

Section 3 – Dérogation au zonage des plans de secteur

par Virginie RAU

1.- CONSTRUCTIONS OU ÉQUIPEMENTS DE SERVICES PUBLICS OU COMMUNAUTAIRES – CARRIÈRES

Dans sa version de 1997, le CWATUP disposait que les zones de services publics et d'équipements communautaires marquées de la surimpression «C.E.T.» (art. 28 § 2 CWATUP) étaient exclusivement destinées à accueillir des centres d'enfouissement techniques, à l'exclusion de toute autre activité, notamment l'exploitation de carrière.

Le Conseil d'État a exclu qu'une carrière puisse être autorisée dans ces zones par le biais d'une dérogation au plan de secteur, que ce soit sur pied de l'article 110, lequel envisage les «constructions et équipements de services publics ou communautaires» et non l'exploitation d'une carrière, de l'article 111 relatif aux travaux réalisés sur un «bâtiment» et non une carrière, ou de la règle du comblement portée à l'article 112²².

Notons que l'article 28 § 2 du CWATUP prévoit, dans sa dernière mouture issue du décret du 18 juillet 2002, d'une part, que les zones «C.E.T.» sont «principalement», et plus «exclusivement», destinées à accueillir des C.E.T., et, d'autre part, la possibilité d'autoriser d'autres actes et travaux dans ces zones ou parties de zones non encore exploitées, pour une durée déterminée et à condition de ne pas mettre en péril l'exploitation future de C.E.T..

Par ailleurs, la faculté de recourir à l'article 110 pour permettre l'implantation de centrales d'épuration, au même titre que l'implantation d'éoliennes ou d'antennes GSM, en dérogation au plan de secteur a expressément été visée au cours des travaux préparatoires du décret d'optimisation du CWATUP du 18 juillet 2002²³.

²² C.E., 8 mai 2002, S.A. GRALEX, 106.463, *Am.-Env.*, 2003/1, p. 43-44, présenté en bref par B. JADOT.

²³ Réponse du Ministre, in Rapport, doc. Parl. Wall. 309 (2001-2002)/170, p. 266; C.R.A., 11 juillet 2002, p. 51.

2.- CONSTRUCTIONS NON CONFORMES À LA DESTINATION DE LA ZONE

a) L'article 111 du CWATUP prévoit que les constructions existant avant l'adoption du plan de secteur et dont l'affectation actuelle ou future ne correspond pas aux prescriptions du plan de secteur peuvent faire l'objet de travaux de transformation, d'agrandissement ou de reconstruction.

b) Un permis d'urbanisme de régularisation concernant la transformation et l'agrandissement d'une ancienne ferme située en zone agricole d'intérêt paysager, fût délivré sur la base de l'article 114 du CWATUP au motif que l'article 111 du CWATUP n'autorise pas des *travaux qui porteraient le gabarit originare à plus du double*. Saisi d'un recours en suspension, le Conseil d'État considère «manifestement sérieux» le moyen pris de l'erreur d'interprétation de ces dispositions, qui exigent une motivation spéciale de la proposition de dérogation quant à son caractère exceptionnel et à l'intégration du bâtiment au site.

La notion d'intégration au site, précise le Conseil d'État, ne se confond pas avec celle de préjudice grave difficilement réparable. En effet, «la circonstance qu'il s'agit d'une zone d'intérêt paysager ne signifie pas, *ipso facto*, que la transformation par agrandissement d'un immeuble est constitutive d'un préjudice grave»²⁴.

Il conclut au rejet de la demande faute de gravité du préjudice allégué.

c) Le Conseil d'État a annulé un permis d'exploiter une scierie délivré, en zone agricole, sur la base de l'article 111 du CWATUP, alors que rien n'indiquait l'existence d'un bâtiment sur les lieux avant l'adoption du plan de secteur. Cet article «ne peut s'appliquer qu'à des modifications apportées à un bâtiment existant et non à la construction d'un nouveau bâtiment». La même solution prévaut en présence d'un terrain nu de constructions au moment de l'adoption du plan de secteur, même si sa nature le rend impropre à la destination de la zone (l'agriculture). «Une situation de fait ne peut l'emporter sur la situation de droit résultant du plan de secteur»²⁵.

²⁴ C.E., 11 février 2000, SCHMIT, 85.293, *Am.-Env.*, 2000/3, p. 250, présenté par J.-F. NEURAY.

²⁵ C.E., 20 octobre 1999, MALISSE ET GODEFROID, 83.008, *Am.-Env.*, 2000/2, p. 159, présenté par J. SAMBON.

d) Une maison de repos d'une capacité de 48 lits souhaitait accueillir 21 lits supplémentaires. Elle introduisit à cette fin une demande de permis d'urbanisme relatif à l'extension et la transformation projetée du bâtiment existant. Le bien était sis pour partie en zone d'habitat et pour partie en zone agricole au plan de secteur. Le schéma de structure communal (S.S.C.) affectait le bien en zone de village et hameaux à faible densité, prévoyant un taux d'occupation du sol de 10%. Le Collège des Bourgmestre et Échevins délivra un premier permis sous certaines réserves. Celui-ci fût suspendu, puis annulé par le Conseil d'État. Une nouvelle demande de permis ayant le même objet fût introduite, l'ampleur du projet était cependant revue à la baisse. La C.C.A.T émit un avis favorable assorti de conditions, le fonctionnaire délégué émit également un avis favorable, et le collège délivra un permis sur son avis conforme sous les mêmes réserves que celles formulées dans le premier permis (annulé).

Cet acte fit l'objet d'un recours en suspension et en annulation par des riverains. Un moyen (le troisième) critiquait la méconnaissance du S.S.C. par le projet autorisé en ce qu'il dépassait largement les limites que ce document fixait en termes d'occupation du sol.

Le Conseil d'État rappelle qu'en vertu de l'article 16 du CWATUP, le S.S.C. constitue «un document d'orientation, de gestion et de programmation du développement de l'ensemble du territoire communal». S'il établit une ligne de conduite dépourvue de force contraignante, il ne dispense pas l'administration qui s'en écarte de motiver sa position de manière exacte en fait et en droit, complète et expresse, et cette motivation doit ressortir du dossier administratif et de la décision elle-même. En l'espèce aucune mention du permis n'a trait au S.S.C., et seule une brève allusion est faite au taux d'occupation du sol. «Tout au plus peut-on l'interpréter comme valant implicitement dérogation alors que les dérogations ne peuvent être présumées». Le Conseil d'État conclut que la motivation de l'acte attaqué manque totalement de clarté et que le moyen est sérieux. Le document qui détermine la destination de la zone, même de manière indicative, doit donc être pris en considération par l'autorité et elle doit en rendre compte. Elle ne peut pas l'écartier sans le dire et sans recourir à la procédure dérogatoire²⁶.

²⁶ C.E., 1^{er} septembre 2003, GAUTHIER, MONAERT, GOOSSENS et d'UDEKEM d'ACOZ, 122.359. Voy. également C.E., 23 septembre 2003, CHARLEY et DEVOLDER, 123.293. Dans

3.- DÉROGATIONS AUX PLANS COMMUNAUX D'AMÉNAGEMENT

Le Conseil d'État s'est prononcé sur les compétences respectives du Collège des Bourgmestre et Échevins et du fonctionnaire délégué relativement à l'octroi d'un permis dérogatoire. Il s'agissait d'un permis d'urbanisme délivré pour la construction d'une étable et impliquant une dérogation au plan particulier d'aménagement de la commune.

En application de l'article 107 § 1^{er}, alinéa 2, du CWATUP, qui dispense le collège de solliciter l'avis du fonctionnaire délégué lorsqu' existe un plan communal d'aménagement (procédure ordinaire de délivrance des permis), et de l'article 114 du CWATUP, qui confère compétence au fonctionnaire délégué pour autoriser la dérogation au plan communal d'aménagement sur proposition motivée du collège, le Conseil d'État déclare le fonctionnaire délégué incompétent pour apprécier l'opportunité du projet comme tel. Par conséquent, le collège ne pouvait pas lui abandonner cette compétence qu'il lui appartient d'exercer dans le cadre de la procédure de l'article 107. Il ne pouvait notamment pas délivrer un permis d'urbanisme en l'assortissant des conditions posées par le fonctionnaire délégué dont il a, à tort, sollicité l'avis, sans indiquer son appréciation propre du projet ni son examen de la compatibilité du permis dérogatoire prescrit à l'article 113 du CWATUP²⁷.

4.- EXIGENCES PROCÉDURALES

a) Dans l'affaire GAUTHIER et a., rapportée ci-dessus, les deux premiers moyens étaient pris d'une part, de la violation des articles 35 (zone agricole) et 114 du CWATUP, en ce que le permis délivré dérogeait implicitement à la destination de la zone agricole dans laquelle le projet était partiellement localisé, d'autre part, de l'absence d'enquête publique,

cet arrêt rendu sur la base du CWATUP en vigueur avant sa modification par le décret de 1997, le Conseil d'État tient le même raisonnement. Il s'exprime dans les termes suivants: "(...) l'avis du fonctionnaire délégué ne peut être interprété comme autorisant une dérogation à la destination prévue par le plan de secteur (...), dès lors que l'acte attaqué ne précise pas qu'il serait fait application de cette disposition et que les dérogations ne se présument pas."

²⁷ C.E., 18 mai 2000, EVRARD & DEMANDE, 87.380, *Am.-Env.*, 2000/4, p. 306.

pourtant prescrite en cas de dérogation au plan de secteur (art. 330, 11°, CWATUP).

Le Conseil d'État constate que les modifications envisagées concernent des parties du bâtiment situées en zone agricole, entre autres, et qu'elles requièrent un permis d'urbanisme. La circonstance que les bâtiments déjà implantés en zone agricole auraient fait l'objet de permis (aujourd'hui définitifs) n'est pas élisive de l'application des articles 111 et 114 aux travaux projetés. «Indépendamment de savoir si une telle dérogation est légalement possible, il y a lieu de constater que la dérogation n'a fait l'objet ni de proposition motivée du Collège des Bourgmestre et Échevins ni *a fortiori* de décision du fonctionnaire délégué comme l'exige pourtant l'article 114 du CWATUP. De même le projet n'a pas été soumis à enquête publique.» Les deux moyens sont jugés fondés. Suspension. La demande de mesure provisoire d'extrême urgence est accueillie²⁸.

b) Le Conseil d'État a eu l'occasion de rappeler, et de souligner, l'obligation de motivation des propositions de dérogation au plan de secteur qui pèse sur le Collège des Bourgmestre et Échevins. Cette exigence semble particulièrement accentuée, s'agissant de permis dérogatoires. La motivation doit porter, d'une part, sur le caractère exceptionnel de la dérogation (art. 114 CWATUP) et, d'autre part, sur l'intégration du projet au site bâti ou non bâti (art. 110 CWATUP). La seule référence à l'article 110 du CWATUP et à l'utilité publique du projet ne suffit pas²⁹.

Dans l'arrêt BOTTON du 18 septembre 2003, examiné ci-dessus, le permis litigieux s'écartait de manière «notoire»; comme dénoncé par les requérants dans leur second moyen, des prescriptions du règlement communal d'urbanisme (repris à l'article 425 du CWATUP). Ce permis requérait donc l'octroi d'une dérogation.

L'article 113 du CWATUP permet la dérogation au RCU pour autant qu'elle soit compatible à la destination générale de la zone, à son caractère architectural ou à l'option urbanistique visée au RCU. L'article 114 soumet la dérogation à certaines formalités, dont la proposition motivée du

²⁸ C.E., 1^{er} septembre 2003, GAUTHIER, MONAERT, GOOSSENS et d'UDEKEM d'ACCOZ, 122.359.

²⁹ C.E., 4 décembre 2000, THIRY ET THIRY, 91.275, *Am.-Env.*, 2001/2, p. 184, présenté par Ph. BOUILLARD.

Sur terrain
lit

Collège des Bourgmestre et Échevins. Tous les points de la dérogation doivent y être envisagées, précise le Conseil d'État. Force est de constater que cette proposition fait défaut en l'espèce. Et l'avis favorable du collège sur le recours ne peut pas y suppléer, il n'aborde pas la question de la dérogation, et ses motifs non plus.

c) Selon l'article 114 du CWATUP, le fonctionnaire délégué ne peut accorder des dérogations qu'à titre exceptionnel, ce qui suppose nécessairement que, lors de l'octroi de ces dérogations, il en justifie le caractère exceptionnel. Dès lors, une motivation sommaire et identique concernant plusieurs dérogations à un règlement général sur les bâtisses en site rural (article 113 CWATUP) ne justifie nullement le caractère exceptionnel de chacune d'entre elles³⁰.

d) Cette exigence de motivation formelle sérieuse et adéquate est réitérée par la haute juridiction administrative dans un arrêt prononçant la suspension d'un permis dérogatoire délivré à une intercommunale pour la construction d'une station d'épuration, située pour partie en zone agricole (art. 35 CWATUP) et pour grande partie dans un périmètre d'intérêt paysager (art. 452/22 CWATUP). Un tel projet peut être exceptionnellement autorisé en zone agricole d'intérêt paysager en vertu, d'une part, de l'article 452/22 du CWATUP qui définit le périmètre d'intérêt paysager et y autorise les actes et travaux soumis à permis pour autant qu'ils s'intègrent au paysage, et, d'autre part, de l'article 110 du CWATUP relatif à l'implantation «hors zone» des infrastructures de services publics ou communautaires. Le permis dérogatoire délivré à cette fin «doit énoncer les raisons pour lesquelles l'autorité qui l'a délivré estime la construction admissible au regard du bon aménagement des lieux» et indiquer précisément les éventuelles conditions l'assortissant, de manière à exclure toute marge d'appréciation dans leur mise en œuvre par le bénéficiaire du permis. «(Ces conditions) doivent être précises et limitées quant à leur objet, ne porter que sur des éléments secondaires ou accessoires et ne peuvent en aucun cas laisser place à une appréciation dans l'exécution ni imposer le dépôt de plans modificatifs postérieurement à la délivrance du permis»³¹.

³⁰ C.E., 8 septembre 1999, DAUPHIN ET CONSORTS, 82.205, *Am.-Env.*, 2000/1, p. 54, présenté par J. SAMBON.

³¹ C.E., 28 mai 2002, BAGUETTE, 107.084, *Am.-Env.*, 2002/4, p. 339, présenté par Ph. BOUILLARD.

Cette exigence de motivation formelle s'impose *a fortiori* s'agissant d'un permis dérogatoire conditionnel délivré à une personne de droit public. Dans ce contexte, en effet, la procédure suivie est allégée puisqu'elle fait l'économie d'une proposition motivée émanant du Collège des Bourgmestre et Échevins.

e) À la suite de l'intervention du Ministre compétent, un permis de construire une habitation avec bureaux est finalement octroyé par le Collège des Bourgmestre et Échevins. Le projet prend place sur la partie d'un terrain située en zone agricole au plan de secteur, l'autre partie y figurant en zone d'habitat. Les requérants, propriétaires voisins, attaquent ce permis devant le Conseil d'État car l'article 176 du CWATUP ancien (antérieur au décret de 1997) interdit expressément la construction projetée en zone agricole, et c'est en considération de cette destination qu'ils ont acquis la parcelle contiguë au terrain litigieux.

Le Conseil d'État constate que «le bâtiment autorisé n'a manifestement pas une destination agricole», ce que conforte la motivation de l'acte entrepris en indiquant que le permis est délivré en dérogation au plan de secteur. L'article 42 §2 du CWATUP ancien permet au fonctionnaire délégué de déroger au plan de secteur, mais cette faculté «doit être interprétée restrictivement et dans le but de veiller au bon aménagement des lieux». La dérogation suppose en outre une motivation adéquate. Or l'examen de la compatibilité du projet avec le bon aménagement des lieux ne ressort pas de l'acte qui autorise la dérogation, ni du dossier administratif lequel ne comporte sur ce point qu'une motivation contradictoire et manifestement insuffisante.

Le Conseil d'État considère dès lors que «cette dérogation est illégale et que l'acte attaqué n'est pas conforme à la destination de la zone telle qu'elle résulte du plan de secteur (...), et viole en conséquence l'article 176 du CWATUP ancien.»

Pour éviter l'annulation du permis, son bénéficiaire, partie intervenante devant le Conseil d'État, soulève l'illégalité du plan de secteur invoqué au moyen par les requérants, à tout le moins en ce qui concerne son terrain. Cet argument est écarté. À supposer que le plan de secteur soit illégal l'autorité devrait se prononcer sur le bon aménagement du territoire sans

disposer d'un acte réglementaire en établissant les lignes générales. Elle devrait se livrer à un examen particulièrement rigoureux, *quod non*³².

Pour une censure de motivations jugées de pure forme, voy. aussi C.E., 21 décembre 2001, 102.361, DANLOY, *Am.-Env.*, 2002/3, p. 267, présenté en bref par Ph. BOUILLARD.

Sur la dérogation au zonage, voy. aussi : H.C. SEBREGHTS, «Hoe vreemd is men buiten de zone?, Zonevreemdheid: ontstaan, gevolgen, verantwoordelijkheid en uitweg», *T.R.O.S.*, 2001, p. 109.

Section 4 – Hiérarchie des plans d'aménagement

par Nathalie VAN DAMME

* Dans un arrêt du 12 août 1999, 82.023, VILLERS, le Conseil d'État apprécie l'effet de l'adoption du plan de secteur de Huy- Waremme du 20 novembre 1981 sur les dispositions d'un plan particulier d'aménagement approuvé par un arrêté royal du 9 août 1957.

En l'espèce, un permis d'urbanisme avait été délivré à une société agricole D & H Gauthier pour construire une étable.

L'impact paysager du projet était contesté par les requérants en annulation. Ils estimaient que celui-ci n'avait pas été suffisamment pris en considération. En particulier, ils argumentaient que les dispositions du plan de secteur, classant le bien en zone agricole d'intérêt paysager avaient été méconnues, le collège n'ayant pas eu égard à cette affectation au plan de secteur dans le permis.

Le PPA classait, lui, le bien en « zone rurale où sont admis des bâtiments agricoles ou d'industries légères servant à l'agriculture ».

On ne pouvait donc pas réellement parler de contradiction entre le PPA et le plan de secteur, mais plutôt d'imposition de conditions à la réalisation d'actes et travaux soumis à permis plus strictes à la suite de l'adoption du plan de secteur.

³² C.E., 8 février 2002, BATAILLE, 103.468, *J.T.*, 2002, p. 403.

La partie adverse, la commune de Hamoir, faisait valoir, pour la défense de l'acte, que l'impact paysager du permis avait été pris en compte, même si le classement au plan de secteur n'avait pas été expressément mentionné dans l'acte. Elle en voulait pour preuve l'imposition de réaliser un dispositif d'isolement constitué de plantations d'essences régionales.

Le Conseil d'État juge que « *dans la hiérarchie des normes, le plan de secteur est supérieur aux plans communaux d'aménagement* ». « *En l'espèce, le plan de secteur est plus restrictif que le plan communal puisqu'il affecte le bien en zone (ou périmètre) agricole d'intérêt paysager. Dès lors, le collègue des bourgmestre et échevins devait apprécier la demande non seulement sous l'angle de la destination agricole, mais aussi du point de vue de l'intérêt paysager et des exigences de celui-ci. Le permis attaqué ne mentionne pas la situation du bien selon le plan de secteur. (...) En autorisant pareille construction, sans veiller par l'imposition de conditions permettant son intégration au paysage, la partie adverse a commis une erreur manifeste d'appréciation* ».

Le Conseil d'État constate donc les différences d'affectation au PPA et au plan de secteur pour considérer que le plan de secteur prime le PPA et que l'autorité ne pouvait délivrer le permis qu'en respectant les prescriptions plus strictes du plan de secteur.

* Ce faisant, le Conseil d'État confirme sa jurisprudence Lanajo du nom de l'arrêt prononcé le 30 septembre 1992³³ ³⁴ ³⁵.

Par cet arrêt, le Conseil d'État avait mis fin à l'incertitude qui existait, du fait de dispositions spécifiques relatives à l'abrogation des plans, à propos de l'application en droit wallon des principes qu'il avait dégagés

³³ CE, 30 septembre 1992, 40.533, LANAJO, *J.T.*, 1993, p.161, obs. D. LAGASSE ; J.L.M.B., 1993, obs. J.F. NEURAY.

³⁴ Pour un commentaire de cet arrêt et une évocation des incertitudes qui l'ont précédé, voyez M. PÂQUES, « Les instruments normatifs du droit de l'aménagement du territoire » in *Cup - Formation permanente*, vol. XVII, mai 1997, p. 287 et suivantes.

³⁵ Cette option a, ensuite, été confirmée à plusieurs reprises par le Conseil d'État, et aussi par la Cour de Cassation. Voyez C.E., 30 septembre 1992, SA LANAJO, 40533, *J.T.*, 1993, p. 161, obs. D. LAGASSE; J.L.M.B., 1993, p. 326, obs. J.-F. NEURAY; C.E., 5 novembre 1993, FRANCOIS, 44831; Cass. 13 avril 1995, J.L.M.B., 1995, p. 1288; Bull., 1995, p. 424; Dr. comm. 1996, p. 50; C.E., 18 septembre 1996, DU JARDIN, 61845, *Am.-Env.*, 1997, p. 55, avec obs. M. PÂQUES.

concernant la hiérarchie des plans sur la base des dispositions de la loi de 1962.

Dans l'arrêt STEENO³⁶, le Conseil d'État avait considéré que le plan de secteur postérieur abrogeait implicitement les dispositions d'un plan inférieur antérieur contraires. L'abrogation n'avait lieu que dans la mesure de la contradiction. Pour le surplus, le plan inférieur conservait entièrement sa valeur.

Dans l'arrêt LANAJO, le Conseil d'État a fait application de ces mêmes principes en droit wallon considérant que les dispositions d'un PPA avaient été implicitement abrogées par le plan de secteur de Nivelles qui lui était postérieur.

L'arrêt évoqué ci-dessus confirme donc ces principes.

* On sait que le décret du 27 novembre, modifiant le CWATUP a établi des normes plus claires régissant les rapports hiérarchiques et chronologiques des plans.

Ces dispositions, qui n'ont pas été modifiées par le décret du 18 juillet 2002, confirment les principes établis par la jurisprudence.

Ainsi, il convient de combiner les articles 45 et 19 § 3 du CWATUP pour appréhender les relations entre un plan de secteur postérieur et des plans inférieurs.

L'article 45 prévoit que le plan de secteur énumère les dispositions des plans communaux d'aménagement en vigueur qui ne lui sont pas conformes et qu'il abroge. Le décret enjoint donc que le plan de secteur procède à l'abrogation explicite des dispositions des plans inférieurs qui ne lui sont pas conformes.

Cette énumération se fait, cependant, sans préjudice de l'application de l'article 19 § 3 aux termes duquel « *les prescriptions d'un plan communal d'aménagement qui sont incompatibles avec celles d'un plan de secteur approuvé postérieurement cessent de produire leurs effets* », c'est à dire sans

³⁶ C.E., 20 décembre 1983, STEENO, 23832, A.P.M., 1983, p. 9, note; R.W., 1984-1985, col. 1992; Pas., 1986, IV, p. 52 et s.; Rec., p. 2370.

préjudice de l'abrogation tacite des dispositions non conformes des plans inférieurs³⁷.

Section 5 – Dommages de plans

par Michel PÂQUES

1.- MOINS-VALUE CAUSÉE PAR LE PLAN DE SECTEUR OU LE CLASSEMENT COMME SITE ? QUESTION À TRANCHER (Cass. 18 mai 2000 ³⁸).

En Flandre. Dans cette affaire le demandeur soutenait que l'interdiction d'abattre 114 arbres était imputable au classement de son bien comme site (art. 7 de la loi du 7 août 1931 sur la conservation des monuments et des sites). Il avait obtenu de la cour d'appel d'Anvers une condamnation de la Région flamande à payer une somme provisionnelle de 200.000 BEF et la désignation d'un expert. Pourvoi de la Région flamande. Celle-ci soutient que l'interdiction est commandée par le classement du bien par le plan de secteur en « zone naturelle d'intérêt scientifique » ou « réserve naturelle » et que « un préjudice ne peut résulter d'un arrêté de classement que si celui-ci exclut des actes qui n'étaient pas encore exclus » et reproche à l'arrêt de ne pas avoir examiné la question de l'imputation des interdictions au classement comme site ou au plan de secteur et si les interdictions n'étaient pas déjà commandées par le plan de secteur, ce qui aurait exclu l'indemnisation en question.

La Cour de cassation casse l'arrêt. Elle se prononce d'abord sur la coexistence de la loi de 1931, précitée, et de la loi du 29 mars 1962

³⁷ Concernant l'importance fondamentale que le Conseil d'État attache au principe de l'abrogation implicite, on aura égard aux arrêts du 18 juillet 1997, 67.535, et du 10 septembre 1998, 75.710, ASBL FRONT COMMUN DES GROUPEMENTS DE DEFENSE DE LA NATURE. Cet arrêt analyse les rapports entre un PPAS (plan particulier d'affectation du sol) et le PRD (plan régional de développement) en droit bruxellois. Pour un commentaire, voyez D. LAGASSE, « Actualité de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire en Région bruxelloise », in CUP - Formation permanente, Novembre 2000, vol 42, p. 251 et suivantes.

³⁸ Les arrêts de la cour de cassation cités sont saisis sur le site de la Cour http://www.just.fgov.be/index_fr.htm

organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme. Elle accueille le moyen : « en décidant que le plan de secteur est « dénué de pertinence » et que l'article 7 de la loi du 7 août 1931 sur la conservation des monuments et des sites ne requiert pas que le préjudice résulte exclusivement de l'arrêté de classement, l'arrêt ne justifie pas légalement sa décision ».

2.- PLAN ET EXPROPRIATION EN PROJET. INDEMNISATION. DÉLAIS À RESPECTER ABSOLUMENT
(Cass. 10 mai 2001)

Un projet de route ou d'autoroute qui traverse la propriété de A. C. et A. J. est inscrit au plan de secteur de Bruxelles qui affecte aussi la zone à l'industrie. L'assiette exacte de la route est incertaine. Vraisemblablement le plan de secteur contenait aussi un plan d'expropriation mais cela ne ressort pas avec certitude de l'arrêt ³⁹.

Toujours est-il que le demandeur veut se fonder sur l'application combinée des articles 35 et 37 de la loi organique ⁴⁰. Ces textes portent que si à l'expiration d'un délai de dix ans après la mise en vigueur du plan d'aménagement, les acquisitions qui y étaient projetées n'ont pas été réalisées ou que la procédure en expropriation n'a pas été entamée, le propriétaire peut par lettre recommandée inviter l'autorité compétente à renoncer à l'expropriation de son bien. L'article 35 permet au propriétaire d'obtenir une indemnité dans les limites prévues à l'article 37 si l'autorité ne s'est pas prononcée dans le délai d'un an à partir de la lettre recommandée. Or, en l'espèce :

- le plan de secteur est entré en vigueur le 5 janvier 1980 (publié au Moniteur belge du 21 décembre 1979) ;

³⁹ Sur la question de l'expropriation liée au plan et l'incidence de cette qualification sur la manière de calculer la valeur du bien, notre étude, « L'incidence des plans d'aménagement sur la légalité de l'expropriation et la valeur des biens expropriés », note d'observations sous l'arrêt de la Cours d'arbitrage du 25 mars 1997, 16/97, Revue critique de jurisprudence belge, 1999, pp. 239 à 290 ; Cass. 8 juin 2000, K.B. et a c/Commune de WEMMEL où était en discussion la question de savoir si l'expropriation était fondée sur la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature ou sur la base de la loi organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme du 29 mars 1962.

⁴⁰ En droit wallon, il s'agirait d'appliquer aujourd'hui les articles 61 et 70 du CWATUP.

- le délai de 10 ans a pris cours le 5 janvier 1980 pour expirer le 5 janvier 1990 ;
- la lettre recommandée a été adressée à l'autorité compétente le 27 décembre 1989.

La conclusion est que la demande était prématurée, les demandeurs devant strictement se conformer aux dispositions de cette loi qui est d'ordre public. Et la Cour de cassation de renchérir en rejetant le moyen : « qu'eu égard à l'inobservation des prescriptions dudit article 35, alinéa 1^{er}, la lettre des demandeurs n'a pu produire les effets qu'y attache le dernier alinéa de cette disposition ». Évoquant avec affection la mémoire du regretté Professeur Jacques HANSENNE et son sens de l'à-propos, nous sommes tenté de citer hors contexte le vers d'Esther PHILLIPS : « What a difference a day makes » !

Il s'ensuit alors que les demandeurs qui ont omis de réclamer régulièrement l'indemnisation à laquelle ils auraient pu prétendre « se sont volontairement privés de l'indemnisation à concurrence de 80% de la diminution de valeur résultant du plan de secteur » et « que cette indemnisation était de nature à compenser dans une certaine mesure les charges qui leur étaient imposées dans l'intérêt public ». D'où le rejet de moyens pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution et de l'obligation de motiver les arrêts (art. 149 Const).

Enfin, un moyen pris notamment de la violation du Premier protocole additionnel à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH), de l'article 16 de la Constitution, des articles 544 et 1382 du Code civil, 35 et 37 de la loi organique est rejeté.

Les requérants s'appuient évidemment sur les interprétations données par la Cour EDH et, en filigrane de leur moyen, on les voit faire fond sur la jurisprudence SPORRONG et LÖNNROTH du 23 septembre 1982⁴¹, dans laquelle la Cour a jugé disproportionnée et contraire au Premier protocole (en particulier la première phrase) une menace d'expropriation pendant vingt ans combinée avec une interdiction de bâtir.

⁴¹ CEDH, 23 septembre 1982, SPORRONG ET LÖNNROTH, motifs 62 et 63. Pour un commentaire récent, Michel PÂQUES, Propriété et zonage écologique, Compensation et indemnisation, in *Le zonage écologique*, Bruxelles, Bruylant, 2002, pp. 239 et s., sp. n°13 et s.

Sur le dernier moyen, l'arrêt est malheureusement moins riche qu'on pourrait le penser à première vue car les rejets sont en fait. Néanmoins, on notera quand même que l'arrêt *a quo* a considéré, sans être cassé, que « l'indemnisation offerte par la loi du 29 mars 1962 » « qui était de nature à compenser dans une certaine mesure les charges imposées aux demandeurs dans l'intérêt général » était un élément de l'appréciation de la conformité de l'ingérence litigieuse aux exigences du second aliéna dudit article 1^{er} du Premier protocole. Retenons encore cet attendu qui est une affirmation de la Cour de cassation elle-même « Que de l'incertitude, fût-elle prolongée, sur l'assiette de la voie de communication devant traverser la propriété des demandeurs, sa réalisation et les expropriations nécessaires à celle-ci, il ne peut se déduire que l'ingérence litigieuse ne se maintiendrait pas dans les limites du juste équilibre auquel tend l'article 1^{er}, alinéa 2, du Premier protocole ».

On notera aussi cette affirmation très orthodoxe que la faute, ici celle des pouvoirs publics, ne peut être déduite de la réalisation du dommage, à savoir l'indisponibilité de fait du terrain dont les demandeurs sont propriétaires. L'élaboration des plans de secteur qui s'inscrit nécessairement dans la perspective d'un bon aménagement du territoire, la décision d'affecter le territoire en zones, ce qui peut entraîner des restrictions à l'usage des biens et d'y tracer des routes dont l'assiette est incertaine n'est pas fautif. « La fonction même du plan de secteur exclut que l'indication sur celui-ci de voies de communication soit fautive ». Ces considérations de la cour d'appel sont justifiées.

La Cour de cassation confirme encore que la loi de l'urbanisme permettait au plan de secteur de déterminer des restrictions à l'exercice du droit de propriété incluant, le cas échéant, l'interdiction de bâtir et que pareilles prescriptions s'analysent en des servitudes légales d'utilité publique.

3.- DÉLAI DE DIX ANS ET COMPÉTENCE D'EXPROPRIER

Dans un arrêt du 8 juin 2000, K.B. et a. c/Commune de WEMMEL, la Cour de cassation a jugé que l'article 35 de la loi ne limite pas le délai dont les autorités publiques disposent pour procéder à une expropriation pour cause d'utilité publique en vue de la réalisation d'un plan de secteur à un délai de dix ans prenant cours à l'entrée en vigueur de ce plan.

4.- L'ARTICLE 70 DU CWATUP ET LES DOMMAGES DE PLANS

Les dommages de plan donnent lieu à de nombreuses contributions doctrinales ⁴². La récente réforme du régime de l'article 70 du CWATUP par le décret du 18 juillet 2002 a fait l'objet de plusieurs commentaires dans la période récente. Ayant nous même rédigé un commentaire des dispositions en question, nous nous permettons d'y renvoyer. Citons :

- les travaux préparatoires contenus dans Commentaire, in *Projet de décret « modifiant le Code wallon de l'aménagement du territoire, de*

⁴² Notamment, S. LUST, *Planschadevergoeding: bouwgrond, berekening en berouw*, note sous Civ. Bruxelles, 26 février 1999, T.R.O.S., 2000, p. 2; V. SAGAERT, *De vergoedingsplicht bij openbare erfdiensbaarheden*, REDRIM, 1999, p. 130; J. COUCKAERT et C. VAN VYVE, note sous Civ. Bruxelles, 15 juillet 1996, T.R.O.S., 1998, p.420; J. de LANNOY et M. DENYS, *L'indemnisation des moins-values d'urbanisme: un parcours du combattant*, obs. sous Cass., 27 mars 1998, J.M.L.B., 1998, p. 1377; J.-M. RIGUELLE, *Commentaire de l'article 70 in Commentaire systématique du nouveau CWATUP*, Diegem, Kluwer, feuillets mobiles.; J. BOUCKAERT et C. VAN VYVE, *Planschade en schade uit onrechtmatige daad. Begroting van de planschadevergoeding (toepassing van de 20% regel)*, note sous Bruxelles, 23 avril 1996, T.R.O.S., 1997, p. 376; M. DELNOY, *Demande d'indemnisation des dommages dus aux plans: éléments de recevabilité et de fondement*, obs. sous Liège, 20 octobre 1994, J.M.L.B., 1996, p. 391; M. DENYS, *Onteigening en planschade*, Bruxelles, Kluwer, 1995; P. HENRY, *Moins-value et certificat d'urbanisme. Quand tirer le bon numéro ne suffit pas!*, obs. sous Mons, 5 mai 1994, J.L.M.B., 1994, p. 1506; J.A. JONAS et S. SZWARCMAN, *Calcul de l'indemnisation prévue par l'article 37 de la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme*, R.N.B., 1986, p. 454; M. DENYS, *De la quasi-expropriation ou de l'indemnisation de l'interdiction de bâtir*, *J.T.*, 1983, p. 405; F. HAUMONT, obs. sous Civ. Bruxelles, 1^{er} décembre 1981, *J.T.*, 1982, p. 498; P. HENRY, obs. sous Civ. Verviers, 8 décembre 1981, J.L.M.B., 1982, p. 212; Y. BOUCQUEY, *L'article 37 de la loi du 29 mars 1962 ou les conséquences d'un plan d'aménagement sur la valeur d'un terrain non-bâti: esquisse d'une perspective*, A.T.D.F., 1978, p.1; F. HAUMONT, *L'indemnisation des servitudes d'urbanisme*, *Droit et Ville*, Revue de l'IEJUC, Toulouse, 1999, pp. 39 et s.; M. PÂQUES, *Servitude légale d'utilité publique et indemnisation*, *A.P.T.*, 1983, pp. 170 et s.; La Cour de cassation condamne certaines modalités d'établissement des dommages d'urbanisme, obs. sous Cass., 1^{er} octobre 1992, J.L.M.B., 1993, p. 334; La durée et la nature du délai imparti pour l'exercice de l'action en indemnisation des dépréciations résultant des servitudes d'urbanisme, *J.T.*, 1986, p. 33; Des plans, règlements et schémas d'urbanisme dans les trois Régions, in *Het milieu-L'environnement*, Fédération royale des Notaires de Belgique, Bruxelles - Turnhout, 1993, pp. 153 à 278; *L'indemnisation des moins-values d'urbanisme*, in *La réforme du droit wallon de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme*, Bruxelles, Bruylant, 1998, p. 215; *Propriété et zonage écologique, compensation et indemnisation*, in *Le zonage écologique*, Bruxelles, Bruylant, 2002, pp. 239 à 294.

l'urbanisme et du patrimoine », Doc. Parl. Wall. 309 (2001-2002)/1 du 11 février 2002, pp. 31 à 37 ;

- Michel PÂQUES, Moins-values et plus-values d'urbanisme : la révision de l'article 70 du CWATUP, R.N.B., 2003, pp. 428 et s.

- Michel DELNOY, Indemnisation des atteintes au droit de propriété : description et appréciation des régimes de compensation du CWATUP et du décret « Natura 2000 », in Actualités du Cadre de vie en Région wallonne, Bruxelles, Bruylant, 2003, pp. 93 et s.

- Y. RANCELOT et E. GREGOIRE, L'indemnisation des moins-values résultant d'un plan d'aménagement. Les importantes modifications de l'article 70 du CWATUP, R.N.B., 2004, pp. 6 et s.

La question vient toutefois de se renouveler à la faveur d'un arrêt d'annulation partielle prononcé le 11 février 2004 par la Cour d'arbitrage (26/2004, Moniteur belge, 27 février 2004). Nous resituerons dans cette perspective la modification et le point ayant conduit à l'arrêt 26/2004.

5.- LE CONTEXTE DE LA RÉVISION DE L'ARTICLE 70

Le législateur a voulu renforcer les conditions de naissance du droit à l'indemnisation pour moins value causée par l'entrée en vigueur d'un plan d'aménagement. Au moment où le texte du décret du 18 juillet 2002 a été conçu, la volonté était de permettre la reprise de zones d'habitat trop largement créées par les plans de secteur. Le motif était en effet de mettre en œuvre le principe de gestion parcimonieuse du sol contenu explicitement dans le code depuis 1989.

Pour rendre ces modifications éventuelles supportables par le trésor régional, le législateur voulait éviter que ces déclassements n'ouvrent systématiquement le droit à l'indemnisation réglé à l'article 70 du CWATUP.

Le législateur a renforcé les conditions liées à la situation concrète du bien contenues à l'aliéna 1^{er} (voirie équipée, aptitude à recevoir des constructions). Elles n'ont pas été annulées par l'arrêt 26/2004. En outre la condition que l'affectation par le plan antérieur crée déjà la possibilité de bâtir, elle aussi introduite par le décret du 18 juillet 2002, n'est pas annulée non plus.

Mais ces conditions ne suffiraient pas à exclure l'indemnisation dans un grand nombre de cas relevant de l'hypothèse envisagée. Aussi bien, le législateur a décidé d'aller plus loin. Il a d'abord écarté la suppression complète de l'article 70. Il a ensuite décidé de n'indemniser que les moins-values ressenties par les propriétaires qui avaient accomplis des actes de valorisation de la destination remise en cause par le nouveau plan. Cette condition désormais expressément formulée dans le texte du décret avait déjà été retenue par plusieurs décisions judiciaires antérieures. En outre, le législateur a voulu établir une barrière *ratione temporis*. En ce qui concerne les anciens plans (la majorité des cas visés)⁴³ ne seraient indemnisées que les limitations effectivement ressenties par ceux qui avaient manifesté l'intention de réaliser l'affectation avant le 1^{er} décembre 2000, par des actes concrets et non équivoques. L'exigence de démonstration avant une certaine date avait pour effet automatique de supprimer toute possibilité de requête en indemnisation dans un grand nombre de cas.

Sans se prononcer sur la référence *ratione temporis*, ni sur le régime applicable dans les trois ans précédant le 1^{er} décembre 2000 (al. 3, 4, 5), la Cour admet la légitimité de l'objectif : « Le législateur décretaal peut légitimement prendre des mesures visant à éviter que des pertes purement spéculatives ne soient supportées par la collectivité. En exigeant que le propriétaire fasse la preuve qu'il a effectivement cherché à réaliser l'affectation à laquelle il est mis fin, il a pris une mesure qui est pertinente pour atteindre cet objectif »(B.8).

Le législateur wallon a encore voulu éviter les effets disproportionnés que ce système aurait eus s'il n'avait pas été assorti d'un tempérament. Il a décidé de dispenser de la démonstration ceux qui ont acquis le bien postérieurement au plan modifié avec l'intention de valoriser la destination : il a considéré que cette catégorie devait se limiter à ceux qui, d'une part, avaient acquis le bien à titre onéreux et d'autre part, payé une contrepartie équivalente à la valeur du bien calculée sur la base de l'affectation établie par le plan.

⁴³ Une disposition transitoire réglait le cas des plans plus récents.

6.- ANNULATION PARTIELLE PAR LA COUR D'ARBITRAGE (ARRET 26/2004) – CAS DES ACQUÉREURS À TITRE GRATUIT AYANT SUPPORTÉ UNE CHARGE FISCALE INFLUENCÉE PAR LE PLAN

La Cour d'arbitrage a estimé qu'il était discriminatoire de ne pas dispenser de la même façon les acquéreurs à titre gratuit qui ont subi lors de cette acquisition une charge fiscale calculée sur la valeur du bien qui tenait compte de cette affectation.

Le législateur avait vu le problème de la distinction qu'il créait entre les acquéreurs à titre onéreux et les acquéreurs à titre gratuit (Doc. Parl. Wall., 309/1, Projet de décret, p. 33 ; Rapport, 309/170, p. 231 et réponse du Ministre) et estimé que « l'acquéreur à titre gratuit n'était pas dans la même situation » que les acquéreurs à titre onéreux car, pour ces derniers, « la démarche d'acquisition et le paiement de la contrepartie concrétisent à suffisance la volonté de réaliser la destination ».

Au contraire, la Cour d'arbitrage, dans sa souveraine appréciation et sans se référer particulièrement à ces passages des travaux préparatoires, a décidé que, « en s'abstenant de prendre en considération une telle situation », le législateur avait traité de manière discriminatoire de tels acquéreurs à titre gratuit (B.10).

La conclusion est qu'elle annule les alinéas 2 à 6 de l'article 70.

Enfin, on observe que l'arrêt se place exclusivement sur le terrain de la discrimination et ne fait pas de considération qui serait fondée sur les exigences du droit de propriété lui-même. Sous cet angle, elle ne conteste pas l'intervention décrétaie ⁴⁴.

7.- SITUATION POSTÉRIEURE À L'ARRET 26/2004

On en revient donc à la situation antérieure. Les renforcements des conditions de naissance du droit à l'indemnisation contenues au premier alinéa et dans les autres dispositions non annulées subsistent.

⁴⁴ « B.7. L'interdiction de bâtir ou de lotir provenant d'un plan revêtu de la force obligatoire est une limitation de la jouissance du droit de propriété. Il appartient au législateur de déterminer les cas dans lesquels une telle limitation donne lieu à indemnité et les conditions auxquelles cette indemnité peut être octroyée. Ce faisant, le législateur ne pourrait cependant faire usage de critères qui seraient discriminatoires ».

Les effets de l'arrêt ne se feront sentir que dans le cas où le Gouvernement décidera de reprendre des zones capables et de créer des moins values par rapport aux situations déterminées à la fois par les plans actuels et par les situations de fait actuelles.

La condition d'exigence d'actes de valorisation de la destination abandonnée, contenue dans le 2^{ème} alinéa, annulé bien que la Cour l'ait considéré comme légitime ⁴⁵, demeure sans doute encore fondée dans le 1^{er} alinéa, car comme le soutenait le Gouvernement flamand devant la Cour, elle était déjà contenue dans le 1^{er} alinéa. Telle était bien la jurisprudence antérieure.

8.- LE MODE DE CALCUL DE LA MOINS-VALUE PASSE LE CAP DE LA COUR D'ARBITRAGE (ARRÊT 95/2003) – DROIT FLAMAND ET IMPACT EN DROIT WALLON

Les conditions d'établissement de la valeur du bien avant et après l'entrée en vigueur du plan qui cause la dépréciation avaient fait l'objet d'un arrêté royal de 1978 dont la validité avait été critiquée par la Cour de cassation.

Le législateur flamand a décidé de fixer par voie décrétole les modalités litigieuses et de donner à la modification un effet dans les procédures en cours (art. 46 du décret du 19 décembre 1998). L'objectif de rétablissement de la sécurité juridique était très clair au cours des travaux préparatoires. Un recours en annulation dirigé contre l'article 46 a été rejeté par l'arrêt 28/2000, commenté dans notre Chronique de droit à l'usage du notariat du 26 octobre 2000 ⁴⁶. Ce rétablissement de la légalité avec effet immédiat ne viole pas les règles répartitrices de compétence.

Par la suite, la Cour a été saisie d'une question préjudicielle relative à une éventuelle discrimination entre ceux qui ont obtenu une décision passée en force de chose jugée avant l'entrée en vigueur du décret et ceux qui n'ayant pas obtenu une décision passée en force de chose jugée ne peuvent plus critiquer les dispositions de l'arrêté royal. C'est dans une formation à douze juges que la Cour d'arbitrage choisit d'examiner cette question.

⁴⁵ Motif B.8., précité.

⁴⁶ M. PÂQUES et N. VAN DAMME, Chronique de droit à l'usage du notariat du 26 octobre 2000, pp. 281 à 287

Dans son arrêt du 2 juillet 2003 (95/2003), la Cour n'examine pas la question de l'application immédiate de la disposition en question aux affaires en cours. Elle considère seulement que le législateur a pris pour pivot l'existence d'une décision passée en force de chose jugée et qu'il n'a pas pris ainsi de décision contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution (motifs B.6 à B.9).

On en infèrera que la reprise des dispositions en question, dans l'article 70 du CWATUP (al. 8, 9 et 10 ; voir Doc. Parl. Wall. Projet 309/1, préc., pp. 34 et 35), n'est pas critiquable au regard des normes dont la Cour assure le respect.

9.- DÉCISIONS DE LA COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

Au cours de la période passée en revue, la cour européenne des droits de l'homme a prononcé plusieurs décisions intéressantes en matière de propriété et de droit au respect des biens.

On notera pour leur intérêt en matière d'urbanisme, CEDH, 2 août 2001, *Cooperativa la Laurentina c/Italie et Elia c/ Italie*, en bref par F. HAUMONT, in *Am.-Env.* 2002, p. 90 et dans notre étude précitée, *Zonage écologique et propriété*, sp. n°15.

Section 6 – Règlements sur les bâtisses et règlements d'urbanisme

1.- QUE DEVIENNENT LES ANCIENS RÈGLEMENTS SUR LES BÂTISSSES DANS LE NOUVEAU CWATUP ? DES RÈGLEMENTS D'URBANISME ?

Dans un arrêt du 24 novembre 2003, 125.643, RENARD⁴⁷, le Conseil d'État a précisé la notion de règlement communal d'urbanisme, en regard des anciens règlements sur les bâtisses qu'appliquent encore de nombreuses villes ou communes.

⁴⁷ *JLMB*, 2004, p.163.

a) Les faits

En l'espèce, le Conseil d'État devait apprécier la légalité d'un permis d'urbanisme délivré par le ministre de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire à la Régie des Bâtiments en vue de la construction des Extensions du Palais de Justice, Place Saint Lambert, à Liège.

Les bâtiments à construire ne respectaient pas les prescriptions du règlement sur les bâtisses de la Ville de Liège relatives « *aux volumes des constructions et aux espaces libres* ». Leur hauteur était plus élevée que ne l'autorisait l'article 54 bis, et leur gabarit n'était pas totalement conforme à celui établi par l'article 55.

Conformément à l'article 157 du règlement, le collège des Bourgmestre et Échevins avaient accordé à la Régie une dérogation à ces dispositions, dérogation à laquelle le ministre se référait dans le permis.

b) Arguments des parties

Les requérants prétendaient que le collège était incompétent pour accorder la dérogation parce que les dispositions du règlement sur les bâtisses devaient être considérées comme des dispositions d'un règlement communal d'urbanisme et qu'en conséquence, seul le ministre ou le fonctionnaire délégué pouvait y déroger, selon la procédure définie aux articles 113 et 114 du CWATUP.

La Région et la Ville de Liège considéraient que les prescriptions du règlement sur les bâtisses n'étaient pas assimilables à celles d'un règlement communal d'urbanisme car leur élaboration était antérieure à la création des règlements communaux d'urbanisme. En effet, les principales dispositions en cause dataient, respectivement, de 1935 (l'article 55) et de 1965 (l'article 54 bis).

Elles prétendaient donc que, faute d'adaptation du règlement sur les bâtisses, celui-ci ne pouvait être qualifié de règlement d'urbanisme : la procédure d'adoption du règlement sur les bâtisses n'a pas été celle d'un règlement communal d'urbanisme, son contenu n'est pas celui d'un règlement communal d'urbanisme.

En conséquence, elles concluaient à l'inapplication des articles 113 et 114, ou, à tout le moins, à leur coexistence avec l'article 157 du règlement sur les bâtisses de telle manière que le collège des Bourgmestre et Échevins serait resté compétent pour apprécier la possibilité de déroger aux dispositions sur les hauteurs et les gabarits.

Subsidiairement, elles faisaient valoir que les articles 113 et 114 n'étaient pas incompatibles avec les dispositions réglementaires organisant d'autres modes de dérogation. Elles prétendaient donc que les autorités communales conservaient une compétence concurrente à celle du fonctionnaire délégué et du ministre.

c) Appréciation du Conseil d'État

Le Conseil d'État donne tort à la Ville et à la Région et estime que le collège des Bourgmestre et Échevins ne pouvaient pas accorder de dérogation aux dispositions en cause du règlement sur les bâtisses.

Tout d'abord, le Conseil d'État examine attentivement les articles 54 bis et 55 du règlement sur les bâtisses et constatent qu'ils sont, tous deux, antérieurs à l'introduction, en droit wallon, de la notion de règlement communal d'urbanisme, en 1989. Il relève également que les deux dispositions participent à la police de l'urbanisme.

Le Conseil d'État analyse ensuite les dispositions du décret du 27 avril 1989. L'établissement d'un règlement communal s'étendant au territoire de toute la commune devient, à ce moment, une obligation. A titre transitoire, le décret admet que les règlements sur les bâtisses restent en vigueur jusqu'à leur adaptation, qu'il impose, en règlement communal d'urbanisme. La Ville de Liège n'a jamais procédé à cette adaptation, comme le note le Conseil d'État.

En 1997, l'obligation d'édicter un règlement communal d'urbanisme devient une faculté. Et le code prévoit que seuls des règlements communaux d'urbanisme peuvent régir les matières que le décret leur attribue. Par ailleurs, le décret organise la seule manière d'y déroger dans les articles 113 et 114 du code.

Partant de ces constats que (1) les dispositions litigieuses sont antérieures à l'apparition, en droit wallon, de la notion de règlement communal d'urbanisme ; que, (2) contrairement aux impositions du décret de 1989, le règlement de la Ville de Liège n'a jamais été adapté en règlement communal d'urbanisme; et que, (3) depuis 1997, seuls des règlements communaux d'urbanisme peuvent régir les hauteurs et les gabarits des bâtiments, le Conseil d'État conclut, de manière implicite mais certaine, que les dispositions du règlement sur les bâtisses doivent être assimilées à celles d'un règlement communal d'urbanisme.

Il estime alors que seule une dérogation sur la base des articles 113 et 114 est possible et que les mécanismes de dérogation internes des règlements sont abrogés. Le Conseil d'État ne peut admettre que les possibilités de dérogation varient selon que les autorités communales aient, ou non, adapté leur ancien règlement sur les bâtisses en règlement communal d'urbanisme.

En conséquence, le Conseil d'État estime que le collège des Bourgmestre et Échevins était incompétent pour accorder la dérogation et juge le moyen des requérants sérieux.

Le Conseil d'État avait déjà consacré une solution analogue concernant des règlements régionaux d'urbanisme antérieurs à 1997.

Dans un arrêt du 30 avril 2002, 106.188, RADERMACHER, le Conseil d'État avait, également, jugé que l'article 396 du CWATUP permettant de déroger « au règlement général sur les bâtisses applicable aux zones protégées de certaines communes en matière d'urbanisme » avait été implicitement abrogé par les articles 113 et 114 du CWATUP qui lui sont postérieurs et supérieurs vu leur valeur décrétable.

En l'espèce, le Conseil d'État avait donc également confirmé la compétence exclusive du ministre ou du fonctionnaire délégué, et la disparition de la compétence du collège.

Dans l'arrêt de novembre 2003, pédagogue, le Conseil d'État précise encore que l'assimilation des dispositions urbanistiques du règlement sur les bâtisses ne vaut pas seulement pour les dérogations, mais aussi pour leur modification future éventuelle. A l'avenir, ces dispositions ne peuvent plus être modifiées que conformément aux articles 78 et suivants du CWATUP.

Nathalie VAN DAMME

2.- RCU ET PLANS D'AFFECTATION DU SOL

Un permis autorisait l'exploitation d'un circuit de motocross implanté en zone agricole et sur un site en partie grevé d'une «servitude de préservation de site d'intérêt paysager, écologique et géologique» en vertu du règlement communal d'urbanisme applicable. Ce règlement reprenait dans une large mesure les options du schéma de structure communal qui plaçait le terrain partiellement en zone agricole et partiellement en zone

d'espaces verts naturels. La parcelle concernée figurait en outre en zone agricole au plan de secteur. Ayant déjà suspendu l'exécution du permis par son arrêt n°81.001 du 16 juin 1999, le Conseil d'État l'annule en raison, notamment, de l'« incompatibilité radicale » du projet qu'il autorise avec les prescriptions du règlement communal d'urbanisme. En effet, la réglementation de l'urbanisme s'impose également à l'autorité qui statue sur une demande de permis d'exploiter. Il précise qu'en excluant les destinations complémentaires qu'admet la zone agricole inscrite au plan de secteur (art. 35 du CWATUP) en certains endroits du territoire sur lequel il s'applique, le règlement communal d'urbanisme n'enfreint pas les prescriptions du plan de secteur. Il ne fait que préciser celui-ci.

Il ajoute que même à considérer que le règlement communal ne formulerait que des recommandations, seule une motivation adéquate permettrait de s'en écarter. Et si le schéma de structure communal admet certaines « tolérances relatives à des véhicules tout-terrain », étant dépourvu de toute force réglementaire, il ne saurait prévaloir sur le règlement communal⁴⁸.

Une autre affaire opposait une S.A. s'étant vu refuser l'autorisation d'aménager l'étage d'un immeuble en logement, à l'autorité de recours ayant confirmé ce refus. Les requérants estimaient que le règlement communal d'urbanisme qui motivait le refus était illégal. Ce règlement tolérait une occupation de 100% de la parcelle concernée pour les commerces et supposait qu'une dérogation soit proposée par le Collège pour permettre l'affectation envisagée - *quod non* -, alors que le plan de secteur situait le bien en zone d'habitat. Cette prescription est jugée illégale en ce qu'elle « viole, non seulement, l'article 78 du CWATUP mais aussi le plan de secteur (à valeur réglementaire) qui inscrit les lieux en zone d'habitat (dont le caractère mixte est reconnu à l'article 26 du CWATUP). »

Le Conseil d'État rappelle la hiérarchie qui existe entre les instruments d'aménagement du territoire et qui découle des articles 78, §1^{er}, et 82, alinéa 2, du CWATUP. Le premier impose le respect des règlements régionaux d'urbanisme, le second interdit de déroger aux plans d'aménagement en vigueur par des RCU nouveaux. Dès lors, « les RCU ne peuvent comporter des prescriptions graphiques ni régler la destination

⁴⁸ C.E., 30 juin 2000, HALLEUX ET LEJEUNE, 88.538, *Am.-Env.*, 2001/1, p. 80.

des zones, l'affectation ou la localisation des constructions, à peine d'entrer en contradiction avec les plans d'aménagement.»⁴⁹

Virginie RAU

Section 7 – Permis d'urbanisme

1.- CHAMP D'APPLICATION RATIONE MATERIAE

L'article 84, §1^{er}, 1^o, du CWATUP prescrit que «Nul ne peut sans un permis préalable écrit et exprès du Collège des Bourgmestre et Échevins, construire ou utiliser un terrain pour le placement d'une ou plusieurs installations fixes; par «construire ou placer des installations fixes», on entend le fait d'ériger un bâtiment ou un ouvrage, ou de placer une installation, même en matériaux non durables, qui est incorporé au sol, ancré à celui-ci ou dont l'appui assure la stabilité, destiné à rester en place alors même qu'il peut être démonté ou déplacé».

D'autre part, l'article 88 du même Code dispose que la durée du permis peut être limitée dans les cas qu'il énonce, et notamment (2^o) pour des infrastructures provisoires relatives à des équipements communautaires ou de service public.

Un opérateur de mobilophonie avait implanté, sans permis, une installation provisoire de mobilophonie et fût sommé le même jour d'arrêter ces travaux par un agent communal. Cet ordre fût confirmé par le bourgmestre dans les cinq jours, conformément à l'article 158 du CWATUP. L'opérateur de mobilophonie conteste que cette installation soit soumise à permis et donc l'application du CWATUP. Il est la partie intimée en degré d'appel (voy. civ. Namur, 31 octobre 2000, J.L.M.B., 2002, p. 394.).

Selon la Cour d'appel de Liège, le caractère fixe ou non d'une installation ne se détermine pas par seul égard à l'intention de l'auteur du placement,

⁴⁹ C.E., 25 mars 2002, S.A. MEILI ET XU CHILI, 105.088, *Am.-Env.*, 2002/4, p. 325.

comme le soutient l'opérateur de mobilophonie. En effet, le texte législatif le définit par référence à des critères objectifs, relatifs aux caractéristiques matérielles de l'installation et à son utilité.

Elle poursuit en insistant sur le fait qu'il convient de ne pas confondre le caractère «fixe» d'une installation, qui justifie que son placement soit soumis à autorisation préalable, et le caractère (ou non) «permanent» de cette même installation. Si, au vu de sa conception et de son utilité, l'installation apparaît destinée à rester en place à l'endroit choisi, fût-ce de manière temporaire ou provisoire, fût-elle encore destinée à être remplacée par une installation définitive dans un futur plus ou moins proche, son implantation n'en demeure pas moins soumise à permis en vertu de l'article 84, §1^{er}, 1^o, du CWATUP.

La Cour invoque enfin l'article 88 du CWATUP qui, en prévoyant de manière facultative ou obligatoire une durée de validité limitée dans le temps pour certains permis, ne ferait que préciser l'article 84 sans y ajouter, et viendrait corroborer son raisonnement⁵⁰.

Sur le sujet, voy. aussi : S. BOULLART, «De vergunningplichtige verrichtingen in de gecoördineerde Stedenbouwwet en in het decreet van 18 mai 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening», *T.R.O.S.*, 2000, p. 232; R. VEKEMAN, «Collective bouwvergunningen», note sous CONSEIL D'ÉTAT, n°93. 108, 7 février 2001, *T.R.O.S.*, 2001, p. 216.

Virginie RAU

2.- PROCÉDURE DE DÉLIVRANCE

a) Permis d'urbanisme s'étendant sur le territoire de plusieurs communes.

Aux termes de l'article 127 du CWATUP modifié par le décret du 18 juillet 2002, il appartient désormais au Gouvernement ou au fonctionnaire délégué de délivrer les permis d'urbanisme et de lotir «lorsqu'ils concernent des actes et travaux s'étendant sur le territoire de plusieurs communes» (§1^{er}, alinéa 1, 3^o).

⁵⁰ Liège (11è ch.), 21 octobre 2002, VILLE DE NAMUR c/ SA MOBISTAR, *JLMB*, 2002, p. 1715.

Le Conseil d'État a rappelé à l'occasion d'un recours en suspension de l'exécution d'un permis d'urbanisme autorisant une modification sensible du relief du sol, tel, en l'espèce, le remblaiement d'une ancienne marnière, que, *sous l'empire de l'ancien CWATUP (décret 1997), alors en vigueur*, les actes et travaux s'étendant sur le territoire de plusieurs communes requéraient d'introduire une demande de permis auprès de chacune des autorités communales concernées par le projet⁵¹.

b) Compétence du Gouvernement en cas de dissolution des assemblées régionales

Dès lors que les assemblées régionales sont dissoutes les pouvoirs de l'exécutif se cantonnent à la gestion des «affaires courantes». Un permis d'urbanisme autorisant la construction d'une route nationale de contournement avait été délivré en période «suspecte» par le Ministre régional wallon compétent au M.E.T.

Le Conseil d'État déclare qu'il s'agit là d'une opération de «gestion journalière d'un département ministériel». Il ajoute que le permis délivré n'était que la mise en œuvre d'une option reprise au plan de secteur, et que la procédure, entamée avant la dissolution du parlement régional, s'était déroulée sans précipitation particulière⁵².

c) Appréciation du lieu d'implantation projeté.

En l'espèce, le Collège des Bourgmestres et Échevins avait délivré un permis d'urbanisme en vue de la construction d'une carrosserie sur un bien situé en zone d'habitat à caractère rural, à 600m d'une zone d'artisanat et de PME. Le Conseil d'État, statuant en référé, rappelle que les autorités chargées d'instruire la demande de permis et de le délivrer sont liées par le contenu de la demande et ne peuvent pas se prononcer sur une localisation alternative de la construction projetée suggérée dans les réclamations (par le requérant). En effet, exceptée l'hypothèse d'un projet dont elle aurait l'initiative, il n'appartient pas à l'administration d'apprécier le choix du lieu d'implantation de la construction, mais seulement d'apprécier la compatibilité de cette implantation, là où elle est envisagée, au regard du bon aménagement du territoire qu'elle a pour mission

⁵¹ C.E., 22 novembre 1999, MASSUIR, 83.551, *Am.-Env.*, 2000/2, p. 161, présenté en bref par J.-F. NEURAY.

⁵² C.E., 19 novembre 1999, PIERSON ET CRTS, 83.531, *Am.-Env.*, 2000/2, p. 131.

d'assurer. Ainsi, soit elle accordera, soit elle refusera le permis d'urbanisme concernant telle construction à tel endroit⁵³.

On rapprochera cet arrêt de l'arrêt du Conseil d'État étudié ci-dessous qui oblige l'administration à solliciter du demandeur de permis des plans modificatifs préalablement à la délivrance du permis lorsqu'elle prévoit d'imposer des conditions qui font «glisser» le bâtiment projeté d'une zone à une autre⁵⁴.

Virginie RAU

3.- APPRÉCIATION ET CONDITIONS

Sur le sujet, voy. aussi : B. PÂQUES, «La motivation des permis d'urbanisme: un art ou une science?», *Aménagement-Environnement*, 2002, p. 153; F. DE PRETER, «Lasten en voorwaarden verbonden aan stedenbouwkundige vergunningen en verkavelingsvergunningen», *T.R.O.S.*, 2003, p. 3; T. DE WAELE, «De begrenzing van de bevoegdheid van de vergunningverlenende overheid bij het opleggen van stedenbouwkundige voorwaarden in de vergunning», note sous CONSEIL D'ÉTAT, n°112.680, 19 novembre 2002, *T.R.O.S.*, 2003, p.153; V. TOLLENAERE, «Kosteloze grondafstrand als last van een stedenbouwkundige vergunning», note sous Rb. Dendermonde, 2 mai 2002, *T.R.O.S.*, 2003, p.262.

a) Admissibilité des conditions

En vertu de l'article 123, alinéas 1 et 2, du CWATUP, les permis visés aux articles 117, 118, 121, 122 et 127 du CWATUP peuvent être (...) assortis de conditions (...), et l'autorité de recours peut, préalablement à sa décision, demander au requérant la production de plans modificatifs (...). Ceux-ci sont, le cas échéant, soumis à de nouvelles mesures de publicité et à l'avis des autorités consultatives énumérées à l'alinéa 3 du même article.

Un arrêté du Ministre octroyait, sur recours, un permis d'urbanisme pour la démolition de trois bâtiments, la construction de deux immeubles et

⁵³ C.E., 16 février 2000, GREVISSE, n° 85.379.

⁵⁴ C.E., 24 janvier 2001, DEBUCQUOIS-VAN DER SMISSEN, 92.586, *Am.-Env.*, 2001/3, p. 235.

l'abattage d'arbres remarquables, moyennant le respect de certaines conditions. La suspension de son exécution et son annulation sont poursuivies devant le Conseil d'État, notamment, pour violation des articles 123 et 127 du CWATUP.

Le Conseil d'État réitère sa jurisprudence selon laquelle les conditions assortissant un permis d'urbanisme doivent être limitées quant à leur objet et précises, et ne porter que sur des éléments accessoires ou secondaires; en aucun cas elles ne peuvent laisser place à une appréciation dans son exécution, ni imposer le dépôt de plans modificatifs postérieurement à la délivrance du permis. Il précise que ces exigences sont cumulatives de sorte qu'une condition qui ne satisfait pas à l'une d'elles ne pourrait être admise.

Ainsi, une condition d'élagage imposée pour la sauvegarde de deux arbres remarquables, et libellée comme suit «(élagués) de façon modérée et afin d'avoir une silhouette adaptée à (leur) nouvel environnement, (...) de manière à réduire quelque peu le volume de la cime afin d'être hors de l'emprise des bâtiments», est jugée suffisamment précise et n'entraîne pas une modification des plans initiaux.

Une autre condition litigieuse, relative à la construction d'un bassin d'orage «sur le terrain, avant le raccordement à l'égout public», en raison de l'incapacité du réseau d'égouts existant à recevoir un supplément de débit, manque par contre de toute précision. Ce second moyen est dès lors manifestement fondé et le permis annulé⁵⁵.

b) Conditions disproportionnées

Une condition d'un permis d'urbanisme collectif de régularisation, se rapportant à la construction de huit habitations, impliquait, entre autres, une modification des travaux déjà effectués. Le permis a été annulé par le Conseil d'État en raison de la disproportion entre cette mesure et son objectif, assurer l'harmonie esthétique de la rue dans laquelle la construction était implantée. La condition, qui impose le transfert de la porte de garage de la «façade à rue» à la façade latérale, requiert l'accomplissement de travaux sans commune mesure avec les infractions commises par l'entrepreneur (infractions à l'origine de la demande de permis de régularisation). Par ailleurs, d'autres habitations érigées dans le cadre du même lotissement ont leur porte de garage sur la «façade à rue»,

⁵⁵ C.E., 9 juin 2000, ELOY ET DE KEYSER, 87.914, *Am.-Env.*, 2002/1, p. 59.

et les requérants démontrent que l'aménagement des lieux n'est pas manifestement dénaturé par l'état de fait actuel⁵⁶.

Si l'octroi d'un permis de régularisation est une mesure alternative à la sanction - réparation en nature - des travaux initiaux réalisés en contravention aux prescriptions du permis originel, les conditions pouvant accompagner un tel permis doivent néanmoins également présenter un rapport raisonnable (de proportionnalité) avec l'objectif du législateur.

Dans ce même arrêt, le Conseil d'État requalifie l'objet du recours qui, dans sa formulation originale, demandait l'annulation des seules conditions assortissant le permis collectif. Faire droit à cette demande aurait abouti à réformer la décision de l'administration, ce qui ne ressortit pas aux pouvoirs de la haute juridiction administrative. Le recours doit donc être considéré comme étant dirigé contre «*le permis (...) en tant qu'il autorise la régularisation de la construction existante sur le lot 2 à une certaine condition*», cette condition justifiant seule l'intérêt au recours des requérants en ce qu'elle concerne leur habitation.

c) Conditions affectant le caractère exécutoire du permis

La ville de Liège a autorisé la société INTERBREW BELGIUM à démolir des immeubles industriels sur le site INTERBREW, dont la tour PIEDBOEUF qui présente un intérêt architectural, urbanistique et historique spécifique. Cette décision est cependant conditionnée par l'octroi d'un permis d'urbanisme autorisant le réaménagement et la valorisation des zones libérées par ces bâtiments. Saisi d'un recours en suspension, le Conseil d'État dit en substance: «un permis d'urbanisme est un acte susceptible d'être exécuté, et ce par l'accomplissement des travaux visés à l'article 84 du CWATUP; cette exécution doit respecter les conditions qui assortissent éventuellement le permis, (mais celles-ci) ne doivent pas être édictées de manière telle que le permis délivré soit privé de son caractère exécutoire (...)». La condition susdite empêche l'exécution immédiate du permis et constitue une étape intermédiaire dans la délivrance du permis sollicité, ce d'autant plus que l'autorité administrative subordonne l'octroi de ce

⁵⁶ C.E., 26 novembre 2002, VAN DE PUTTE ET ERGO, 112.888, *Am.-Env.*, 2003/3, p. 174.

permis à l'octroi d'un autre permis sur lequel elle a elle-même la compétence de se prononcer⁵⁷.

Dans une autre affaire, un permis conditionnel concernant la construction de plusieurs éoliennes, délivré sur la base de l'article 127 du décret flamand du 18 mai 1999 portant organisation de l'aménagement de territoire, imposait le déplacement d'une éolienne. Il est toutefois renvoyé au permis d'environnement à intervenir pour la détermination de l'endroit précis de son nouvel emplacement. Le Conseil d'État a jugé que : «(Les conditions imposées ne peuvent pas) laisser des éléments essentiels de la demande à l'appréciation d'autres autorités que celles compétentes en vertu de la législation sur l'aménagement du territoire. Le lieu précis de l'implantation d'une éolienne constitue un élément essentiel de la demande. La condition du permis semble en outre rendre nécessaire une nouvelle enquête publique (cette formalité substantielle semble accentuer l'aléa pesant déjà sur le permis litigieux, dans l'esprit de la haute juridiction). La condition, et par voie de conséquence le permis lui-même, violent l'article 127 du décret du 18 mai 1999.»⁵⁸.

d) Permis conditionné par un avis *ad futurum* au regard de la compétence de son auteur et de sa motivation

Le fonctionnaire délégué a délivré un permis de bâtir une salle de fête sur un terrain situé en zone d'habitat à caractère rural à une commune, dans le cadre de la procédure de l'article 45 du CWATUP (décret 1997). Cet acte était subordonné au respect de l'avis que le Service d'Incendie rendrait sur le projet. Le Conseil d'État en déduit que cet avis a paru essentiel («indispensable») au fonctionnaire délégué, que ce dernier a néanmoins statué dans l'ignorance du contenu de cet avis et que, ce faisant, il a abandonné une partie de sa compétence au Service d'Incendie. Le sens de son avis déterminera en effet *in fine* l'octroi ou le refus du permis⁵⁹. (Touchant à la compétence de l'auteur de l'acte, le moyen pris de l'exercice incorrect et partiel de sa compétence discrétionnaire par le

⁵⁷ C.E., 13 juin 2002, FEROOZ ET A.S.B.L. POUR LA PROMOTION ET LA RECHERCHE SUR L'ARCHITECTURE MODERNE À LIÈGE, 107.823, *Am.-Env.*, 2003/1, pp. 44-45, présenté en bref par J. SAMBON.

⁵⁸ C.E., 19 novembre 2002, DEBACKER, 112.680, *Am.-Env.*, 2003/3, pp. 189-190, présenté en bref par M. BOES.

⁵⁹ C.E., 8 octobre 2002, GRANDJEAN, 111.130, *Am.-Env.*, 2003/2, p. 104.

fonctionnaire délégué est d'ordre public. Il peut à ce titre être soulevé d'office par le Conseil d'État le cas échéant.)

Pour le surplus, la motivation de l'acte, consistant en une formule stéréotypée, «ne révèle pas l'exercice concret d'un pouvoir d'appréciation fondé sur des éléments complets et exacts». Contra, sur ce point, l'arrêt GREVISSE du Conseil d'État, n° 85.379, du 16 février 2000.

e) Modification des plans initiaux du projet par les conditions assortissant le permis délivré

Une demande de permis portant sur la construction d'un immeuble comprenant six appartements et un garage pour trois voitures avait été introduite auprès du Collège des Bourgmestre et Échevins. Alors que le fonctionnaire délégué avait émis un avis favorable, le collège refusa le permis. Sur recours, la Députation Permanente délivra le permis sollicité en l'assortissant de conditions inspirées d'un souci d'harmonie.

Le Conseil d'État saisi d'un recours en annulation contre ce permis juge qu'un permis conditionnel dont une condition implique une modification des plans déposés initialement sans que le dossier ne comporte de plans modificatifs se rapportant à ces travaux supplémentaires (avant la délivrance du permis) ne méconnaît pas nécessairement les articles 116, §1^{er}, alinéa 1, et 285, 3^o, du CWATUP. Il a ainsi admis que le permis litigieux emporte une modification des plans initiaux par le biais des conditions qui l'assortissaient, sans nécessiter le dépôt de plans modificatifs (préalablement ou ultérieurement à sa délivrance). En l'espèce, une seule condition impliquait une modification des plans initiaux. La modification était décrite avec une précision suffisante, elle avait un impact mineur, se limitant à la réduction de la hauteur du faîte de la toiture d'une partie du bâtiment d'un mètre, tout en respectant son esthétique générale⁶⁰.

f) Introduction d'une demande de permis modificatif en vue de se soustraire aux conditions posées par le permis initial - Limites à la compétence de l'autorité

À la suite d'une injonction des autorités compétentes de se conformer au permis d'urbanisme (initialement) délivré, assorti notamment d'une

⁶⁰ C.E., 23 décembre 1999, COMMUNE DE MONT-SAINT-GUIBERT c/ RÉGION WALLONNE, 84.389, *Am.-Env.*, 2000/3, p. 207; voy. également C.E., 26 juin 2002, MOFFARTS, 108.498.

condition ayant trait à la toiture des constructions envisagées, les requérants introduisirent une demande de permis modificatif portant singulièrement sur la composition de la toiture. Celui-ci leur fût octroyé, sur recours, par la Députation Permanente. Le Gouvernement, auquel le fonctionnaire délégué déféra la décision de la Députation Permanente, a confirmé celle-ci en l'assortissant de conditions supplémentaires. Le Conseil d'État va annuler cette dernière décision au motif que le Gouvernement a statué *ultra petita*. D'abord, il a apprécié la conformité de la demande dans son ensemble et a fait abstraction du permis initial devenu définitif, et, contrairement à ce qui ressort de sa décision, il n'accorde pas les modifications sollicitées. Ensuite, il a statué comme s'il avait été saisi d'un recours contre le permis initial lui-même et les conditions supplémentaires qu'il impose sont en contradiction avec celles du permis initial⁶¹.

Sur le permis d'urbanisme modificatif, voy. l'article de C. THIEBAUT, «Le permis d'urbanisme modificatif», *in Am.-Env.*, 2001, pp. 123 et suiv.

g) Plans modificatifs

Selon une jurisprudence établie, les modifications substantielles apportées au projet soumis à permis au stade de son examen par l'autorité de recours emportaient le rejet du recours. Le dossier ainsi modifié doit être (ré-)introduit devant l'autorité communale, seule compétente pour apprécier cette nouvelle demande.

Pour remédier à la rigueur de cette solution, l'article 123, alinéa 2, du CWATUP (décret 1997) permettait au demandeur, sur invitation du Gouvernement et avec l'avis (favorable) du Collège des Bourgmestres et Échevins, de présenter des plans modificatifs, accompagnés d'un complément éventuel d'évaluation des incidences, avant la décision du Gouvernement. L'alinéa 3 enjoignait le Gouvernement, le cas échéant, à soumettre ces plans à une nouvelle publicité et à solliciter l'avis de la Commission communale. À l'occasion du recours formé par une commune contre un permis délivré au mépris de ses compétences, le Conseil d'État a considéré que cet avis ne pouvait être recueilli que par l'autorité de

⁶¹ C.E., 8 octobre 2002, DEPRÉ ET CRTS, 111.131, *Am.-Env.*, 2003/3, p. 189, présenté en bref par C. THIEBAUT.

recours, à l'exclusion du demandeur de permis et du président de la Commission d'avis⁶².

Notons que suite à l'entrée en vigueur du décret d'optimalisation du 18 juillet 2002, le Gouvernement n'est plus seul compétent pour autoriser la production de plans modificatifs et procéder aux consultations prévues par l'article 123 CWATUP. Il partage dorénavant cette compétence avec le président de la Commission de recours, instituée aux alinéas 2 et suivants de l'article 120 du CWATUP. Il y est stipulé que le président représente le Gouvernement.

Dans une seconde affaire, une demande tendant à l'érection d'une étable prévue à 55m de la voirie avait reçu un accueil favorable. La parcelle figurait au plan de secteur en zone d'habitat à caractère rural sur les 50 premiers mètres à partir de la voirie, et en zone agricole au-delà. L'acte fût retiré suite à des recours en suspension et en annulation. Un nouveau permis fût délivré par l'autorité de recours, il autorisait cependant cette construction à 20m de la voirie, avec pour conséquence de transférer le bâtiment, initialement situé en zone agricole, dans une zone d'habitat à caractère rural. Le Conseil d'État estime que l'autorité de recours imposant une modification aussi importante qu'un changement de zone se devait d'inviter le demandeur de permis à produire des plans modificatifs et de solliciter l'avis du Collège communal, conformément au prescrit de l'article 123 du CWATUP dans sa version issue du décret de 1997. Il n'est plus question, dans de telles circonstances, d'une simple faculté mais bien d'un «impératif de bonne administration»⁶³.

Rappelons que des conditions du permis peuvent modifier le projet soumis à l'examen de l'autorité sans exiger la production de plans modificatifs dans la mesure où cette modification n'est pas substantielle (*supra*).

Virginie RAU

⁶² C.E., 5 mai 2000, VILLE DE MARCHE-EN-FAMENNE, 87.076, *Am.-Env.*, 2000/4, p. 325, présenté en bref par J.-F. NEURAY.

⁶³ C.E., 24 janvier 2001, DEBUCQUOIS-VAN DER SMISSEN, 92.586, *Am.-Env.*, 2001/3, p. 235.