

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 154.060 du 24 janvier 2006

A.164.762/XIII-3814

En cause : **DEVLEMINCK** Philip,
 rue Belle 9
 7850 Enghien,

 contre :

 la Région wallonne,
 représentée par son Gouvernement,
 ayant élu domicile chez
 Me Pierre LAMBERT, avocat,
 avenue Defré 19
 1180 Bruxelles.

-

LE PRESIDENT F.F. DE LA XIII^e CHAMBRE DES REFERES,

Vu la demande introduite le 29 juillet 2005 par Philip DEVLEMINCK, tendant à la suspension de l'exécution de l'arrêté du Gouvernement wallon du 12 mai 2005 portant exécution de l'article 11 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine en ce qu'il habilite le Gouvernement à agréer les personnes physiques ou morales, privées ou publiques, qui peuvent être chargées de l'élaboration ou de la révision des plans de lotissement;

Vu la requête introduite le même jour par le même requérant qui demande l'annulation du même acte;

Vu la note d'observations et le dossier administratif de la partie adverse;

Vu le rapport de M^{me} VOGEL, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 13 décembre 2005 fixant l'affaire à l'audience du 23 décembre 2005 à 9.30 heures;

Vu la notification de l'ordonnance de fixation et du rapport aux parties;

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

Entendu, en leurs observations, M. Ph. DEVLEMINCK, requérant, et Me B. HENDRICKX, loco Me P. LAMBERT, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} VOGEL, auditeur au Conseil d'Etat;

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 demande de suspension se présentent comme suit :

1. Un arrêté de l'Exécutif wallon du 5 avril 1990 a introduit dans le Titre 1^{er} du Livre IV du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP) un chapitre VIbis intitulé "Des conditions dans lesquelles une personne physique ou morale peut être chargée de l'élaboration de plans, schémas et règlements". Ce chapitre comprenait les articles 202-1 à 202-5 du CWATUP. Ces dispositions (inchangées) sont devenues les articles 279 à 283 du CWATUP selon la nouvelle réglementation introduite par le décret du 27 novembre 1997 modifiant le CWATUP. Cette réglementation subordonnait l'élaboration d'un plan d'aménagement, d'un schéma directeur, d'un schéma de structure ou d'un règlement d'urbanisme à un agrément préalable délivré par l'Exécutif ou le fonctionnaire délégué sur avis d'une commission d'experts. Pour pouvoir obtenir l'agrément, l'intéressé devait, soit être titulaire d'un diplôme en aménagement du territoire et urbanisme délivré par une institution belge ou assimilée d'enseignement universitaire ou supérieur de type long, soit faire état d'une expérience ou de qualifications équivalentes. Aucun agrément n'était requis, sous cette réglementation, pour l'élaboration ou la modification de permis de lotir avec ou sans ouverture de voirie.

2. L'article 11 du CWATUP, remplacé par le décret du 27 novembre 1997, disposait comme suit :

" Le Gouvernement agréé, selon les critères et la procédure qu'il arrête, les personnes physiques ou morales, privées ou publiques, qui peuvent être chargées de l'élaboration ou de la révision des schémas, des plans d'aménagement, des règlements d'urbanisme ou des permis de lotir".

3. Saisie d'un recours en annulation de l'article 11 du CWATUP ainsi modifié, la Cour d'Arbitrage a jugé, dans l'arrêt n° 67/99 du 17 juin 1999, que cette disposition ne violait, ni les règles répartitrices de compétence entre les autorités régionales et fédérales, ni les principes d'égalité et de non-discrimination inscrits dans les articles 10 et 11 de la Constitution.

4. En exécution de l'article 11 du CWATUP, le Gouvernement wallon a adopté le 5 mars 1998 un arrêté "remplaçant les articles 279 à 283 du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine". L'article 282 nouveau du CWATUP, tel que remplacé par cet arrêté, a apporté deux modifications au système antérieur. D'abord, seule la détention d'un des diplômes énumérés limitativement à l'article 282, §1^{er}, 1^o, nouveau permet encore d'obtenir l'agrément pour l'élaboration de plans communaux d'aménagement, de schémas de structure communaux et de règlements communaux d'urbanisme, sans qu'une expérience ou des qualifications équivalentes ne puissent encore être prises en considération. Ensuite, l'élaboration et la modification de permis de lotir, jusque-là libres, sont désormais soumises à un agrément, lequel ne peut être délivré qu'aux titulaires d'un des diplômes énumérés limitativement dans l'article 282, §1^{er}, 1^o.

5. Le requérant est titulaire d'un diplôme d'ingénieur technicien en travaux publics. Depuis 1985, il est employé dans des sociétés devenues la S.A. DES CHARBONNAGES DU BORINAGE en liquidation, elle-même absorbée par la S.A. ENTREPRISES ET CHEMINS DE FER EN CHINE. Cette société possède diverses propriétés immobilières, en ce compris la surface des mines. Ces propriétés peuvent être vendues ou louées pour une durée de plus de neuf ans par voie de lotissement. Le requérant, qui est inscrit au Tableau de l'Institut professionnel des géomètres-experts-jurés (en abrégé IPG), est chargé, au sein de cette société, de diligenter les procédures liées aux permis de lotir. N'étant pas titulaire d'un des diplômes énumérés à l'article 282, §1^{er}, 1^o, du CWATUP, il se voyait empêché par cette disposition d'encore exercer une quelconque activité en matière d'élaboration et de modification de permis de lotir.

6. Le 11 mai 1998, l'actuel requérant et la S.A. DES CHARBONNAGES DU BORINAGE, en liquidation, ont introduit un recours en annulation (non assorti d'une demande de suspension) contre l'arrêté du Gouvernement wallon du 5 mars 1998 remplaçant les articles 279 à 283 du CWATUP. L'affaire est enrôlée sous le

n° A.78.547/XIII-651. Par des requêtes du 12 mai 1998, Hugues SIRAULT, Jean SALAMBIER et l'Union professionnelle Association belge des architectes de jardins et des architectes paysagistes ont introduit chacun un recours en annulation et une demande de suspension contre l'arrêté du 5 mars 1998, précité. L'arrêt C.E. n° 74.949 du 3 juillet 1998, rendu dans ces trois affaires, a suspendu l'exécution de cet arrêté. Par un arrêt n° 83.746 du 30 novembre 1999 rendu dans les affaires A.78.566/XIII-628 SIRAULT, A.78.567/XIII-629 SALAMBIER et A.78.569/XIII-630 Union professionnelle Association belge des architectes de jardins et des architectes paysagistes, le Conseil d'Etat a annulé l'arrêté du 5 mars 1998.

7. Le requérant a introduit auprès de la Région wallonne une demande d'agrément pour l'élaboration ou la modification de permis de lotir avec ou sans ouverture de voirie. Par une décision du 5 juin 1998, le fonctionnaire délégué de la Région wallonne a refusé l'agrément demandé, au motif que le requérant n'était pas titulaire d'un des diplômes énumérés dans l'article 282, §1^{er}, 1^o, du CWATUP.

8. Le 23 juillet 1998, le requérant a introduit une demande de suspension et un recours en annulation contre cette décision du fonctionnaire délégué du 5 juin 1998. Par l'arrêt n° 80.944 du 14 juin 1999, le Conseil d'Etat a suspendu cette décision au motif que l'arrêté du 5 mars 1998, en exécution duquel la décision de refus d'agrément avait été prise, avait été suspendu par l'arrêt n° 74.949 du 3 juillet 1998.

9. Le 6 mai 1999, le Conseil régional wallon a adopté un décret portant modification du décret du 27 novembre 1997 modifiant le CWATUP, modifié par le décret du 23 juillet 1998. Ce décret comporte un article 1^{er} libellé comme suit :

" Dans l'article 11, sub article 1^{er} du décret du 27 novembre 1997 modifiant le Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine, les mots «des plans d'aménagement, des règlements d'urbanisme ou des permis de lotir» sont remplacés par les mots «des plans d'aménagement ou des règlements d'urbanisme»".

En vertu de cette modification décrétole, le Gouvernement wallon n'est donc plus habilité à soumettre l'élaboration ou la révision des permis de lotir à une quelconque procédure d'agrément de leur auteur.

10. Le 10 juin 1999, le Gouvernement wallon a adopté un arrêté remplaçant les articles 279 à 283 du CWATUP. Cet arrêté maintient un système d'agrément pour les personnes chargées de l'élaboration, de la révision ou de la modification d'un plan communal d'aménagement, d'un schéma de structure communal ou d'un règlement communal d'urbanisme. Cet agrément est accordé aux personnes dont la formation ou

l'expérience utile est appréciée positivement par une commission d'agrément, sans que la possession d'un diplôme particulier soit exigée dans leur chef. L'arrêté du 10 juin 1999 ne prévoit plus aucune condition d'agrément en ce qui concerne l'élaboration, la révision ou la modification des permis de lotir.

11. Le décret du 6 mai 1999 et l'arrêté du 10 juin 1999 sont entrés en vigueur tous deux le 2 juillet 1999.

12. Par un arrêt n° 83.746 du 30 novembre 1999 rendu dans les affaires A.78.566/XIII-628 SIRAULT, A.78.567/XIII-629 SALAMBIER et A.78.569/XIII-630 Union professionnelle Association belge des architectes de jardins et des architectes paysagistes, le Conseil d'Etat a annulé l'arrêté du 5 mars 1998.

13. Par l'arrêt n° 108.494 du 26 juin 2002, le Conseil d'Etat a constaté que l'actuel requérant n'avait plus d'intérêt à poursuivre l'annulation de la décision de refus d'agrément que le fonctionnaire délégué lui avait opposée le 5 juin 1998, au motif que, depuis le 2 juillet 1999, date de l'entrée en vigueur du décret du 6 mai 1999 et de l'arrêté du 10 juin 1999, aucun agrément n'était plus requis pour l'élaboration, la révision ou la modification de permis de lotir, et que la décision de refus d'agrément querellée était ainsi, depuis cette date, sans incidence sur sa situation juridique.

14. Le 18 juillet 2002, le Conseil régional wallon a adopté un décret modifiant le CWATUP. Ce décret contient un article 3 libellé comme suit :

" A l'article 11 du même Code, modifié par le décret du 27 novembre 1997, est apportée la modification suivante : les mots «des plans de lotissement» sont insérés entre les mots «des plans d'aménagement» et les mots «ou des règlements d'urbanisme»".

15. L'article 79 de ce même décret dispose que l'article 3 entre en vigueur à une date qui sera déterminée par le Gouvernement. L'article 99 du décret-programme du 3 février 2005 de relance économique et de simplification administrative dispose que l'article 3 du décret du 18 juillet 2002, précité, entre en vigueur à la date d'entrée en vigueur de ce décret du 3 février 2005. Celui-ci est entré en vigueur le 11 mars 2005 (art. 155 du décret du 3 février 2005 : entrée en vigueur 10 jours après la publication au Moniteur belge, intervenue le 1^{er} mars 2005). Depuis le 11 mars 2005, l'article 11 du CWATUP est donc rédigé comme suit :

" Le Gouvernement agréé, selon les critères et la procédure qu'il arrête, les personnes physiques ou morales, privées ou publiques, qui peuvent être chargées de

l'élaboration ou de la révision des schémas, des plans d'aménagement, des plans de lotissement ou des règlements d'urbanisme".

16. Le 12 mai 2005, le Gouvernement wallon a pris un arrêté "portant exécution de l'article 11 du CWATUP en ce qu'il habilite le Gouvernement à agréer les personnes physiques ou morales, privées ou publiques, qui peuvent être chargées de l'élaboration ou de la révision des plans de lotissement". Il s'agit de l'acte attaqué. Il subordonne en principe l'agrément des auteurs de plans de lotissement aux mêmes conditions que celui des personnes chargées de l'élaboration ou de la révision d'un plan communal d'aménagement. L'article 282, §1^{er}, nouveau, du CWATUP, tel que modifié par l'arrêté contesté, est rédigé comme suit :

- " L'agrément pour l'élaboration ou la révision soit de plans communaux d'aménagement et de plans de lotissement, soit de plans de lotissement est accordé :
 - 1° à toute personne physique dont la formation ou l'expérience utile au regard des objectifs d'aménagement et d'urbanisme qu'énonce l'article 1^{er}, §1^{er}, est appréciée positivement par la commission d'agrément visée à l'article 281;
 - 2° à toute personne morale ou toute association de personnes physiques qui compte parmi son personnel ou ses collaborateurs au moins une personne physique remplissant les conditions énoncées au 1° et liée avec elle par une convention dont la durée est au moins égale à celle de l'agrément; le nom de cette personne figure sur tous les documents produits; la personne morale a dans son objet social les matières relatives à l'aménagement du territoire ou à l'urbanisme".

Cette disposition n'énonce aucune condition de diplôme dans le chef des personnes demandant l'agrément en question.

Par dérogation à la disposition précitée, un système qualifié de "plus léger" est prévu pour l'agrément des personnes chargées de l'élaboration ou de la révision de plans de lotissement d'une superficie de moins de deux hectares destinés à l'urbanisation. L'agrément pour l'élaboration de cette catégorie de plans de lotissement est accordé à toute personne titulaire d'un des diplômes énumérés dans l'article 6 de l'arrêté litigieux. Cette disposition insère dans le CWATUP un article 283/5 nouveau, dont le §1^{er} est rédigé comme suit :

- " §1^{er}. Par dérogation aux articles 280, 282 et 283/1 à 283/4,
 - 1° toute personne physique titulaire, soit d'un diplôme en aménagement du territoire et urbanisme, soit d'un diplôme d'ingénieur civil architecte, d'architecte, d'ingénieur industriel en construction option géomètre, de licencié en géométrie, de licencié en géographie option géométrie, de licencié en architecture du paysage, de géomètre, de géomètre expert immobilier ou de gradué en architecture des jardins et du paysage,
 - 2° toute personne morale qui compte parmi son personnel ou ses collaborateurs au moins une personne physique (sic) d'au moins un des diplômes visés au 1^{er};

peut être chargée de l'élaboration ou de la révision de plans de lotissement d'une superficie de moins de deux hectares destinés à l'urbanisation à la condition d'être préalablement agréée.

(...)"

17. L'arrêté attaqué a été publié au Moniteur belge du 1^{er} juin 2005.

Considérant qu'en vertu de l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, "la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement attaqué sont invoqués et à condition que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement risque de causer un préjudice grave difficilement réparable";

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation du principe de non-discrimination en ce que, sans motif valable, il est privé de la possibilité d'obtenir l'agrément visé à l'article 6 dudit arrêté, alors que les personnes titulaires d'un des diplômes énumérés par cette disposition peuvent l'obtenir; qu'il fait valoir qu'il est ainsi privé de façon discriminatoire de la possibilité d'encore élaborer des plans de lotissement, alors que son inscription au tableau de l'Institut professionnel des géomètres-experts-jurés (I.P.G.) lui donnait jusque-là le droit d'exercer cette activité;

Considérant que la partie adverse répond que les articles 10 et 11 de la Constitution n'interdisent pas les différences de traitement entre des catégories de personnes, pourvu que ces distinctions reposent sur une justification objective et raisonnable; que, selon elle, le requérant n'établirait pas en l'espèce que les distinctions opérées par l'arrêté attaqué sont dépourvues d'une telle justification;

Considérant que les règles constitutionnelles de l'égalité et de la non-discrimination n'excluent pas qu'une différence de traitement soit établie entre les catégories de personnes, pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée; que l'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure critiquée ainsi que de la nature des principes en cause; que le principe d'égalité est violé notamment lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé;

Considérant que l'acte attaqué instaure une différence de traitement entre les personnes exerçant des fonctions d'élaboration ou de révision de plans de lotissement d'une superficie de moins de deux hectares destinés à l'urbanisation, en ce que seules

celles qui sont titulaires d'un des diplômes énumérés limitativement dans l'article 283/5, §1^{er}, nouveau du CWATUP, inséré par l'article 6 de l'arrêté contesté du 12 mai 2005, peuvent obtenir l'agrément nécessaire à l'exercice futur de cette activité, alors que les personnes ne possédant pas un de ces diplômes sont exclues de la possibilité d'obtenir cet agrément et ne peuvent donc plus exercer la dite activité à l'avenir;

Considérant que tout règlement doit reposer sur des motifs exacts, pertinents et admissibles, qui doivent résulter du dossier constitué au cours de l'élaboration de ce règlement, et à l'examen duquel les juridictions saisies d'une contestation de la régularité du règlement doivent être en mesure d'exercer le contrôle de légalité qui leur revient; que, contrairement à ce que soutient la partie adverse, il n'incombe pas au requérant d'établir que cette différence de traitement est dépourvue de justification objective mais que la justification de la différence de traitement instaurée doit ressortir du dossier administratif;

Considérant qu'en l'espèce, le dossier administratif ne contient aucune explication (description des programmes de cours, précisions sur la durée des études...) qui justifierait pourquoi les titulaires d'un des diplômes énumérés dans le nouvel article 283/5, §1^{er}, du CWATUP, peuvent obtenir l'agrément en cause, alors que les titulaires d'autres diplômes, tel celui d'ingénieur technicien en travaux publics dont est titulaire le requérant, ne peuvent l'obtenir; que le Conseil d'Etat est ainsi placé dans l'impossibilité de vérifier si la différence de traitement critiquée repose sur un motif admissible; qu'à défaut d'être justifiée par des motifs exacts, pertinents et admissibles ressortant du dossier administratif, la différence de traitement instaurée par l'article 6 de l'arrêté attaqué doit être considérée comme constitutive d'une discrimination interdite par les articles 10 et 11 de la Constitution; que le premier moyen est sérieux;

Considérant qu'au titre du risque de préjudice grave difficilement réparable que lui causerait l'exécution immédiate de l'acte attaqué, le requérant fait valoir ce qui suit :

- " A nouveau et quoi qu'il en soit concernant le port d'un diplôme légal ou illégal, susceptible de conférer un quelconque monopole, le requérant subit un préjudice grave et difficilement réparable. Comme déjà relevé dans l'arrêt n° 80.944, le requérant indique qu'il risque de perdre son emploi, le lotissement constituant l'essentiel de ses activités, ce qui est la raison de son inscription sur le tableau tenu par le Conseil Fédéral des Géomètres-experts. La nouvelle impossibilité d'obtenir l'agrément constitue à nouveau une dévalorisation professionnelle tant morale que matérielle vis-à-vis de ses collègues géomètres indépendants ou non et, surtout, de son employeur, tout employeur pouvant manifester une certaine impatience à voir son employé empêché pour la seconde fois en six ans par la Région Wallonne de se consacrer à l'activité pour laquelle il l'a recruté".

Considérant que la partie adverse soutient qu'en se référant à l'arrêt n° 80.944 du 14 juin 1999 pour établir en l'espèce l'existence d'un risque de préjudice grave difficilement réparable, la requête en suspension ne répond pas à l'exigence de la jurisprudence du Conseil d'Etat, selon laquelle le risque de préjudice doit être exposé in concreto, l'arrêt précité ayant trait à la suspension d'une décision différente de celle contestée en l'espèce;

Considérant que le requérant ne se borne pas à renvoyer, pour l'exposé du risque de préjudice grave difficilement réparable que lui causerait l'exécution immédiate de l'acte attaqué, à l'appréciation portée par l'arrêt n° 80.944; qu'il explique en outre, dans la demande de suspension, que les modifications introduites par l'acte attaqué risquent de lui faire perdre son emploi, le lotissement constituant l'essentiel de ses activités; qu'il allègue également une dévalorisation, tant morale que matérielle, vis-à-vis de ses collègues et de son employeur;

Considérant que le préjudice allégué par le requérant, principalement en ce que son emploi est sérieusement menacé en raison de la mesure attaquée, doit être tenu pour grave et difficilement réparable;

Considérant que les conditions requises par l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que la suspension de l'exécution de l'acte attaqué puisse être ordonnée sont réunies,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est suspendue l'exécution de l'arrêté du Gouvernement wallon du 12 mai 2005 portant exécution de l'article 11 du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine en ce qu'il habilite le Gouvernement à agréer les personnes physiques ou morales, privées ou publiques, qui peuvent être chargées de l'élaboration ou de la révision des plans de lotissement.

Article 2.

Le présent arrêt sera publié par extrait au Moniteur belge dans les mêmes formes que l'arrêté dont l'exécution est suspendue.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre des référés, le vingt-quatre janvier deux mille six par :

M.	DAOUT,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M ^{lle}	WIAME,	greffier assumé.

Le Greffier ass.,

Le Président f.f.,

V. WIAME.

Fr. DAOUT.