CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 164.586 du 9 novembre 2006

A.79.604/XIII-777

En cause : **TANG** Nicolas,
rue du Beau Site 12
1390 Grez-Doiceau,

contre :

1. **la Région wallonne,**
   représentée par son Gouvernement,
2. **la Commune de Grez-Doiceau,**

ayant toutes deux élu domicile chez
Me Pierre LAMBERT, avocat,
rue de Nieuwenhove 16
1180 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e^ CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 29 juillet 1998 par Nicolas TANG qui demande l'annulation de l'arrêté du 21 avril 1998 du Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Equipement et des Transports de la Région wallonne qui approuve le plan particulier d'aménagement dit "Butte de Biez" à Grez-Doiceau;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. HOUYET, auditeur au Conseil d'Etat, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu l'ordonnance du 17 février 2005 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties, la demande de poursuite de la procédure et le dernier mémoire du requérant;

Vu l'ordonnance du 25 juillet 2005, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 22 septembre 2005;

Entendu, en son rapport, M. DAOUT, conseiller d'Etat;

Entendu, en ses observations, Me B. HENDRICKX, loco Me P. LAMBERT, avocat, comparaissant pour les parties adverses;

Entendu, en son avis conforme, M. HOUYET, auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen de la requête peuvent être résumés comme suit :

1. Le 19 décembre 1995, le conseil communal de Grez-Doiceau approuve provisoirement un avant-projet de plan particulier d'aménagement relatif à la butte de Biez et environs.

2. Une enquête publique est organisée pendant une durée de trente jours à partir du 12 février 1996. Le 12 mars 1996, le conseil de nus-propriétaires de parcelles concernées par cet avant-projet de plan particulier d'aménagement, dont l'actuel requérant, adresse une lettre de réclamations au collège des bourgmestre et échevins de la commune de Grez-Doiceau.

3. Le 8 avril 1997, le conseil communal approuve provisoirement un avant-projet amendé dudit plan particulier d'aménagement.

4. Une seconde enquête publique est organisée pendant trente jours à partir du 20 mai 1997 à propos de cet avant-projet amendé. Des réclamations sont adressées à la commune de Grez-Doiceau notamment par le requérant.

5. Le 7 octobre 1997, le conseil communal "approuve définitivement" le plan particulier d'aménagement relatif à la butte de Biez et environs. Cette décision est libellée comme suit :

" Vu sa délibération du 06 avril 1992 approuvant le principe d'établir un plan particulier d'aménagement pour le site de la Butte de Biez et de ses environs;
Vu l'avant-projet établi par le bureau CREAT de Louvain-la-Neuve, auteur de projet, et présenté au Collège échevinal;
Vu la délibération du Collège échevinal du 03 novembre 1993 acceptant les options présentées par le bureau d'études précité;
Attendu que la Commission Consultative d'Aménagement du Territoire a examiné le dossier et formulé quelques remarques et qu'un nouveau dossier a été établi;
Vu les articles 12, 14, 17 et 18 du Code Wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine;
Vu sa délibération du 05 décembre 1994 approuvant provisoirement l'avant-projet de plan particulier d'aménagement du site de la butte de Biez et de ses environs et marquant son accord quant à la poursuite de la procédure prévue par le Code Wallon précité;
Considérant que le fonctionnaire délégué, après examen du dossier, a formulé quelques observations et que les prescriptions ont été adaptées en conséquence;
Attendu qu'une réunion publique d'information a été organisée le 05 octobre 1995;
Vu sa délibération du 19 décembre 1995 décidant d'approuver provisoirement l'avant-projet adapté du plan particulier d'aménagement du site de la butte de Biez et de ses environs et de charger le Collège des Bourgmestre et Echevins de la poursuite de la procédure;
Vu l'enquête publique qui s'est tenue du 12 février 1996 au 13 mars 1996 et qui a donné lieu à 20 lettres de remarques et oppositions dont une pétition;
Considérant que suite à ces remarques 4 réunions ont été organisées avec le bureau CREAT en vue d'amender l'avant-projet de plan (implantations), les prescriptions écrites et le rapport justificatif des options;
Considérant que la CCAT a été informée de la situation lors de sa réunion d'installation du 05 décembre 1996;
Vu la délibération du Collège échevinal du 30 décembre 1996 prenant connaissance des propositions de modification apportées au plan et aux prescriptions par l'auteur de projet et de soumettre le dossier à l'avis de la CCAT;
Considérant que la CCAT a examiné l'avant-projet en réunions des 23 janvier 1997 et 13 mars 1997 et que les prescriptions et les plans amendés ont été déposés par l'auteur de projet de même qu'un nouveau rapport justificatif des options;
Vu sa délibération du 08 avril 1997 approuvant provisoirement l'avant-projet réadapté du plan particulier d'aménagement précité daté du 21 mars 1997 et chargeant le Collège de la poursuite de la procédure;
Vu la nouvelle enquête publique qui s'est tenue du 20 mai 1997 au 18 juin 1997 et qui a donné lieu à neuf lettres de remarques et oppositions;
Vu qu'il est fait état dans ces 9 lettres de réclamations :

I. de l'illégalité du projet en raison d'une violation de la norme hiérarchiquement supérieure par non-respect des articles 170 et 14 du C.W.A.T.U.P. ainsi qu'à la jurisprudence constante du Conseil d'Etat en ce qui concerne la hiérarchie des plans d'aménagement;
Considérant que l'article 10 du C.W.A.T.U.P. dispose que le plan de secteur peut comporter l'affectation générale de diverses zones à l'habitation, à l'industrie, à l'agriculture ou à tout autre usage;
Considérant que l'article 14 du C.W.A.T.U.P. stipule lui, que le PPA indique l'affectation détaillée de ces zones, qu'il dispose aussi que le PPA s'inspire, en les complétant, des indications et stipulations du plan de secteur, et qu'il peut au besoin y déroger;
Considérant que l'article 170 du C.W.A.T.U.P. détermine les différentes activités susceptibles d'être autorisées en zone d'habitat : résidence, commerce, service, artisanat et petite industrie, espaces verts, établissements socio-culturels, équipements de service public, équipements touristiques, exploitations agricoles;
Considérant qu'un PPA qui, dans une zone d'habitat du plan de secteur, opère la répartition de certaines (arrêt C.E. nº 39.159 du 03 avril 1992 : un PPA dans une

zone d'habitat ne doit pas nécessairement prévoir l'établissement d'activités commerciales ou artisanales) ou de toutes ces destinations, remplit le rôle qui est le sien, à savoir, préciser et compléter le plan de secteur et qu'il ne doit pas pour autant utiliser la nomenclature établie par les articles 166 et suivants du C.W.A.T.U.P., étant seules applicables pour la détermination du contenu des PPA les prescriptions de l'article 14 du C.W.A.T.U.P. (C.E. nº 18.412 du 07 septembre 1977);
Considérant que compte tenu de son échelle, la précision du PPA peut être très grande et l'affectation poussée dans le détail, et qu'ainsi l'on retrouve communément dans les zones de résidence par exemple, des zones de recul, des zones d'annexe, des zones de cours et jardins, etc.;
Considérant que la zone d'habitat du plan de secteur peut donc recevoir des affectations diverses au niveau du PPA, y compris des affectations qui interdisent toute construction, que celles-ci concernent quelques mètres de terrain (zone de recul par exemple) ou des terrains entiers (zone d'espaces verts par exemple);
Considérant que l'affirmation selon laquelle «l'examen du plan de secteur montre clairement que la volonté de l'auteur de projet a été d'affecter, dans le périmètre du PPA, la plupart des terrains situés en zone d'habitat à la bâtisse» n'a aucun sens, parce que l'affectation du plan de secteur est générale;
Considérant que pour des raisons diverses, la nature des terrains, l'équipement des voiries ou, plus simplement, la gestion parcimonieuse du sol ou la conservation et le développement du patrimoine culturel et naturel (art. 2 du C.W.A.T.U.P.), les autorités communales peuvent, sans pour autant déroger au plan de secteur, décider que certaines parties d'une zone d'habitat ne doivent pas être construites;
Considérant en conséquence que le projet de PPA peut affecter certains terrains de la zone d'habitat en zone de cours et jardins à ouverture paysagère, zone de cours et jardins sous couvert boisé, etc., que ce faisant, il ne déroge pas au plan de secteur et qu'il est donc tout à fait inutile de vérifier s'il remplit les conditions dégagées de la jurisprudence du Conseil d'Etat pour qu'un PPA puisse déroger au plan de secteur;
Considérant de plus que les deux arrêts cités par le conseil de Monsieur et Madame TANG (STEENO et FRANCOIS) font partie des arrêts du Conseil d'Etat relatifs à la hiérarchie des plans, qu'ils visent des cas où un plan de secteur postérieur à un PPA est, en certaines de ses prescriptions, incompatible avec ce dernier, que la plupart de ces arrêts ne prêtent pas à discussion car la contrariété entre les plans est évidente : le plan de secteur affecte un bien en zone verte alors que le PPA l'affecte en zone résidentielle; le plan de secteur affecte un bien en zone agricole alors que le PPA l'affecte en zone de constructions dispersées, etc.; que ces cas ne nécessitent pas une analyse minutieuse des définitions légales, une comparaison des dénominations des zones pouvant suffire alors que d'autres cas requièrent une telle analyse, notamment lorsque la destination prévue au plan de secteur est la zone d'habitat;

II. d'une densité trop faible de constructions permises sur la parcelle 27C, du caractère mitoyen y autorisé et de la détermination dans le texte des prescriptions d'une zone de bâtisse sur la parcelle 30F;
Considérant que le PPA précise les zones de bâtisse et non le nombre de logements qui peut leur être supérieur;
Considérant que le caractère mitoyen est autorisé sans être obligatoire mais toutefois que la continuité du bâti est souhaitable en vue de respecter la typologie du bâti traditionnel;
Considérant que la zone de bâtisse de la parcelle 30F est bien précisée sur le plan de destination et qu'il n'est donc pas nécessaire de reprendre son existence dans les prescriptions;

III. d'une densité trop faible sur la parcelle 21T et du caractère inconstructible des parcelles 23F et 26A;
Considérant d'une part que les trois zones de bâtisse prévues peuvent accueillir plus de trois logements (sans dépasser la densité autorisée pour l'ensemble) ce qui est conforté par la possibilité de réaliser deux accès à la zone de bâtisse centrale et que

l'emplacement des trois zones de bâtisse a été amélioré par rapport au premier projet en vue de permettre une meilleure division des logements;
Considérant d'autre part que le champ de vue depuis la rue de Basse-Biez est un élément essentiel permettant d'atteindre l'objectif de la protection du site;
Considérant que les parcelles 23F et 26A ne possèdent pas d'accès à la voirie et que l'ancien chemin vicinal doit conserver son caractère piétonnier;

IV. d'une contestation sur l'aménagement des parcelles 53D, 52/2D et 52/2E;
Considérant que l'implantation des zones de bâtisse répond au mieux aux vues, accès et caractère du bâti traditionnel eu égard à la déclivité du terrain et qu'elle tient compte de la disposition du bâti existant dans la rue;
Considérant que dans ce cas également, le mitoyen est autorisé et non obligatoire;
Considérant que les parcelles 52/2D et 52/2E n'ont pas d'accès à la voirie;

V. d'une contestation au sujet du tracé de la parcelle n° 32G;
Considérant que le PPA est établi sur un document de fond de plan situant une zone par rapport à une autre et ne va pas à l'encontre du bornage et de l'acte de propriété dressé par notaire;

VI. de la demande de mise en conformité de l'immeuble cadastré 20A et 53H et du déplacement de la zone de bâtisse de la parcelle 53H;
Considérant que la notification de la donation est parvenue postérieurement à la réalisation du plan de destination et que le permis de bâtir a été octroyé avant que le PPA ne soit d'application, que la zone de bâtisse telle que proposée ne devra être respectée qu'après l'entrée en vigueur dudit PPA;
Considérant que la zone de bâtisse de la parcelle 53H prévoit que la construction principale se trouvera à 10m au moins de la nouvelle limite parcellaire latérale sud et ce, sans modifier l'implantation proposée;

VII. de la nécessité d'enterrer les canalisations publiques, de la difficulté d'accès pour les services, de préserver le pavage, de préciser les prescriptions des 3 constructions sur la parcelle 27C;
Vu que dans l'article 13 des prescriptions du PPA, il est précisé que les canalisations seront enterrées et que l'aménagement des voiries devra se faire en renforçant l'aspect campagnard de l'espace public joint dont les autorités communales tiendront compte lors des aménagements futurs;

VIII. et IX. de maintenir et de privilégier le maillage écologique, de préserver les vergers hautes-tiges, d'éviter les constructions sur la parcelle 53D, de limiter la construction de murs de soutènement, de conserver le chemin creux de la rue Champ du Curé dans son état actuel;
Considérant que tel que prévu aux articles 8 et 12, l'aménagement des zones de bois taillis vergers et des zones de jardins doit concourir au maintien et à la régénération du caractère naturel et boisé du site;
Considérant que sur la parcelle 53D, les intérêts publics et privés ont été rencontrés et que l'implantation des constructions en contrebas s'alliant aux gabarits autorisés conserveront au mieux la vue de l'église;
Considérant que l'article 4 prévoit que l'aménagement des accès et des abords ne pourra pas modifier sensiblement le relief du sol mais s'adapter au relief du terrain et que les soutènements ne sont admis que sous certaines réserves;

IX. de reculer la zone de bâtisse de la parcelle 41F pour dégager la vue et de regrouper les zones de bâtisse des parcelles 21N et 21S à l'arrière des habitations de l'avenue Félix Lacourt avec accès par le chemin vicinal;
Considérant que l'implantation pour la parcelle 41F a déjà été modifiée pour permettre un dégagement optimal tout en évitant de compromettre l'intimité des lots voisins qui l(a) surplombent et la construction à un endroit où les contraintes

techniques d'accès d'un relief fortement en pente seraient accentuées par un recul trop important;
Considérant la nécessité de maintenir le caractère piétonnier du vicinal, l'ouverture paysagère et en conséquence l'accès existant rue de Basse-Biez, ce qui justifie l'implantation des zones de bâtisse proposées;

Considérant que la C.C.A.T. réunie le 13 août 1997 a émis un avis favorable sur le projet comprenant les réclamations, les observations et le procès-verbal de clôture d'enquête;
Vu la délibération du Collège échevinal du 16 septembre 1997 (...)".

6. Le 21 avril 1998, le Ministre de l'Aménagement du territoire de la Région wallonne approuve le plan particulier d'aménagement relatif à la butte de Biez adopté par le conseil communal de Grez-Doiceau. Il s'agit de l'acte attaqué qui est rédigé comme suit :

" Vu le Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine;

Vu l'arrêté du 11 décembre 1996 du Gouvernement wallon fixant la répartition des compétences entre les Ministres et réglant la signature des actes du Gouvernement;

Vu l'arrêté du 17 juillet 1997 du Gouvernement wallon portant règlement du fonctionnement du Gouvernement;

Vu la délibération du Conseil communal de GREZ-DOICEAU, du 7 octobre 1997, décidant d'adopter définitivement le plan particulier d'aménagement dit «Butte de Biez»;

Vu l'avis favorable de la Commission consultative communale d'aménagement du territoire;

Vu l'avis de la Députation permanente de la Province du Brabant Wallon émis en séance du 27 novembre 1997, soit en dehors du délai légal;

Attendu que cet avis est réputé favorable;

Considérant qu'en vertu de l'article 7 du décret du 27 novembre 1997 modifiant le Code Wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine, l'établissement d'un plan particulier d'aménagement adopté provisoirement par le Conseil communal avant la date d'entrée en vigueur du présent décret peut poursuivre la procédure en vigueur avant cette date;

Considérant que le projet est de nature à assurer un aménagement cohérent du site par le maintien de sa grande qualité paysagère et la volonté d'intégrer toute construction et tout aménagement dans le respect des caractéristiques de l'architecture traditionnelle du village";

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation de l'article 26 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP); qu'il soutient que l'acte attaqué enfreindrait les dispositions du plan de secteur en affectant en zone non aedificandi de nombreux terrains d'une

superficie très importante au regard du périmètre total du plan particulier d'aménagement alors que ces terrains seraient situés en zone d'habitat selon le plan de secteur et affectés de la sorte à l'usage de bâtisse; qu'il fait valoir que les parties adverses n'auraient pas réparti les activités au sein des zones prévues par le plan de secteur mais l'auraient contredit;

Considérant qu'un plan particulier d'aménagement précise en le complétant le plan de secteur;

Considérant que le plan de secteur applicable en l'espèce prévoit qu'une partie du périmètre visé par le plan communal contesté et dans laquelle sont situés les terrains dont le requérant est nu-propriétaire, est reprise en zone d'habitat;

Considérant que l'article 26 du CWATUP dispose comme suit :

" De la zone d'habitat.

La zone d'habitat est principalement destinée à la résidence.

Les activités économiques, les établissements socio-culturels, les constructions et aménagements de services publics et d'équipement communautaire, de même que les exploitations agricoles et les équipements touristiques peuvent également y être autorisés, pour autant qu'ils ne mettent pas en péril la destination principale de la zone et qu'ils soient compatibles avec le voisinage.

Cette zone doit aussi accueillir des espaces verts publics";

Considérant qu'ainsi une zone d'habitat peut recevoir plusieurs destinations et notamment des espaces verts; qu'en réservant certains terrains aux espaces verts notamment sous la forme de zones de cours et jardins, une commune ne déroge pas à un plan de secteur qui les affecte en zone d'habitat; qu'elle précise celle des destinations que, selon le CWATUP, les terrains peuvent recevoir en une telle zone; que le requérant ne critique pas l'absence de précision relative au caractère public des espaces verts ainsi déterminés; qu'il ne démontre pas, par la simple considération que les parcelles dont il est nu-propriétaire seraient ainsi concernées à raison de la moitié de leur superficie, que l'affectation donnée à l'ensemble de la zone d'habitat à prendre en considération s'en trouverait non plus précisée mais fondamentalement modifiée; que le premier moyen n'est pas fondé,

Considérant que le requérant prend un deuxième moyen de la violation de l'article 48 du CWATUP; qu'il soutient que le plan particulier d'aménagement dit "Butte de Biez" déroge au plan de secteur et que les conditions requises pour qu'un plan particulier d'aménagement puisse déroger au plan de secteur ne seraient pas réunies;

Considérant qu'il ressort de l'examen du premier moyen qu'en tant qu'elle approuve le plan d'aménagement adopté définitivement le 7 octobre 1997 par le conseil communal de Grez-Doiceau, la décision entreprise n'enfreint pas les prescriptions du plan de secteur et n'y déroge pas; que le deuxième moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un troisième moyen "de l'inadéquation de la motivation et de la discrimination non objective de l'acte"; qu'il soutient que la création d'une ouverture paysagère au seul emplacement de sa parcelle serait critiquable et discriminatoire au vu de l'affectation à la bâtisse de presque toutes les autres propriétés sises le long de cette voirie; que, selon lui, l'acte attaqué ne serait pas motivé à suffisance, ni adéquatement, qu'il poursuivrait un but différent de celui prévu par la réglementation en vigueur et qu'il établirait une discrimination non justifiée par rapport aux autres titulaires de droits réels sur les parcelles voisines; qu'en son mémoire en réplique, il précise notamment que la création d'une ouverture paysagère au seul emplacement de la parcelle dont il est nu-propriétaire serait critiquable et discriminatoire au vu de l'affectation à la bâtisse de presque toutes les autres propriétés sises le long de cette voirie, plus particulièrement des parcelles 21r et 21s qui seraient dans une situation identique; qu'il prétend que la seconde partie adverse n'aurait pas justifié valablement la raison pour laquelle les parcelles 23f et 26a ont été déclarées inconstructibles alors qu'une telle restriction n'aurait pas été imposée aux propriétaires des parcelles 21r et 21s; qu'il fait valoir que la seconde partie adverse aurait refusé, en contrariété avec le protocole de la réunion du 7 novembre 1996, d'accorder une quatrième zone de bâtisse sur la parcelle 21t alors que cela aurait été possible selon la commission consultative communale d'aménagement du territoire (C.C.A.T.);

Considérant que, selon la page 8 du plan communal d'aménagement, l'affectation d'une partie de la parcelle 21t dont le requérant est nu-propriétaire en zone de cours et jardins à ouverture paysagère a été justifiée par la volonté de la seconde partie adverse de "maintenir des zones d'ouverture paysagère à partir de l'espace public pour conserver une vue d'ensemble sur la butte de Biez";

Considérant que le requérant n'établit pas qu'en opérant cette ouverture paysagère au niveau de la parcelle 21t pour assurer une vue sur la butte de Biez depuis la rue de Basse-Biez, les parties adverses auraient commis une erreur manifeste d'appréciation, ni que ce choix serait discriminatoire; qu' en ce qui concerne le caractère non constructible des parcelles 23f et 26a, il ne démontre pas davantage que les parties adverses auraient refusé à tort l'aménagement d'un accès à la parcelle 23f depuis la voirie à partir de la parcelle 23c comme il le demandait; que, contrairement à ce qu'il soutient, la situation de la parcelle 23f n'est pas comparable à celle de la parcelle 21s; qu'en effet

l'accès à cette dernière depuis la rue de Basse-Biez peut être assuré par une parcelle sur laquelle ne se trouve aucune zone de bâtisse alors que tel n'est pas le cas pour l'accès à la parcelle 23f par la parcelle 23c;

Considérant que les parties adverses ont refusé d'autoriser la présence demandée par le requérant d'une quatrième zone de bâtisse sur la parcelle 21t en raison de l'affectation d'une partie de cette parcelle en zone de cours et jardins à ouverture paysagère et par la possibilité d'accueillir plus de trois logements dans les trois zones de bâtisse; qu'elles ont ainsi indiqué les motifs justifiant leur appréciation; qu'il n'appartient pas au Conseil d'Etat de substituer son appréciation des faits à celle de l'autorité administrative; qu'il lui revient seulement de censurer, sur recours, l'erreur manifeste d'appréciation que pourrait avoir commise cette autorité, ce que le requérant n'établit pas; que le troisième moyen n'est pas fondé,

D E C I D E :

Article 1er.

La requête en annulation est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 173,53 euros, sont mis à la charge du requérant.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIIIe chambre, le neuf novembre deux mille six par :

M.	HANOTIAU,	président de chambre,
Mme	GUFFENS,	conseiller d'Etat,
M.	DAOUT,	conseiller d'Etat,
Mme	MALCORPS,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

M.-Chr. MALCORPS. M. HANOTIAU.