

## C.E., n° 223.882, 13 juin 2013, asbl Terre wallonne

Intérêt à agir devant le Conseil d'État – Intérêt d'une association de défense de l'environnement – Hypothèse d'un recours contre des dispositions réglementaires relatives au montant d'une amende transactionnelle – Incidence de la convention d'Aarhus sur l'appréciation de l'intérêt à agir

L'ASBL Terre wallonne demandait l'annulation d'un arrêté du gouvernement wallon qui avait pour conséquence de diminuer de moitié, pour les bâtiments à usage agricole, le montant de l'amende transactionnelle prévue en cas d'infraction en matière d'urbanisme.

Pour justifier son intérêt au recours, l'association requérante, qui a notamment pour objet social la protection des sols et la protection de la flore en Région wallonne, faisait valoir qu'une construction sans permis préalable de bâtiments à usage agricole, notamment par la pollution des sols qu'ils peuvent entraîner, est susceptible de porter atteinte à son objet social.

Le Conseil d'État commence par indiquer que l'intérêt à attaquer une disposition réglementaire est plus étendu que lorsqu'il s'agit d'actes individuels: «*les actes réglementaires sont en effet susceptibles d'être attaqués par toutes les personnes auxquelles ils ont vocation à s'appliquer, et par celles qui, sans y être à proprement parler soumises, en subissent directement les effets*».

En l'espèce, il déclare que, si la réglementation litigieuse s'applique en cas de régularisation de situations infractionnelles de bâtiments à usage agricole à la législation sur l'urbanisme en Région wallonne, ce sont ces situations infractionnelles elles-mêmes qui, éventuellement polluantes, portent atteinte à l'objet social de la requérante, mais pas la réglementation contestée, qui ne règle que le montant des amendes transactionnelles en ce qui concerne les bâtiments à usage agricole. En d'autres termes, la réglementation attaquée ne porte pas atteinte à l'objet social de la requérante puisqu'elle ne constitue pas en soi et par elle-même une atteinte ou une menace d'atteinte à la flore sauvage, aux sols, à la biodiversité ou à des espèces ou associations végétales en Région wallonne.

Pour étayer la justification de son intérêt, l'association requérante se prévalait plus particulièrement de l'article 9, § 3, de la Convention d'Aarhus, qui charge les États de veiller à ce que «*les membres du public qui répondent aux critères éventuels prévus par (leur) droit interne puissent engager des procédures administratives ou judiciaires pour contester les actes ou omissions de particuliers ou d'autorités publiques allant à l'encontre des dispositions du droit national de l'environnement*». Le Conseil d'État ne retient pas l'argument: «*Cette disposition n'octroie pas un droit inconditionnel à un recours effectif qui ferait obstacle à toute condition de recevabilité; il appartient à chaque État d'établir le droit à un recours effectif; en l'occurrence, l'article 19 des lois coordonnées sur le Conseil d'État exige de tout requérant qu'il justifie d'une lésion ou d'un intérêt; (...) cet intérêt doit être*

*personnel au requérant, quel qu'il soit, personne privée, administration publique ou association de défense de l'environnement; même si cette exigence doit, en vertu de la Convention d'Aarhus, s'apprécier seulement pour de telles associations, un lien suffisamment direct entre l'acte attaqué et la prétendue atteinte à l'objet social de l'association environnementale reste requis, à peine de verser dans le recours populaire.*»

Benoît JADOT

## C.E., n° 223.886, 13 juin 2013, Delfosse et crts

Schéma de structure communal – Rapports hiérarchiques avec le plan de secteur – Habitat en ruban

Cet arrêt fait suite, sur le fond, à celui par lequel le Conseil d'État avait jugé recevable le recours dirigé contre un schéma de structure communal<sup>1</sup>.

Les requérants attaquaient le schéma de structure concerné en ce qu'il reprenait leur bien en «*périmètre de respiration paysagère*» et en «*périmètre de densité particulière*», qui excluaient toute construction ou imposaient aux constructions le respect de conditions à ce point restrictives que les parcelles concernées en étaient devenues, aux yeux du Conseil d'État, «*de facto, en principe inconstructibles*». Ils critiquaient cette inconstructibilité au regard du plan de secteur, où leur bien était repris en zone d'habitat à caractère rural. Le Conseil d'État commence par rappeler qu'un schéma de structure communal peut préciser et compléter un plan de secteur qui lui est antérieur.

En l'espèce, le Conseil d'État déduit du contenu du schéma, mais aussi d'autres indices, que «*la commune s'oppose au développement de l'habitat en ruban et qu'il ne s'agit pas seulement de créer à certains endroits de la zone des espaces non constructibles, comme un parc ou une zone non aedificandi autour d'un monument classé; que si cette conception nouvelle de l'aménagement du territoire est conforme au S.D.E.R., il n'en demeure pas moins que le plan de secteur a consacré ce développement linéaire de l'habitat; qu'il en résulte que le schéma de structure communal, dont l'objectif déclaré est de combattre une telle urbanisation, est contraire au plan de secteur qui a pourtant valeur réglementaire; que la commune avait cependant le moyen d'imposer légalement sa conception de l'aménagement du territoire en provoquant la révision du plan de secteur*».

En conséquence, le schéma est annulé. A la demande de la commune, il ne l'est cependant que pour sa partie qui s'applique au bien des requérants.

La solution retenue dans cet arrêt a le double mérite, d'une part, d'indiquer que, dans le cadre du CWATUPE, il ne suffit pas de vouloir mener une politique – fût-elle éminemment respectable – mais qu'il faut la traduire dans les instruments adéquats tels que prévus par les textes applicables et, d'autre part, de ramener le schéma de structure communal à sa juste

1. C.E., 24 janvier 2013, Delfosse et crts, n° 222.247, la présente revue, p. 163.

place d'instrument d'orientation, alors qu'une certaine dérive avait progressivement amené à lui accorder, en pratique, une place plus importante dans la hiérarchie des instruments d'instruction des demandes de permis.

Michel DELNOY

**C.E., n° 223.948, 18 juin 2013, Dormal et Duliere et C.E., n° 223.949, 18 juin 2013, Vandermoten**

1. Permis de lotir – Péremption – Réalisation partielle des travaux de voirie – Constat de réalisation des travaux suivi longtemps auprès d'un constat de péremption – Permis d'urbanisme délivré dès lors sans tenir compte du permis de lotir – Appréciation par le Conseil d'État de l'importance des travaux non réalisés
2. Constat de péremption d'un permis de lotir – Acte attaquant devant le Conseil d'État – Acte réglementaire
3. Permis d'urbanisme – Non conformité au schéma de structure communal – Motivation obligatoire

Dans ces deux affaires, la commune avait délivré, les 23 octobre 2012 et 29 novembre 2012, deux permis d'urbanisme dans le périmètre d'un ancien lotissement presque entièrement construit, qu'elle avait autorisé le 12 janvier 1976 et dans le cadre duquel elle avait délivré de nombreux permis d'urbanisme après avoir délivré le 17 janvier 1978 au lotisseur un certificat de réalisation des travaux de voirie lui permettant de vendre ses lots. Les deux projets de construction dérogeaient aux prescriptions du permis de lotir mais, revenant sur son certificat du 17 janvier 1978, la commune avait déclaré le 3 février 2004, sous l'influence du fonctionnaire délégué, que, tous comptes faits, ce permis de lotir était périmé au motif que divers travaux de voirie n'avaient pas été correctement réalisés (notamment, la voirie à réaliser en vertu du permis de lotir n'était pas conforme au tracé prévu au permis et engendrait entre autres la modification de la surface de certains lots et du parcellaire).

Les requérants étaient des voisins mécontents des deux projets de construction, ceux-ci allant, disaient-ils, augmenter la densité de l'habitat dans le quartier en violation du permis de lotir et entraîner la disparition d'une zone boisée protégée par le schéma de structure communal. Dans leurs deux recours, ils invoquaient d'abord que la constatation par la commune que la voirie du lotissement n'est pas conforme au permis de lotir «ne peut justifier la péremption totale de ce permis (...) au regard du principe de proportionnalité» vu que cette non-conformité ne portait que «sur certains aspects mineurs» et, en outre, que le constat récent de la péremption du permis de lotir, dressé 28 ans après la délivrance du permis de lotir et 23 ans après le délai de cinq ans dans lequel les travaux de voirie devaient être réalisés, «a été pris par une autorité incompétente *ratione temporis* puisque (...) si le collège des bourgmestre et échevins s'est abstenu de

constater la péremption du permis de lotir dans les 60 jours de l'expiration du délai (de 5 ans), c'est le fonctionnaire délégué qui devait dresser ce procès-verbal de péremption, en le notifiant au lotisseur et au collège des bourgmestre et échevins, par envoi recommandé à la poste». Dans un autre moyen d'annulation, les requérants invoquaient ensuite le défaut de motivation des permis attaqués par rapport au schéma de structure communal vu que les projets de constructions autorisés devaient entraîner la disparition d'une zone boisée que le schéma entendait protéger.

Par les deux arrêts recensés, qui ont été rendus conformément à la procédure d'annulation abrégée prévue à l'article 93 du règlement de procédure du Conseil d'État et donc à la suite de débats succincts seulement et par un conseiller d'État unique, le Conseil d'État a fait droit à ces deux moyens d'annulation en ces termes:

1. «L'objectif voulu par cette règle (de la péremption du permis de lotir) était d'éviter la spéculation; il est atteint si les travaux ont été réalisés, peu importe, en principe, si ceux-ci ont été correctement réalisés, pour autant que la mise en œuvre du lotissement n'en soit pas entravée. (...) Si la péremption du permis de lotir s'opère de plein droit par la seule expiration du délai, encore celle-ci doit-elle être régulièrement constatée par l'autorité habilitée, qui vérifie la réunion des conditions de la péremption; le Conseil d'État est compétent pour contrôler cette appréciation. En l'espèce, l'appréciation de la (commune) sur l'achèvement des travaux a varié dans le temps; (...) ces appréciations différentes d'une même situation de fait révèlent, par elles-mêmes, qu'il s'agit d'une opération plus complexe que celle qui se limiterait à constater une situation juridique existante et qui serait indépendante de l'expression de la volonté d'une autorité administrative. Un tel revirement, après tant d'années, doit reposer sur des motifs flagrants et indiscutables, à peine de mettre gravement en péril la sécurité juridique; la confrontation du plan de lotissement autorisé et du plan des travaux effectivement exécutés montre des manquements mineurs au sujet des travaux de voirie, celle-ci étant bien réalisée et opérationnelle (...), ce qu'atteste le nombre de permis de bâtir ou d'urbanisme accordés sur le fondement de ce permis entre 1978 et 2004 (...); ces manquements mineurs ne peuvent dès lors s'apparenter à une absence de travaux et ne peuvent justifier la péremption du permis de lotir; à cet égard, le collège a commis une erreur manifeste d'appréciation.»

2. «En outre, le procès-verbal du 3 février 2004 par lequel le collège des bourgmestre et échevins a constaté la péremption du permis a été pris par une autorité incompétente *ratione temporis*, l'article 101 du CWATUP, tel que rédigé à l'époque prévoyant qu'au-delà de 60 jours suivant l'expiration du délai de cinq ans après l'octroi du permis de lotir, il revenait au fonctionnaire délégué de dresser ce procès-verbal de péremption; ce procès-verbal a une portée réglementaire puisqu'il a trait à l'applicabilité d'un acte réglementaire, le permis de lotir; il est atteint d'illégalités justifiant qu'il soit écarté sur la base de l'article 159 de la Constitution. L'illégalité du constat de péremption entraîne celle du permis d'urbanisme accordé sur cette base.»

3. «Le schéma de structure ayant une valeur indicative, l'autorité peut s'en écarter moyennant due motivation. (...) Le permis attaqué n'aborde aucunement la question de la conformité du projet au schéma de structure alors que, du point de vue écologique, il s'y implanterait en zone de liaison fermée (destinée à assurer le maintien de la qualité du réseau écologique).»