à partir de la réception, le 29 mai 2016, de l'arrêt S.A. VLAVÉR-INVEST, n° 234.800, du 20 mai 2016,
- qu'il en résulte qu'il faut considérer que le Ministre compétent pour statuer sur les recours administratifs est, conformément à l'article 7 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 février 2016 qui est entré en vigueur le 1^{er} avril 2016, le Ministre de l'Aménagement du territoire, auteur de l'acte attaqué.

C. Les mémoires en intervention

Dans leur mémoire en intervention, les deux premières parties intervenantes estiment, à titre préliminaire que le moyen n'est pas clair quant à savoir si la partie requérante soutient que la partie adverse devait statuer à nouveau sur les recours administratifs sur la base des règles de droit en vigueur lors de leur introduction ou appliquer les dispositions en vigueur lors de la reprise d'une décision à la suite de l'arrêt d'annulation pour ce qui concerne la détermination du Ministre compétent.

A titre principal, elles font valoir :

- que la légalité de l'acte attaqué doit s'apprécier au regard des règles en vigueur lors de son adoption,
- qu'au 26 juillet 2016, le traitement des recours administratifs était régi par le décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale et par l'arrêté du Gouvernement

wallon du 18 février 2016 déterminant les formes du recours en matière d'ouverture, de modification et de suppression d'une voirie communale (entré en vigueur le 1^{er} avril 2016);

- qu'il y a lieu de se référer aux arrêts Commune de DROGENBOS, n° 190.231 du 5 février 2009 et DESCHEPPER, n° 71.606 du 5 février 1998,
- que l'article 6 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 22 juillet 2014 désigne Carlo DI ANTONIO en tant que Ministre de l'Aménagement du territoire et que ce dernier était compétent pour adopter l'acte attaqué,
- que cette conclusion n'est pas altérée par l'article 7 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 février 2016,
- que les règles en vigueur au 29 mai 2016 étaient applicables, en manière telle que le Ministre de l'Aménagement du territoire était bien compétent pour adopter l'acte attaqué.

A titre subsidiaire, elles examinent l'hypothèse selon laquelle sur la base de l'article 7 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 février 2016, il faudrait considérer que la partie adverse a dû reprendre sa décision en tenant compte des dispositions en vigueur lors de l'adoption de la décision initiale. En ce cas, elles font valoir :

- que le Ministre Carlo DI ANTONIO pouvait prendre l'acte attaqué conformément aux articles 129*bis*, § 2, 4°, et 452/18 du CWATUPE et à l'article 9 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 décembre 2011 désignant l'intéressé comme Ministre des Travaux publics,
- que sur ces bases, le Ministre Carlo DI ANTONIO était compétent pour adopter l'acte attaqué, ce que la partie requérante n'a d'ailleurs pas contesté lors de la première procédure en annulation.

A titre plus subsidiaire, elles abordent l'hypothèse où la partie adverse aurait dû appliquer les règles en vigueur lors de l'adoption de la décision initiale, sauf pour ce qui concerne la détermination du Ministre compétent pour connaître des recours administratifs. En ce cas, elles font valoir :

- que le Ministre Carlo DI ANTONIO serait, pour les raisons qu'elles exposent, encore compétent pour adopter l'acte attaqué soit sur la base des articles 3 et 6 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 22 juillet 2014, soit sur la base de l'article 129*bis* du CWATUPE,
- que l'article 452/18 du CWATUPE est de valeur réglementaire et opère une délégation de pouvoir illégale du Gouvernement wallon au Ministre ayant les Travaux publics dans ses attributions, compte tenu de l'absence d'habilitation prévue dans l'article 129*bis* du CWATUPE pour déléguer cette compétence et

- que l'article 452/18 précité doit être écarté en application de l'article 159 de la Constitution.

Enfin, par un développement formulé à titre infiniment subsidiaire, elles soutiennent qu'en vertu du principe de continuité du service public, le Ministre Carlo DI ANTONIO était compétent pour adopter, en pleine période de vacances, l'acte attaqué en lieu et place du Ministre Maxime PREVOT, en charge des Travaux publics.

La troisième partie intervenante fait valoir une argumentation analogue à celle formulée par la partie adverse et, à titre principal, par les deux premières parties intervenantes. Elle fait en outre valoir :

- qu'il est dénué de sens de confier au Ministre des Travaux publics le soin de statuer sur les recours relatifs aux voiries dès lors que cette matière entre davantage dans les compétences naturelles du Ministre en charge de l'Aménagement du territoire,
- qu'il faut se remémorer l'ancien article 452/15 du CWATUPE,
- que le directeur de la direction générale opérationnelle routes et bâtiments (DGO1) a confirmé que l'acte attaqué devait être adopté par le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire, de la Mobilité et des Transports et du Bien-être animal.

D. Le mémoire en réplique

Dans le mémoire en réplique, la partie requérante fait valoir :

- que le Conseil d'État a admis la légalité de l'article 452/18 du CWATUPE en ce qu'il délègue la compétence sur recours en matière de voirie communale au Ministre ayant les Travaux publics dans ses attributions,
- que la thèse formulée à titre subsidiaire par les première et deuxième parties intervenantes, fait l'impasse de l'hypothèse où Carlo DI ANTONIO ne serait même plus Ministre,
- que le Ministre DI ANTONIO a adopté l'acte attaqué personnellement et non pour le compte du Ministre des Travaux publics.

E. Le dernier mémoire de la partie adverse

Dans son dernier mémoire, la partie adverse fait valoir que c'est la notification de l'arrêt n° 234.800 par le greffe du Conseil d'État qui constitue en l'espèce l'acte de saisine du Gouvernement et qu'il y avait, partant, lieu d'appliquer le droit en vigueur à ce moment, soit l'arrêté du Gouvernement du 18 février 2016

déterminant les formes du recours en matière d'ouverture, de modification ou de suppression d'une voirie communale, en vigueur au 1^{er} avril 2016, qui délègue à nouveau la compétence de décision sur recours, mais cette fois au Ministre de l'Aménagement du territoire. Elle prétend que l'annulation rétablit la situation à la veille de l'acte annulé et non à un stade antérieur de la procédure, et que c'est l'arrêt qui l'a saisie du recours à une date postérieure à l'entrée en vigueur de l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 février 2016, que cette notification fait courir un nouveau délai de soixante jours et que le Ministre actuellement compétent devait statuer. Elle invoque aussi la continuité du service public.

F. Le dernier mémoire des deux premières parties intervenantes

Dans leur dernier mémoire, les deux premières parties intervenantes soutiennent qu'il y a lieu d'appliquer le décret du 6 février 2014 et l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 février 2016 qui délègue la compétence de décider sur le recours au Ministre de l'Aménagement du territoire. Elles se réfèrent au raisonnement de la partie adverse qui soutient que c'est le jour de la notification de l'arrêt d'annulation n° 234.800 que la Région s'est trouvée saisie du recours administratif. Elles prétendent que la thèse de la partie requérante conduit à une incohérence.

Elles constatent, quant à leur position subsidiaire, que le Ministre DI ANTONIO n'a pas cessé d'être chargé de l'Aménagement du territoire et de l'Urbanisme.

Quant à leur thèse plus subsidiaire, elles prétendent qu'une interprétation du droit wallon qui dissocierait la compétence de statuer sur les recours d'urbanisme et les recours en matière de voirie ne serait pas cohérente et que, indépendamment du Ministre qui a statué, la décision attaquée a bien été prise par le Gouvernement compétent sur la base de l'article 129bis du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP). Elle dénonce aussi l'illégalité de la délégation au Ministre des Travaux publics qui constitue selon elle un acte qui excède l'habilitation régie à l'article 129bis du CWATUP qui investit le Gouvernement du pouvoir de fixer les formes de la demande et du recours.

Quant à leur thèse infiniment subsidiaire, elles font valoir que la continuité du service public permettait au Ministre chargé de l'Aménagement du territoire et de l'urbanisme de prendre la décision attaquée en période de vacances au cours de laquelle tous les ministres ne pouvaient être présents.

G. Le dernier mémoire de la troisième partie intervenante

Dans son dernier mémoire, la troisième partie intervenante se réfère au raisonnement de la partie adverse qui soutient que la notification de l'arrêt d'annulation n° 234.800 est l'introduction d'un recours. Elle soutient aussi que l'article 452/18 du CWATUP a été abrogé par le décret du 6 février 2014, précité, et que cet article n'était plus applicable au jour de l'adoption de l'acte attaqué.

Elle soutient encore que les mesures transitoires concernent le fond et la forme du recours et non la compétence du Ministre. Elle se réfère enfin à l'application immédiate des lois de compétence.

H. Le dernier mémoire de la partie requérante

Dans son dernier mémoire, la partie requérante fait valoir que la notification de l'arrêt d'annulation ne saisit pas l'autorité d'un nouveau recours, qu'il y a bien lieu d'appliquer l'article 92 du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale qui ne fait aucune distinction et que la compétence revenait bien au Ministre des Travaux publics par l'effet de l'article 452/18 du CWATUP.

IV.2. Examen

En principe, l'acte administratif est soumis au droit en vigueur au moment où il est adopté.

En l'espèce, il y a lieu de tenir compte du droit transitoire réglé par le décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale. Ce décret est entré en vigueur le 1^{er} avril 2014 à l'exception de ses articles 49 à 53 et son article 92 est rédigé comme suit :

" Les procédures administratives en matière d'alignement ou de création, de suppression et de modification des voiries communales en cours au moment de l'entrée en vigueur du présent décret se poursuivent conformément au droit antérieur, sauf le Titre 4 qui est d'application".

Les recours contre la décision du 24 octobre 2013 du conseil communal de La Hulpe en matière de voirie ont été introduits les 7 et 8 novembre 2013, soit antérieurement à l'entrée en vigueur du décret. Il s'ensuit qu'ils s'insèrent dans une procédure "en cours au moment de l'entrée en vigueur du présent décret" et "se poursuivent conformément au droit antérieur".

L'acte attaqué qui survient après l'annulation par le Conseil d'État d'une première décision prise sur des recours, est, en l'espèce, encore relatif à ces recours pendants et demeure, partant, régi par ce droit antérieur.

Quant au droit antérieur à appliquer, aucune distinction n'est faite par le législateur entre la forme, le fond et la compétence.

Le droit antérieur est, en l'espèce, le système établi par l'article 129*bis* et les articles 452/15 et suivants du CWATUP.

L'arrêté du Gouvernement wallon du 3 février 2011 déterminant les formes de la demande et du recours en matière d'ouverture, de modification ou de suppression d'une voirie communale a inséré dans le Livre V du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine un chapitre XXI*bis* intitulé "De l'introduction et de l'instruction des recours visés à l'article 129*bis*" contenant les articles 452/15 à 452/18.

L'article 452/18 disposait comme suit :

" Art. 452/18. Dans les soixante jours à dater de la réception du recours par la DGO4, le Ministre ayant les Travaux publics dans ses attributions notifie, par envoi, sa décision à l'auteur du recours, au conseil communal, au demandeur, s'il n'est pas l'auteur du recours, et, le cas échéant, à l'autorité visée à l'article 452/17, § 3, 2^o".

Cette délégation du Gouvernement à un Ministre, réglée à l'article 452/18 du CWATUP, trouve son fondement dans l'article 69 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles qui dispose comme suit :

" Sans préjudice des délégations qu'il accorde, chaque Gouvernement délibère collégalement, selon la procédure du consensus suivie en Conseil des Ministres, de toutes affaires de sa compétence".

Le choix du Ministre chargé des Travaux publics pour connaître du recours organisé à l'article 129*bis* du CWATUP relève de la compétence du Gouvernement et procède d'une volonté délibérée de celui-ci. La circonstance que la troisième partie intervenante conteste cette option de la partie adverse n'a pas pour conséquence de rendre illégale cette délégation. Il n'est pas établi que le Gouvernement ait commis une erreur manifeste d'appréciation en déléguant cette compétence à ce Ministre plutôt qu'au Ministre compétent pour l'Urbanisme et l'Aménagement du territoire.

Partant, la compétence de statuer sur les recours administratifs organisés litigieux revenait au Ministre ayant les Travaux publics dans ses attributions, et non au Ministre de l'Aménagement du territoire.

Au 26 juillet 2016, le Ministre ayant les Travaux publics dans ses attributions était Maxime PREVOT, et non l'auteur de l'acte attaqué lui-même, Carlo DI ANTONIO, Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire, de la Mobilité et des Transports et du Bien-être animal.

Il s'ensuit que l'acte attaqué a été pris par une autorité incompétente.

Surabondamment, puisque le législateur prescrit explicitement d'appliquer le "droit antérieur", il n'y a pas lieu d'avoir égard à la circonstance que l'article 20 du décret du 6 février 2014, précité, habilite le Gouvernement à "préciser les formes du recours", que, en exécution de cet article, le Gouvernement wallon a adopté l'arrêté du 18 février 2016 déterminant les formes du recours en matière d'ouverture, de modification ou de suppression d'une voirie communale, que cet arrêté délègue à nouveau la compétence de décision sur recours, mais cette fois au Ministre de l'Aménagement du territoire (article 5 de l'arrêté du 18 février 2016, précité), que le même arrêté du 18 février 2016, précité, pris sur le visa de l'article 20 du décret du 6 février 2014, précité, abroge, par son article 6, l'arrêté du 3 février 2011 déterminant les formes de la demande et du recours en matière d'ouverture de modification ou de suppression d'une voirie communale. En outre, cet arrêté dispose, à son article 7, que "Le présent arrêté s'applique aux recours dont la date d'envoi est postérieure à son entrée en vigueur".

Enfin, l'argument des deux premières parties intervenantes selon lequel l'auteur de l'acte attaqué aurait, afin d'assurer la continuité du service public, adopté l'acte attaqué en lieu et place du Ministre ayant les Travaux publics dans ses attributions n'est étayé d'aucune manière, ne trouve aucune confirmation dans l'acte attaqué ou le dossier administratif. Il manque en fait et doit être rejeté.

Le premier moyen est fondé.

V. L'indemnité de procédure

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure à la charge de la partie adverse.

Il y a lieu de faire droit à sa demande et de lui accorder le montant de base de 700 euros.

**PAR CES MOTIFS,
DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

L'arrêté du Ministre de l'Aménagement du territoire de la Région wallonne du 26 juillet 2016 réformant la délibération du conseil communal de La Hulpe du 24 octobre 2013 relative à la création de voiries communales au sein du périmètre d'urbanisation situé sur les parcelles cadastrées section D, n° 64A, n° 65A3 et n° 65W2, et refusant la création de voirie est annulé.

Article 2.

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

Les autres dépens, liquidés à la somme de 650 euros, sont mis à la charge de la partie adverse à concurrence de 200 euros et à la charge des parties intervenantes à concurrence de 150 euros chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le vingt-six octobre deux mille dix-sept par :

Imre KOVALOVSKY,	président de chambre,
Michel PÂQUES,	conseiller d'État,
Anne-Françoise BOLLY,	conseiller d'État,
Céline MOREL,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Céline MOREL.

Imre KOVALOVSKY.