

---

## 2. Cour constitutionnelle

---

RECOURS EN ANNULATION – ARTICLE 111 DU C.W.A.T.U.P. – CONDITION DE DÉROGATION AU PLAN DE SECTEUR – INTÉGRATION AU SITE BÂTI ET NON BÂTI – RESPECT, STRUCTURATION OU RECOMPOSITION DES LIGNES DE FORCE DU PAYSAGE – CONVENTION EUROPÉENNE DU PAYSAGE – PRINCIPE DE STANDSTILL – DROIT À LA PROTECTION D'UN ENVIRONNEMENT SAIN

C.C., n° 114/2009, 9 juillet 2009

Dans cette affaire, l'asbl L'Erablière sollicitait l'annulation de l'article 2, alinéa 3, du décret de la Région wallonne du 22 mai 2008 «modifiant les articles 35 et 111 du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, du Patrimoine et de l'Énergie (C.W.A.T.U.P.E.)». Cette disposition remplace, dans l'article 111, dernier alinéa, du C.W.A.T.U.P., l'une des conditions requises pour déroger au plan de secteur<sup>(1)</sup>, à savoir l'exigence d'intégration au site bâti et non bâti, par l'obligation de «soit respecter, soit structurer, soit recomposer les lignes de force du paysage». Pour l'association, cette nouvelle condition, inspirée de la Convention européenne du paysage, signée à Florence le 20 octobre 2000, serait moins favorable à la protection de l'environnement que ne l'était la condition ancienne, spécialement parce qu'elle ne concernerait que les sites non bâtis. Et la requérante d'invoquer respectivement la violation du principe d'égalité et de non-discrimination, d'une part, et la violation du principe de standstill, d'autre part.

La Cour a rejeté le premier moyen, en constatant que «la notion de «paysage» utilisée dans la Convention [européenne du paysage] comprend aussi bien le site bâti que le site non bâti. Rien ne permet de considérer que le législateur décrétal wallon, en reprenant cette notion de la Convention pour formuler la condition d'autorisation de dérogation au plan de secteur critiquée par la partie requérante, aurait entendu lui donner une signification différente. Il faut donc en conclure que l'expression «doivent soit respecter, soit structurer, soit recomposer les lignes de force du paysage», utilisée à l'article 111 du C.W.A.T.U.P. modifié par la disposition attaquée, vise aussi bien les sites bâtis que les sites non bâtis». Elle en conclut que «la modification législative attaquée ne crée de différence ni par rapport aux situations visées par les articles 110 et 112 du C.W.A.T.U.P., ni par rapport à la législation antérieure» (point B.4.2).

Quant au second moyen, elle l'écarte également, considérant qu'une régression sensible dans la protection de l'environnement n'est pas démontrée, même si la nouvelle formulation peut avoir pour effet «d'étendre les possibilités de dérogation à des constructions qui ont un effet plus dynamique sur la composition du paysage que les constructions qui doivent s'y intégrer». La Cour considère en effet que «les deux formulations de la condition laissent à l'autorité, de manière similaire, un pouvoir d'appréciation important, mais elles l'obligent de manière équivalente à motiver spécialement sa décision sur ce point», que le contrôle du Conseil d'État sur cette motivation reste inchangé et que la condition relative au caractère exceptionnel doit toujours, en vertu de l'article 114 du C.W.A.T.U.P., être démontrée, «de sorte que la pratique administrative et le contrôle juridictionnel qui s'exerce à son endroit demeurent inchangés» (point B.5.1).

Elle clôt toute discussion en ajoutant que «même s'il fallait constater que, par l'effet de la disposition en cause, certaines constructions seront autorisées en dérogation au plan de secteur alors qu'elles n'auraient pu l'être si la dérogation avait été soumise à la condition [antérieure], la mesure n'en serait pas moins raisonnablement justifiée par les objectifs poursuivis par le décret en cause», à savoir favoriser l'installation de systèmes de production d'énergie valorisant l'énergie solaire, et notamment les installations implantées de manière isolée par rapport aux bâtiments existants (point B.5.2). On observera pourtant que la nouvelle condition s'applique à toutes les dérogations visées à l'article 111 et pas uniquement à celles qui portent sur des panneaux solaires. On ne voit donc pas comment cet objectif pourrait à lui seul justifier la régression, si celle-ci devait, dans la pratique, s'avérer sensible.

Charles-Hubert BORN

---

RÉPÉTIBILITÉ DES HONORAIRES D'AVOCAT – FONCTIONNAIRE DÉLÉGUÉ – DEMANDE DE MESURE DE RÉPARATION DIRECTE DEVANT LE TRIBUNAL CORRECTIONNEL

C.C., n° 135/2009, 1<sup>er</sup> septembre 2009

L'on sait que, comme le collègue communal, le fonctionnaire délégué de l'urbanisme est admis à former devant le tribunal correctionnel, en application de l'article 155 du C.W.A.T.U.P., une demande de condamnation à une mesure de réparation directe de celui qui est reconnu coupable d'une infraction d'urbanisme.

(1) Sur cette question, voir récemment C.-H. BORN, «L'évolution récente des règles relatives à la révision du plan de secteur et à ses dérogations», in *Actualités du droit de l'aménagement du territoire et de l'environnement – Plans et permis*, Actes du colloque de l'ABeFDATU du 22 octobre 2008, Liège, Anthemis, 2009, pp. 41-95; L. DE BRIEY et R. VAN MELSEN, «Les incidences des réformes en matière de permis dérogatoire», in *Les réformes du CoBAT et du C.W.A.T.U.P.*, *Jurimpratique*, 2/2009, p. 107 et s.

L'article 162bis du C.I.C. étend le principe de la répétibilité des honoraires d'avocat aux affaires pénales, mais limite cette extension aux relations entre le prévenu et la partie civile. Or il est de jurisprudence constante qu'en agissant sur pied de l'article 155 du C.W.A.T.U.P., le fonctionnaire délégué n'est pas partie civile.

La question préjudicielle dont la Cour avait à connaître était celle de la compatibilité avec les articles 10 et 11 de la Constitution de l'impossibilité qui en résulte, pour le fonctionnaire délégué, obtenant la mesure de réparation directe par lui sollicitée, de se voir octroyer une indemnité de procédure et ce, alors que la partie civile obtenant réparation de son dommage individuel se voit, elle, octroyer cette indemnité.

La Cour valide cette différence de traitement. Rappelant que le législateur avait clairement rejeté l'idée d'étendre, au pénal, le régime de répétibilité aux relations entre le prévenu et l'État, la Cour considère en effet qu'en formulant une demande de mesure de réparation directe, le fonctionnaire délégué exerce une mission d'intérêt général qui s'apparente à celle du ministère public.

Reste à savoir ce qu'il en sera, compte tenu de cette justification, devant le juge civil dans le cadre de l'article 157 du C.W.A.T.U.P.

Michel DELNOY

---

### 3. Conseil d'État

---

ENQUÊTE PUBLIQUE – ACTE DÉFINITIF DIFFÉRENT DU PROJET SOUMIS À ENQUÊTE – IMPORTANCE DES OBSERVATIONS FAVORABLES AU PROJET – NON-APPLICATION DE L'ADAGE «QUI NE DIT MOT, CONSENT» – OBJET DES RÉCLAMATIONS

C.E., n° 191.378, 12 mars 2009, SOMERHAUZEN ET TAUBERT et n° 192.200, 2 avril 2009, CRTS. COURTOIS

Dans l'affaire ayant donné lieu au premier de ces deux arrêts, un terrain, repris au plan de secteur en zone d'habitation, avait été classé en zone verte dans le projet de PRAS de 1998. Le propriétaire avait déposé une réclamation au cours de l'enquête publique à l'encontre de cette affectation. Dans le cadre du second projet de PRAS de 1999, le terrain avait été repris en zone d'habitation à prédominance résidentielle et, au cours de la nouvelle enquête publique, le propriétaire avait fait part de sa satisfaction, là où d'autres personnes, dont des ASBL, ainsi que l'I.B.G.E., avaient exprimé leur désapprobation, la Commission régionale de développement (ci-après: «C.R.D.») suggérant également, mais sans examen des réclamations, un «retour en arrière» par inscription en zone verte. In fine, le PRAS tel qu'adopté avait repris le terrain concerné en zone verte, le gouvernement renvoyant à cet égard exclusivement aux réclamations de désapprobation.

Par son arrêt n° 191.378, le Conseil d'État annule le PRAS en ce qu'il vise le terrain litigieux. Rappelant en effet qu'un réclamant au cours d'une enquête publique doit pouvoir trouver une réponse adéquate à ses observations soit dans l'avis de la C.R.D., soit dans la décision du gouvernement, il constate qu'en l'espèce, aucune réponse n'avait été faite à la manifestation de satisfaction du propriétaire et ce, alors même que le second projet avait expressément visé sa réclamation au cours de la première enquête et que rien ne lui permettait de comprendre le revirement d'attitude du gouvernement.

La Haute juridiction administrative rappelle également que:

- face à des réclamations opposées, l'autorité qui prend une décision doit mettre en balance les intérêts opposés;
- l'obligation de prise en compte des réclamations au cours d'une enquête publique ne vaut qu'à l'égard de celles qui sont formulées en rapport avec la poursuite d'objectifs fondés sur l'aménagement du territoire, c'est-à-dire basées sur des considérations d'ordre planologique excluant des considérations d'intérêt privé ou spéculatif;
- l'auteur d'un plan d'aménagement n'est pas amené à se justifier de sa seule volonté de changement de plan.

On en retiendra évidemment, comme déjà suggéré, qu'au vu de la jurisprudence du Conseil d'État, toute personne qui est satisfaite d'un projet soumis à enquête publique a tout intérêt à le faire savoir dans le cadre de cette enquête. L'on sait en effet qu'à défaut, une modification – même substantielle – de ce projet pourrait malheureusement (comp. notre position à ce sujet dans notre ouvrage, *La participation du public en droit de l'urbanisme et de l'environnement*, Bruxelles, Larcier, 2007, p. 875; comp. ég. C.C., 16 juillet 2009, n° 120/2009, § B.9.3.) être valablement adoptée sans nouvelle enquête, pour autant qu'elle soit basée sur les réclamations déposées par des tiers au cours de cette enquête. En la matière, l'adage «qui ne dit mot consent» n'est donc certainement pas de mise.

Ce conseil et ce constat sont confirmés par l'arrêt n° 192.200. Dans cette seconde affaire, le PRAS tel qu'adopté in fine était différent des deux projets de PRAS, vis-à-vis desquels les requérants, satisfaits de leur contenu, n'avaient pas fait valoir d'observation au cours des enquêtes publiques, alors que – fort schématiquement, car les faits étaient sensiblement plus complexes – l'I.B.G.E. avait, lui, suggéré un autre zonage que celui des projets. Le Conseil d'État rejette le recours, en considérant notamment que le PRAS tel qu'adopté trouvait valablement son fondement dans les réclamations déposées au cours de l'enquête publique. Ce faisant, il écarte entre autres le moyen pris de la violation des attentes légitimes des requérants: «s'il se comprend que les requérants n'ont fait valoir au cours des deux enquêtes publiques aucune réclamation ni observation puisque les deux projets les satisfaisaient pleinement, ils ne peuvent ignorer que le gouvernement est tenu, en vertu du principe de l'effet utile de l'enquête publique, d'examiner la régularité et la pertinence des réclamations formulées au cours de celle-ci et doit, s'il estime que l'une d'elles est fondée pour des motifs tirés du bon aménagement du territoire,