

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 92.147 du 11 janvier 2001

A.76.161/XIII-374

En cause : **ROBERTI de WINGHE** Anne,
 ayant élu domicile chez
 Me Martin DENYS, avocat,
 rue du Grand Cerf 12
 1000 Bruxelles,

 contre :

 la Région wallonne,
 représentée par son Gouvernement.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 27 octobre 1997 par Anne ROBERTI de WINGHE qui demande l'annulation de l'arrêté du 24 mars 1997 du Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Équipement et des Transports de la Région wallonne, refusant d'approuver la délibération de la députation permanente du conseil provincial du Brabant wallon du 15 décembre 1994 décidant le déplacement du sentier vicinal n° 51 sis à Bossut-Gottechain (commune de Grez-Doiceau);

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. LOMBAERT, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 23 mars 2000 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire de la requérante;

Vu l'ordonnance du 4 octobre 2000, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 9 novembre 2000;

Entendu, en son rapport, M^{me} GUFFENS, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me J. de LANNOY, loco Me M. DENYS, avocat, comparaissant pour la requérante et Me B. HENDRICKX, loco Me P. LAMBERT, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. LOMBAERT, 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 l'affaire se présentent comme suit :

1. Par une demande datée du 23 décembre 1993 introduite auprès de la commune de Grez-Doiceau, Anne ROBERTI de WINGHE sollicite le déplacement de la portion du chemin vicinal n° 51, qui traverse son terrain sis à Bossut-Gottechain, cadastré C n°s 315A et 315B, en vue de diviser celui-ci en quatre parcelles constructibles.

Ce chemin, appelé aussi chemin de Presval, part de l'angle de la rue des Meuniers et du chemin d'Archennes et traverse en diagonale le terrain de la requérante, lequel est situé, sur une profondeur de 50 mètres à partir de la rue des Meuniers, en zone d'habitat à caractère agricole,

le reste se trouvant en zone agricole. L'objet de la demande vise à déplacer l'entrée de ce chemin plus loin dans le chemin d'Archennes jusqu'à ce qu'il rejoigne le tracé actuel du chemin n° 51, lequel aboutit à une impasse à l'entrée de la forêt.

2. Cette demande provoque, lors de l'enquête publique qui se déroule du 26 mai au 9 juin 1994, un mouvement de protestation de la part des riverains.

3. Le 9 juin 1994, la Commission consultative de l'aménagement du territoire (C.C.A.T.) émet un avis défavorable au déplacement du sentier n° 51.

4. Le 18 juillet 1994, le conseil communal de Grez-Doiceau décide de marquer son accord de principe sur le détournement partiel du sentier n° 51, suivant les conditions mentionnées dans la motivation de cette délibération qui se lit comme suit :

" Attendu que deux des parcelles en cause, propriétés de la demanderesse, cadastrées 4^e division, section C, n^{os} 315/A et 315/B, sont situées en zone d'habitat à caractère rural sur une profondeur de 50 mètres au plan de secteur Wavre-Jodoigne-Perwez;

Attendu que les deux autres parcelles concernées, propriétés de Madame Claire BERGHMANS veuve van der VAEREN, cadastrées 4^e division, section C, n^{os} 312/A et 313/F sont situées en zone agricole;

Vu le document du 21 novembre 1993 par lequel Madame van der VAEREN marque son accord sur la requête en déplacement partiel de sentier introduite par Madame ROSSEEUW;

Vu la lettre du 29 avril 1994 par laquelle Madame ROSSEEUW manifeste son souhait de diviser la propriété traversée par ledit sentier en quatre lots;

Vu l'estimation du receveur de l'enregistrement à Jodoigne précisant qu'en cas de division de la propriété en quatre lots à bâtir, la plus-value nette obtenue par Madame ROSSEEUW - toutes charges déduites - atteindrait 2.100.000 Frs;

Vu ladite estimation en ce qui concerne les deux terrains en zone agricole, fixant la plus-value nette au profit de Madame van der VAEREN à 50.000 Frs au total;

Vu l'avis défavorable de la C.C.A.T. du 09 juin 1994;

Vu le procès-verbal de clôture d'enquête de commodo et incommodo duquel il résulte que la demande a rencontré neuf lettres d'opposition individuelles ou collectives (pour un total de 51 signatures), faisant mention, notamment :

- 1) d'une opposition de principe sur le déplacement partiel d'un sentier d'intérêt général, à usage public, de 1 m 70 cm de large, devenu chemin de 3 m 50 cm, et ce, au profit exclusif de particuliers;
- 2) du non-respect, en cas d'autorisation, du plan directeur de Bossut, du règlement général sur les bâtisses en site rural et de l'inventaire des sites du Brabant;
- 3) du projet de lotissement immobilier;
- 4) de l'impact de celui-ci sur le paysage;
- 5) des entraves aux promeneurs et au charroi agricole;

Considérant que le sentier prérappelé ne serait pas partiellement supprimé, mais simplement détourné;

Considérant qu'il y a lieu de prévoir que ledit sentier de 1 m 70 cm de large sera grevé d'une servitude de passage, de manière à porter sa largeur à 3 m 50 cm;

Attendu qu'au cas où sa demande serait agréée, Madame ROSSEEUW devrait recréer, en béton, à l'amorce du sentier déplacé, une surface équivalente à celle qui serait supprimée (soit $\pm 11,20$ m x 3,50 m), avec avaloir conforme, et ce, à ses frais exclusifs;

Considérant que le nombre de lots souhaités par Madame ROSSEEUW, soit quatre, n'est pas excessif par rapport à la superficie totale de la propriété;

Considérant la plus-value fixée par le receveur de l'enregistrement, soit 2.150.000 Frs, au total, laquelle serait intégralement versée à la commune;

Vu la décision du collège échevinal du 04 juillet 1994 commentée par Monsieur le Président et entendu les remarques ou question de Monsieur VANDERLINDEN, échevin des finances et des affaires sociales, Mesdames DARMSTAEDTER et de KERCHOVE d'EXAERDE et de Messieurs TOLLET, PEETERS et NEVERS;

Vu la nouvelle loi communale, spécialement en son article 123;
Vu la loi du 10 avril 1841 sur les chemins vicinaux;
Vu les plans et les photos joints au dossier;
(...)"

5. Le 15 décembre 1994, la députation permanente du conseil provincial du Brabant wallon décide que "le sentier vicinal n° 51 repris au plan de détail n° 9 de l'atlas des chemins vicinaux de l'ancienne commune de Bossut-Gottechain est partiellement déplacé conformément au plan dressé (par un géomètre expert immobilier), visé et annexé au présent arrêté" et que "les charges résultant de cette opération seront supportées par (la requérante)". Cette délibération est motivée en ces termes :

" Considérant que le tronçon du sentier ne serait pas supprimé mais simplement détourné; que dans sa situation déplacée, il sera grevé d'une servitude de passage de manière à porter sa largeur à 3,50 m, largeur utile pour le charroi agricole;

Considérant que le nombre de lots prévus n'est pas excessif par rapport à la superficie totale de la propriété;

Considérant que le montant de la plus-value acquise sera intégralement versé à la caisse communale".

6. Plusieurs recours sont introduits auprès du Gouvernement wallon, la plupart par le truchement du Gouverneur du Brabant wallon, à l'encontre de cette délibération de la députation permanente.

7. Le 24 mars 1997, le Ministre wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Équipement et des Transports refuse d'approuver la délibération de la députation permanente du 15 décembre 1994, pour des motifs ainsi exprimés :

" (...)

Considérant que la présente demande a pour objet la modification du tracé d'un sentier vicinal qui aboutira au redressement de son axe;

Considérant qu'en vertu de l'article 28bis de la loi du 10 avril 1841 pareil redressement doit être précédé d'une approbation par le Gouvernement wallon d'un plan général d'alignement adopté par le conseil communal, la députation permanente entendue;

Que cette disposition n'a pas été abrogée par la loi du 3 décembre 1984 simplifiant la tutelle exercée à l'encontre de certaines décisions communales;

Qu'en l'espèce, la députation permanente a statué sur le redressement précité alors qu'aucune décision communale relative à l'adoption d'un plan d'alignement n'avait été prise;

Qu'en imposant l'approbation préalable d'un pareil plan, le législateur a entendu assurer une protection particulière aux voiries vicinales;

Qu'en conséquence, cette procédure constitue une formalité substantielle dont l'absence entache d'irrégularité toute décision relative au redressement d'une voirie de cette nature".

Il s'agit de l'acte attaqué, publié par mention au Moniteur belge le 1^{er} juillet 1997;

Considérant que la partie adverse conteste la recevabilité ratione temporis du recours; qu'elle doute que la requérante ait seulement pris connaissance de celui-ci six mois après son adoption;

Considérant que la décision par laquelle le Gouvernement refuse d'approuver le déplacement d'un sentier vicinal, est un acte individuel qui doit être notifié à la personne dont le sentier traverse la propriété et qui a demandé ce déplacement; qu'en effet, le refus d'approbation porte directement atteinte à sa situation patrimoniale; qu'en outre, la loi du 10 avril 1841 sur les chemins vicinaux ne prévoit aucune formalité de publication; qu'il ne s'agit pas d'une décision qui intéresse la généralité des citoyens du pays et qui devrait être publiée pour ce motif au Moniteur belge; que,

lorsqu'un acte doit être notifié, le délai de recours ne commence à courir, pour la personne à qui il doit être notifié, qu'à partir de cette notification; qu'il importe peu que cette personne ait pu en avoir connaissance par une éventuelle publication ou par un autre mode; qu'en l'espèce, il ne ressort d'aucune pièce du dossier administratif que l'arrêté attaqué ait été notifié à la requérante; que le recours est dès lors recevable;

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation des articles 14 et 55, § 1^{er}, du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP) tel qu'il était en vigueur avant sa modification par le décret du 27 novembre 1997, et du principe de bonne administration; qu'elle soutient que la procédure de modification du tracé d'une voirie vicinale, prévue aux articles 27 et 28 de la loi du 10 avril 1841 sur les chemins vicinaux, a été implicitement abrogée par les dispositions postérieures du CWATUP visées au moyen, de sorte que l'acte attaqué, dont les motifs reposent sur les articles 27 et 28 de la dite loi, est irrégulier; que la requérante rappelle que l'article 14 du CWATUP prévoit que le plan particulier d'aménagement indique "toutes" les modifications à apporter au réseau existant des voies de communication; qu'elle soutient que la présence du mot "toutes" exclut la coexistence de deux procédures distinctes de modification du tracé d'une voirie vicinale; qu'elle ajoute que la seule possibilité d'échapper à l'adoption d'un plan particulier d'aménagement pour la modification du tracé d'une voie de communication communale est la délibération du conseil communal dans le cadre d'une demande de permis de lotir, dont question à l'article 55 de l'ancien CWATUP, et que tel est bien le cas d'espèce, le déplacement du chemin étant demandé en vue du lotissement du terrain en question; que, dans son dernier mémoire, la requérante rappelle que le permis de lotir est, comme l'implique l'article 43, alinéa 2, de l'ancien CWATUP, un instrument d'aménagement du territoire qui a

une valeur réglementaire équivalant à celle d'un plan particulier d'aménagement et que, dès lors, un permis de lotir peut, de la même manière que le ferait un plan particulier d'aménagement, modifier le tracé du sentier vicinal n° 51, sans autres formalités légales en matière de plans d'alignement; qu'elle soutient aussi que la notion de "voies de communication communales" comprend nécessairement les chemins vicinaux;

Considérant que la requérante prend un second moyen de la violation des articles 14, alinéa 4, 43, alinéa 2, et 55, § 1^{er}, de l'ancien CWATUP, de l'article 123, 6°, de la nouvelle loi communale et du principe général de bonne administration; qu'elle déduit à nouveau de la combinaison des articles 14, alinéa 4, et 43, alinéa 2, de l'ancien CWATUP qu'un permis de lotir peut, de la même manière que le ferait un plan particulier d'aménagement, modifier le tracé d'un sentier vicinal sans aucune autre formalité légale en matière de plans d'alignement; qu'elle expose encore qu'en vertu de l'article 123, 6°, de la nouvelle loi communale, le collège des bourgmestre et échevins est compétent en matière d'alignement de la voirie communale; qu'elle conclut que le motif sur lequel se fonde l'acte attaqué - à savoir l'absence d'un plan général d'alignement approuvé par le Roi, la députation permanente entendue - est illégal; que, dans son mémoire en réplique, la requérante précise que la procédure d'adoption des plans d'alignement de l'article 28*bis* de la loi du 10 avril 1841 a été abrogée par l'article 2, 2°, de la loi du 3 décembre 1984 qui a supprimé la double tutelle d'avis et d'approbation;

Considérant, sur les deux moyens réunis, que les articles 27 à 29 de la loi du 10 avril 1841 sur les chemins vicinaux n'ont pas fait l'objet d'une abrogation expresse; que les moyens reviennent dès lors à invoquer une antinomie entre ces dispositions de la loi du 10 avril 1841 et les dispositions législatives postérieures visées

aux moyens et à en déduire, sur base du seul critère chronologique, l'abrogation implicite des articles 27 à 29 de la loi du 10 avril 1841;

Considérant que les articles 27 à 29 de la loi du 10 avril 1841 sur les chemins vicinaux, forment le chapitre III de cette loi, intitulé "Elargissement, redressement, ouverture et suppression des chemins vicinaux"; que l'article 27 dispose en substance que les conseils communaux sont tenus de délibérer, à la réquisition de la députation permanente du conseil provincial, sur l'ouverture, le redressement, l'élargissement et la suppression des chemins vicinaux; que l'article 28, alinéa 1^{er}, prévoit la tenue préalable d'une enquête publique tandis que l'alinéa 2 dispose que les délibérations des conseils communaux sont soumises à la députation permanente qui statue sauf recours au Roi; que l'article 28*bis*, inséré par la loi du 9 août 1948, dispose qu'"un chemin vicinal ne peut être ouvert ou redressé qu'après approbation par le Roi d'un plan général d'alignement, la députation permanente entendue"; qu'en vertu de l'article 2 de la même loi, ces plans, dressés, complétés ou révisés par les conseils communaux d'après les règles prescrites par le gouvernement, chargé d'en assurer la bonne exécution, "indiqueront, outre la largeur actuelle du chemin, y compris les fossés, la largeur qu'il doit avoir par suite des recherches et reconnaissances légales ainsi que la contenance et la désignation des emprises à faire sur les riverains";

Considérant que l'article 14, alinéa 1^{er}, du CWATUP, tel qu'il était en vigueur lors de l'adoption de l'acte attaqué, énumère les éléments que doit indiquer le plan particulier d'aménagement; que, parmi ces éléments, figure au 3^o "le tracé de toutes les modifications à apporter au réseau existant des voies de communication"; que l'article 14, alinéa 4, du même CWATUP dispose que "l'approbation du plan particulier d'aménagement par le

(Gouvernement wallon) dispense la commune de toutes autres formalités légales en matière de plans d'alignement"; que l'article 14, alinéa 5, précise que "tout plan d'alignement des villes ou des parties agglomérées des communes rurales, qui seraient nécessaires pour l'exécution du plan d'aménagement, sera arrêtée par le conseil communal, sans que toutefois soient encore requis l'avis de la députation permanente du conseil provincial et l'approbation (du Gouvernement wallon)"; que l'article 14 précité a pour objet de déterminer le contenu d'un plan particulier d'aménagement, lequel doit comprendre les modifications au tracé des voies de communications, mais non d'imposer l'établissement d'un plan particulier d'aménagement pour toute modification à ce tracé; qu'ainsi, l'ancien CWATUP n'exclut pas la possibilité de plans d'alignement complémentaires, plus précis que le plan particulier d'aménagement;

Considérant que, dès lors, en vertu de l'article 14, alinéa 4, du CWATUP, qui déroge expressément à l'article 28*bis* de la loi du 10 avril 1841, lorsqu'un plan particulier d'aménagement comprend, de manière suffisamment précise, la modification du tracé d'un chemin vicinal, ce tracé vaut plan général d'alignement; qu'en revanche, en l'absence d'un tel plan d'aménagement, un plan d'alignement doit être adopté conformément à l'article 28*bis* de la loi du 10 avril 1841 s'il s'agit d'un chemin vicinal, l'article 14, alinéa 5, ne dérogeant pas expressément à cette disposition spéciale;

Considérant qu'en l'espèce, la modification projetée du tracé du chemin vicinal n° 51 n'est prévue ni par un plan particulier d'aménagement ni par un plan général d'alignement adopté avant la décision de redressement;

Considérant que l'article 55, § 1^{er}, de l'ancien CWATUP, qui impose au conseil communal, préalablement à

l'octroi d'un permis de lotir, de délibérer sur les questions de voirie, s'applique lorsqu'une telle demande de permis de lotir a été introduite; qu'en l'espèce, aucune demande n'a été introduite de sorte que la requérante est sans intérêt à invoquer la violation de ladite disposition ainsi que de l'article 43, alinéa 2, du même CWATUP;

Considérant que l'article 123, 6°, de la nouvelle loi communale, charge le collège des bourgmestre et échevins "des alignements de voirie, en se conformant, lorsqu'il en existe, aux plans généraux adoptés par l'autorité supérieure et sauf recours à cette autorité et à ces tribunaux, s'il y a lieu, par les personnes qui se croiraient lésées par les décisions de l'autorité communale"; que les alignements dont question sont les alignements particuliers qui ne concernent que la partie de la voirie contiguë à des parcelles riveraines déterminées et qui ont pour objet de déterminer la voirie publique; que le rôle du collège se borne à reconnaître et à fixer matériellement une limite dont l'existence est admise par les parties en cause ou constatée par un titre possédant l'autorité et la force probante requise; que cette compétence ne se confond pas avec celle du conseil communal qui adopte un plan général d'alignement, lequel se définit comme un document graphique à valeur réglementaire qui détermine les limites longitudinales d'une voie publique ou d'une portion de voie publique; que l'article 123, 6°, de la nouvelle loi communale n'a dès lors pas abrogé implicitement les articles 27 à 29, et en particulier l'article 28*bis* de la loi du 10 avril 1841, ces dispositions ayant une portée différente;

Considérant que la loi du 3 décembre 1984 modifiant les dispositions relatives à la tutelle sur les actes des autorités communales a supprimé la procédure d'approbation par la Région des plans généraux d'alignement des voiries communales; que cette disposition

concerne uniquement la procédure d'élaboration des plans d'alignement concernant les voiries communales; qu'elle est sans incidence sur la question de savoir si un plan général d'alignement doit être adopté ou non avant de décider le redressement d'un chemin vicinal; que, partant, elle n'a pas abrogé implicitement cette obligation figurant à l'article 28*bis* de la loi du 10 avril 1841; qu'en outre, en vertu de l'adage *specialia generalibus derogant*, la procédure de l'article 28*bis* de la loi du 10 avril 1841, qui ne concerne que l'ouverture et le redressement des chemins vicinaux, n'a pas été abrogée par la loi du 3 décembre 1984, celle-ci n'ayant modifié que les règles de tutelle contenues dans la loi communale;

Considérant par conséquent que l'acte attaqué repose sur des motifs admissibles en droit; qu'aucun des moyens n'est fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 7.000 francs, sont mis à charge de la requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique
de la XIII^e chambre, le onze janvier deux mille un par :

MM. HANOTIAU,	président de chambre,
LEROY,	président de chambre,
M ^{mes} GUFFENS,	conseiller d'Etat,
MALCORPS,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.