

EDITIONS KLUWER	LETTRE D'INFORMATION BIMENSUELLE
AVENUE LOUISE 326, BOITE 56	A L'USAGE DES PROFESSIONNELS
1050 BRUXELLES	DU SECTEUR IMMOBILIER, DES GEOMETRES,
TEL 0800/16868	ARCHITECTES ET NOTAIRES

Bureau de dépôt Bruxelles X – EK Documenta
Ne paraît pas en juillet

Année 12 – Numéro 10
22 mai 2001

Sommaire

Urbanisme	Brèves et échos du marché
Le schéma de structure communal en Région wallonne: valeur juridique et voies de recours..... 1	Moniteur belge
Cadastré	Du 5 au 17 mai 2001 11
Délivrance d'extraits et de renseignements cadastraux : modalités et rétributions..... 5	Questions et réponses parlementaires
Entretien des installations	Indexer son loyer
La légionellose..... 10	Tableau d'indexation : l'indice santé d'avril 2001 13
	Forum interactif
	Vos remarques ou suggestions, vos communications 14

Urbanisme

Le schéma de structure communal en Région wallonne: valeur juridique et voies de recours

Un récent arrêt du Conseil d'Etat (C.E. n° 92.049, du 10 janvier 2001, GESQUIERE et DELAUNOY) nous permet de résumer, en quelques mots, les conséquences, du point de vue des possibilités d'urbanisation d'un terrain, de l'adoption par la commune d'un schéma de structure communal en Région wallonne : ce schéma peut affecter un terrain à une destination autre que celle prévue au plan de secteur et, suivant la jurisprudence du Conseil d'Etat, il doit en principe être suivi par l'autorité qui statue sur une demande de permis d'urbanisme ou de lotir. Pourtant, d'une manière quelque peu paradoxale, son contenu ne donne pas lieu à une indemnisation lorsqu'il restreint les possibilités d'urbanisation d'un terrain et, par ailleurs, toujours suivant la jurisprudence du Conseil d'Etat, il n'est pas possible de le contester directement devant cette juridiction, ce qui en fait un instrument quelque peu sournois.



Définition du schéma de structure communal dans le CWATUP

Suivant l'article 16 du CWATUP, le schéma de structure communal est « un document d'orientation, de gestion et de programmation du développement de l'ensemble du territoire communal ».

Le schéma indique pour l'ensemble du territoire communal :

- 1° les objectifs d'aménagement selon les priorités dégagées ainsi que l'expression cartographiée des mesures d'aménagement qui en résultent;
- 2° l'affectation par zone;
- 3° l'implantation des équipements et infrastructures;
- 4° les orientations générales destinées à harmoniser et à intégrer les flux de circulation;
- 5° les modalités d'exécution des mesures d'aménagement. »

Suivant l'article 48 du CWATUP, le plan communal d'aménagement est élaboré « après examen du schéma de structure communal s'il existe ».

Fort schématiquement, on peut donc dire que le schéma de structure communal est destiné à contenir l'expression de la manière dont la commune entend gérer les compétences qui lui sont dévolues en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme, ce qui se traduit notamment par le fait que, lorsqu'elle adopte un plan communal d'aménagement, elle doit le faire dans le respect du contenu de ce schéma.

Bref résumé de l'arrêt du Conseil d'Etat

Résumé des faits

Les faits dont le Conseil d'Etat avait à connaître dans son arrêt n° 92.049 étaient les suivants :

- au plan de secteur, la parcelle concernée était sise pour partie en zone d'espace vert et pour l'essentiel en zone d'habitat à caractère rural;
- au schéma de structure communal, la même parcelle était reprise en « zone d'habitat à caractère résidentiel et rural avec des espaces verts », qualifiée en surimpression de zone *non aedificandi* de priorité 3;
- en date du 26 juin 2000, le collège échevinal avait délivré au sieur LONGUEVILLE un permis d'urbanisme pour la construction d'une maison d'habitation sur cette parcelle;
- par courrier du 7 août 2000, le fonctionnaire délégué de l'urbanisme avait introduit un recours auprès du gouvernement wallon, en invoquant notamment le fait que la décision du collège échevinal s'écartait des options du schéma de structure communal;
- à défaut de décision du gouvernement wallon dans le délai légal qui lui était imparti, le permis attaqué par le fonctionnaire délégué de l'urbanisme avait été réputé confirmé (article 121, al. 3 du CWATUP);
- en date du 27 décembre 2000, les sieurs GEQUIERE et DELAUNOY, voisins de la parcelle concernée, avaient introduit devant le Conseil d'Etat une demande de suspension dirigée contre ce permis.

Résumé de la décision du Conseil d'Etat

Dans son arrêt, le Conseil d'Etat décide d'accéder à la demande des requérants et d'ordonner la suspension de l'exécution du permis d'urbanisme délivré au sieur LONGUEVILLE.

Les motifs de justification de cette décision sont les suivants :

- il existe un schéma de structure communal pour la parcelle concernée par le permis d'urbanisme attaqué;
- ce schéma de structure communal apporte des précisions et des détails au plan de secteur tout en étant compatible avec lui (pour rappel : zone d'habitat à caractère rural au plan de secteur et zone *non aedificandi* au schéma de structure communal);
- en ce qui concerne le lieu litigieux qui a fait l'objet de la demande de permis, le schéma de structure communal prévoit une zone *non aedificandi*, ce qui n'est en soi nullement incompatible avec la notion de zone d'habitat rural au plan de secteur;
- le schéma de structure communal n'a pas force obligatoire mais il n'en demeure pas moins que chaque fois que l'autorité entend déroger au document d'orientation, de gestion et de programmation de l'ensemble du territoire communal qu'il constitue, elle doit s'appuyer sur des motifs, exacts en fait et pertinents en droit, qui figurent



au dossier administratif et qui sont expressément et complètement exprimés dans la décision;

- en l'espèce, le permis délivré déroge au schéma de structure communal, alors qu'aucun motif ni aucune motivation ne sont fournis à ce sujet;
- le permis attaqué est donc illégal.

Ces motifs contiennent plusieurs éléments importants que nous nous proposons d'examiner ci-après.

Eléments importants de la jurisprudence du Conseil d'Etat

Rapport entre schéma de structure communal et plan de secteur

Le plan de secteur est un instrument à portée réglementaire. Le schéma de structure communal, lui, instrument d'orientation et de programmation, ne dispose pas de cette portée : il vaut pour l'autorité qui en est l'auteur à titre de « simple » ligne de conduite. Nous examinerons ci-après brièvement les effets du schéma de structure communal par rapport à ceux d'un acte réglementaire.

Par ailleurs, le plan de secteur est adopté par l'autorité régionale (le gouvernement wallon), tandis que le schéma de structure communal est adopté par l'autorité communale (le conseil communal).

De ce qui précède, il découle que le schéma de structure communal se situe indéniablement en dessous du plan de secteur dans la hiérarchie des instruments normatifs d'aménagement du territoire et d'urbanisme (schéma de développement de l'espace régional, plan de secteur, schéma de structure communal, plan communal d'aménagement, règlement régional d'urbanisme, règlement communal d'urbanisme, etc).

En d'autres termes, lorsque le conseil communal adopte un schéma de structure communal, il se doit de respecter le contenu du plan de secteur.

A titre d'exemple, si le plan de secteur classe une parcelle en zone forestière, il n'est pas permis de la reprendre en zone constructible au schéma de structure communal. Dans une telle hypothèse, ce dernier devrait être considéré comme illégal. Cela étant, au plan de secteur, la zone d'habitat est celle qui est principalement destinée à la résidence mais qui peut également accueillir, à certaines conditions, les activités économiques, les établissements socio-culturels, les

constructions et aménagements de services publics et d'équipements communautaires, les exploitations agricoles, les équipements touristiques et les espaces verts publics (article 26 du CWATUP). Cela signifie concrètement que beaucoup d'activités différentes peuvent y trouver place et qu'il ne s'agit pas, loin de là, d'une zone réservée à la construction d'habitations ou dans laquelle toutes les parcelles devraient nécessairement être bâties.

Dès lors, lorsqu'un instrument normatif inférieur au plan de secteur est adopté pour couvrir une zone d'habitat au plan de secteur, il peut, dans la mesure où son degré de précision est plus grand que celui du plan de secteur, limiter certaines parties de cette zone d'habitat à des affectations déterminées.

Ainsi, à titre d'exemple, un plan communal d'aménagement peut diviser une zone d'habitat en une zone destinée à la construction de maisons d'habitation, en une zone destinée à la construction d'équipements de loisirs et en une zone destinée aux espaces verts. Ce faisant, le plan communal d'aménagement ne doit pas être considéré comme illégal mais seulement comme apportant des précisions au plan de secteur.

Cette possibilité de précision de l'affectation donnée à une parcelle située en zone d'habitat au plan de secteur existe également en ce qui concerne le schéma de structure communal. Ce dernier peut limiter les possibilités de construction de maisons d'habitation en zone d'habitat et affecter certaines parties de cette dernière à des espaces verts, des équipements de loisirs, des équipements de services publics, ..., toutes activités admissibles en zone d'habitat au plan de secteur.

Dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt du Conseil d'Etat ici commenté, tel était bien le cas : le schéma de structure communal avait classé la parcelle concernée en zone *non aedificandi* alors que le plan de secteur l'avait classé en zone d'habitat. Ce classement ne devait pas, rappelle le Conseil d'Etat, être considéré comme illégal.

Effet obligatoire du schéma de structure communal

Le règlement se distingue de la directive administrative.



Le règlement est toujours obligatoire : ses prescriptions doivent toujours être respectées.

S'il est permis de s'en écarter, c'est seulement à titre exceptionnel et lorsque soit la loi, soit le règlement lui-même le permet expressément. En d'autres termes, pour déroger à un règlement, il faut absolument pouvoir se baser sur une exception prévue par un texte légal ou réglementaire.

La directive administrative, c'est la formalisation par écrit de la ligne de conduite que l'autorité administrative se fixe à elle-même, d'une manière générale, dans sa mission d'exécution des lois et règlements : le schéma de structure communal ne constitue rien d'autre que la formalisation de la manière dont l'autorité communale entend mettre en oeuvre les compétences qui lui sont dévolues par le CWATUP en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme.

Une directive administrative doit en principe être respectée par l'autorité administrative qui en est l'auteur mais cette autorité peut, et même doit, s'en écarter lorsque les circonstances particulières du dossier ou de la demande concrète dont elle est saisie lui permettent de ou l'obligent à le faire.

Cela étant, lorsque l'autorité administrative entend déroger à sa directive administrative, non seulement elle doit disposer de motifs admissibles et pertinents pour le faire, mais elle doit également faire apparaître clairement ces motifs dans sa décision.

A titre d'exemple, si une demande de permis d'urbanisme porte sur l'érection d'un bâtiment de plus de 15 mètres de haut et qu'un règlement communal d'urbanisme, instrument réglementaire, interdit les constructions de plus de 15 mètres de haut, la commune ne peut délivrer le permis demandé que si le Code ou le règlement communal d'urbanisme lui-même autorise de déroger à cette interdiction. Si, par contre, l'interdiction découle d'un schéma de structure communal, qui n'a valeur que de directive administrative, la commune peut octroyer le permis d'urbanisme si elle dispose de bons motifs de s'écarter de son schéma – par exemple le fait que tous les bâtiments alentours font plus de 20 mètres de haut – et si elle fait ressortir clairement ces motifs dans les termes du permis octroyé.

Ceci étant, la différence entre les deux types d'instruments, règlement et directive administrative,

est en réalité relativement ténue. L'arrêt ici commenté constitue une belle illustration de ce caractère ténue : dans l'arrêt, le Conseil d'Etat déclare le permis d'urbanisme illégal parce qu'en le délivrant, en réalité, l'autorité communale n'a pas respecté le schéma de structure communal. Grosso modo, le schéma de structure communal est tout aussi obligatoire que le règlement et, d'un autre côté, en pratique, les possibilités de déroger au règlement sont souvent fort nombreuses. Les deux instruments se ressemblent donc fortement.

Absence d'indemnisation pour dommage de schéma

Lorsqu'un plan de secteur ou un plan communal d'aménagement est modifié de telle manière qu'il implique une interdiction de bâtir là où la construction était auparavant permise, une indemnisation peut, à certaines conditions, être obtenue sur base de l'article 70 du CWATUP.

Au contraire, lorsqu'un schéma de structure communal implique une réduction de valeur d'un bien, aucune indemnité n'est prévue sur base de l'article 70 du CWATUP. En effet, cette disposition ne concerne que les dommages de plan et non les dommages de schéma.

Absence de recours en annulation contre un schéma de structure communal

L'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat donne compétence au Conseil d'Etat pour annuler notamment, sur recours, les « *actes et règlements des diverses autorités administratives* ».

Sur cette base, il est possible de demander au Conseil d'Etat d'annuler un plan de secteur, un plan communal d'aménagement ou un règlement d'urbanisme, dans les 60 jours de leur publication.

Par contre, le Conseil d'Etat refuse de connaître du recours en annulation dirigé directement contre un schéma de structure communal. En effet, il estime que l'article 14 des lois coordonnées ne lui donne pas compétence pour annuler une directive administrative.

Notre propos n'est pas ici d'examiner le bien-fondé de cette jurisprudence, que le texte de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat n'impose pas nécessairement et qui pourrait par ailleurs être soumise au contrôle d'égalité. Nous souhaitons seulement



insister ici sur le caractère quelque peu sournois du schéma de structure communal :

- il peut prévoir qu'un terrain repris en zone d'habitat au plan de secteur – et que son propriétaire a sans doute, de ce fait, acquis au prix fort – n'est pas constructible; dans cette hypothèse, un

permis d'urbanisme doit en principe être refusé pour ce terrain;

- alors que, d'une part, les limitations qu'il apporte au droit de propriété ne donnent pas lieu à une indemnité sur base de l'article 70 du CWATUP;
- et alors que, d'autre part, il n'est pas possible de solliciter son annulation devant le Conseil d'Etat.

☛ *On le voit, le titulaire de droits réels sur un terrain paraît a priori mal armé face au contenu du schéma de structure communal et à ses effets négatifs éventuels obligatoires. Cela ne signifie pourtant pas qu'il ne dispose d'aucun moyen juridique de contestation. Mais ceci est une autre histoire ...*

✍ *Michel DELNOY, Avocat au Barreau de Liège*

Cadastre

Délivrance d'extraits et de renseignements cadastraux : modalités et rétributions

Un A.R. du 19 mars 1996 règle les conditions sous lesquelles des renseignements et des extraits peuvent être demandés auprès du cadastre. La période de validité de cet A.R. vient d'être prolongée jusqu'au 31 décembre 2001 (A.R. 29 avril 2001, M.B., 3 mai 2001). C'est l'occasion pour nous de parcourir le contenu de cet A.R.

Renseignements verbaux

Le principe

Toute délivrance de renseignements verbaux à un particulier dans les bureaux de la direction régionale qui ne s'accompagne pas de la remise immédiate d'une demande d'extrait écrite s'y rapportant, donne lieu à la perception d'une rétribution forfaitaire de 250 BEF par division cadastrale de commune.

Lorsque les recherches nécessaires à la délivrance des renseignements à un particulier durent plus de 30 minutes, il est perçu une rétribution supplémentaire de 250 BEF par 30 minutes ou fraction de 30 minutes supplémentaires.

Le paiement de cette rétribution est constaté par la remise au particulier d'un reçu daté extrait d'un carnet à souches.

La délivrance de renseignements verbaux à un particulier par le titulaire d'un contrôle des mutations et expertises du cadastre, ne peut s'effectuer qu'après introduction d'une demande d'extrait écrite relative aux dits renseignements. Cette demande est transmise immédiatement au directeur régional par les soins du titulaire du contrôle précité.

L'exception

Les propriétaires et les locataires peuvent obtenir gratuitement et sans demande écrite, communication du revenu cadastral des biens qu'ils possèdent ou dont ils sont locataires.

Pour témoigner de leur qualité, les intéressés sont tenus de produire un document justificatif, tel que carte d'identité, bail, quittance de loyer, etc.