ROYAUME DE BELGIQUE

_ _ _ _ _ _ _ _ _ _

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

_ _ _ _ _ _ _ _ _ _ _ _

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Equipement et des Transports de la Région wallonne, le 1er juin 1999, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon "arrêtant définitivement la révision des planches 32/5 et 40/1 du plan de secteur de WAVRE-JODOIGNE-PERWEZ en vue de l'extension du zoning nord de Wavre", a donné le 4 juin 1999 l'avis suivant :

Suivant l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, inséré par la loi du 4 août 1996, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

Le préambule s'exprime en ces termes :

"Vu l'urgence motivée par la circonstance que, par son arrêt n° 71.610 du 5 février 1998, le Conseil d'Etat a annulé, avec maintien des effets jusqu'au 31 décembre 1998, la révision partielle du plan de secteur de Wavre-Jodoigne-Perwez relative à l'extension du zoning de Wavre-Nord; que dès connaissance du contenu de l'étude d'incidences sur l'avant-projet de plan et après analyse de cette dernière, la Région a rencontré les motifs du Conseil d'Etat dans son arrêt précité quant à la diligence avec laquelle il convenait de mener a bien la présente révision; qu'en effet, après sa décision du 21 janvier 1999 adoptant provisoirement la révision et retirant sa décision du 10 décembre 1998, le Gouvernement a fait procéder à la réalisation d'une enquête publique qui s'est tenue du 1er février au 19 mars 1999; que le conseil communal de Wavre a émis son avis le 30 mars 1999; que le Conseil wallon pour le développement durable a émis son avis le 12 avril 1999 et la Commission régionale d'aménagement du territoire le 18 mai 1999; que la procédure de révision du plan de secteur a dès lors été diligentée sans retard; que les effets de l'arrêt précité sont néanmoins expirés; qu'une action en cessation d'activités dirigée à l'encontre d'une importante société présente sur le site est actuellement pendante devant le Tribunal civil de Nivelles; que la présente décision ne peut dès lors souffrir d'aucun délai supplémentaire;".

*

* *

L’objet du texte à l’examen consiste, comme l’indique son intitulé, à "(arrêter) définitivement la révision des planches 32/5 et 40/1 du plan de secteur de Wavre-Jodoigne-Perwez en vue de l’extension du zoning nord de Wavre".

La question se pose de savoir s’il s’agit d’un "arrêté réglementaire" au sens de l’article 3, § 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d’Etat, c’est-à-dire d’un arrêté dont le projet doit être soumis à la section de législation.

Il convient, à cet égard, de rappeler la jurisprudence de la section d’administration du Conseil d’Etat au sujet des cas dans lesquels il y a lieu de soumettre à la section de législation les projets d’arrêtés fixant ou modifiant un plan de secteur.

Il importe de souligner que cette jurisprudence se rapporte à des plans de secteur ou des modifications de plans de secteur arrêtés sous l’empire de la législation qui était applicable avant l’entrée en vigueur du décret du 27 novembre 1997 modifiant le Code wallon de l’aménagement du territoire, de l’urbanisme et du patrimoine (ci-après : "C.W.A.T.U.P.").

A l’époque, il existait des dispositions générales relatives "à la présentation et à la mise en oeuvre des projets de plans et des plans de secteur". Ces dispositions faisaient l’objet d’un arrêté royal du 28 décembre 1972; elles formèrent, en Région wallonne, les articles 166 à 188 du C.W.A.T.U.P.

Lesdites dispositions exprimaient les règles générales définissant les affectations propres aux différentes zones des plans des secteur. L'autorité qui adoptait un plan de secteur avait toutefois la faculté de s'écarter de ces règles générales.

Dans un arrêt du 10 juin 1975 (1), la section d'administration du Conseil d'Etat estima qu'un arrêté ministériel fixant un projet de plan de secteur (2) ne devait pas être soumis à l'avis de la section de législation, en raison du fait qu'un tel arrêté n'était "qu'une mesure matérielle d'exécution de l'arrêté royal du 28 décembre 1972, sur lequel la section de législation (avait) été consultée".

Cette solution fut confirmée dans un arrêt du 25 novembre 1987 (3). Selon cet arrêt, eu égard au fait que la section de législation avait été consultée sur le projet qui allait devenir l'arrêté royal du 28 décembre 1972, les dispositions d'un plan de secteur décidant l'application de certaines des règles générales contenues dans cet arrêté royal ne devaient pas être soumises à la section de législation.

---

(1) Arrêt Van Wesel, n° 17.066.

(2) A l'époque, les projets de plans de secteur avaient force obligatoire et valeur réglementaire.

(3) Arrêt A.S.B.L. Belcamp et consorts, n° 28.906.

Une solution identique résulte encore d'un arrêt du 24 octobre 1990 (1).

Cet arrêt a toutefois ajouté qu'"il en (allait) différemment des prescriptions (d'un plan de secteur) qui s'écartent des normes contenues dans l'arrêté royal du 28 décembre 1972". Saisie de dispositions d'un plan de secteur dérogeant fondamentalement à l'arrêté royal du 28 décembre 1972 (2), la section d'administration a estimé que ces dispositions devaient être soumises à la section de législation (3).

Dans un arrêt du 10 novembre 1995 (4), la section d'administration a confirmé cette dernière solution à propos d'une modification d'un plan de secteur prévoyant la création, à un endroit déterminé, d'une zone d'espaces verts destinée à accueillir un golf et ses infrastructures, et ce en dérogation à l'article 178 du C.W.A.T.U.P.

De la jurisprudence qui vient d'être citée, il résulte que, sous l'empire de la législation applicable avant l'entrée en vigueur du décret du 27 novembre 1997, la consultation de la section de législation sur un plan de

---

(1) Arrêt Devos et consorts, n° 35.720. Voir également l'arrêt Noël, n° 69.298 du 30 octobre 1997.

(2) Il s'agissait de dispositions imposant à l'exploitation de sablières des conditions non prévues par l'arrêté royal du 28 décembre 1972.

(3) Dans le même sens, voir encore l'arrêt De Page et Morant, n° 75.641 du 2 septembre 1998.

(4) Arrêt Wellens et consorts, n° 56.194.

secteur n'était normalement pas requise, sauf si celui-ci s'écartait des normes contenues dans l'arrêté royal du 28 décembre 1972 ou dans les articles 166 à 188 du C.W.A.T.U.P. (1).

Le décret du 27 novembre 1997 a modifié fondamentalement les dispositions du C.W.A.T.U.P. relatives au contenu des plans de secteur.

Désormais, les normes générales concernant la présentation et la mise en oeuvre des plans de secteur sont déterminées par le législateur. Elles figurent aux articles 25 à 40 du C.W.A.T.U.P.

Lorsqu'il arrête ou modifie un plan de secteur, le Gouvernement est tenu de respecter ces prescriptions.

Selon l'article 41 du C.W.A.T.U.P., "les zones visées à l'article 25 (2) peuvent faire l'objet de prescriptions supplémentaires". En arrêtant ou en modifiant un plan de secteur, le Gouvernement a donc la faculté de prévoir des prescriptions supplémentaires. Cependant, ce faisant, il peut seulement apporter des précisions; il ne peut pas

---

(1) En ce sens, lire notamment J. SALMON, Le Conseil d'Etat, Bruylant, 1994, pp. 93 et 94, et M. PAQUES, "Les instruments normatifs du droit de l'aménagement du territoire (plans, schémas et règlements)", in Commission Université-Palais, Formation permanente CUP, Droit de l'urbanisme et de l'environnement, volume XVII, mai 1997, pp. 263 et suivantes, n° 8.

(2) A savoir les zones que peut comporter un plan de secteur.

s’écarter des prescriptions générales qui figurent aux articles 25 à 40 du C.W.A.T.U.P. (1).

De ce fait, les hypothèses dans lesquelles, selon la jurisprudence précitée, il y avait lieu, auparavant, de consulter la section de législation sur un plan de secteur ou une modification de plan de secteur, ne sont plus susceptibles de se présenter.

En se bornant à ajouter de simples précisions - non dérogatoires - pour l’application concrète des articles 25 à 40 du C.W.A.T.U.P., à des parcelles individualisables bien déterminées, l’auteur d’un plan de secteur prend, sur la base de l’article 41 du même code, des dispositions qui n’ont pas de caractère suffisamment général pour pouvoir être qualifiées de "réglementaires" au sens de l’article 3, § 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d’Etat. Aussi, de telles dispositions ne doivent pas être soumises à la section de législation.

Compte tenu de tout ce qui précède, il y a lieu de considérer que l’arrêté en projet, qui n’a d’autre objet que de décider d’appliquer à des parcelles déterminées certaines

---

(1) Lors des travaux préparatoires du décret du 27 novembre 1997, le Ministre de l’aménagement du territoire, de l’équipement et des transports a fait la déclaration qui suit : "(Les prescriptions visées à l’article 41) devront évidemment s’inscrire dans le cadre des zones et périmètres définis (aux articles 25 à 40 du C.W.A.T.U.P.). Il s’agit par conséquent de précisions, et non de dérogations" (Doc. Parl. wall., sess. 1996-1997, n° 233/222, p. 152). Sur cette interprétation de l’article 41 du C.W.A.T.U.P., lire aussi Ph. BOUILLARD, Commentaire systématique du "nouveau" C.W.A.T.U.P., Kluwer, article 41-1.

des normes générales du C.W.A.T.U.P. définissant les affectations des zones de plans de secteur et d'apporter, pour cette application, quelques précisions particulières, n'est pas de ceux qui doivent être soumis à la section de législation.

La chambre était composée de

Messieurs	C. WETTINCK,	conseiller d’Etat, président,
	P. LIENARDY, P. QUERTAINMONT,	conseillers d’Etat,
Madame	M. PROOST,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. B. JADOT, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. P. BROUWERS, référendaire.

LE GREFFIER, LE PRESIDENT,

M. PROOST C. WETTINCK