CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 176.012 du 23 octobre 2007

A.167.808/XIII-3968

En cause : **la Société anonyme GROUPE VESTA**,

ayant élu domicile chez
Mes Monique KESTEMONT-SOUMERYN
et Emmanuelle GONTHIER, avocats,
rue de Loxum 25
1000 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,

ayant élu domicile chez
Mes Pierre LAMBERT et
Bénédicte HENDRICKX, avocats,
rue de Nieuwenhove 16
1180 Bruxelles.

--

LE CONSEIL D'ETAT, XIIIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 15 novembre 2005 par la société anonyme GROUPE VESTA qui demande l'annulation :

" de l'arrêté du 13 septembre 2005 pris par le Ministre wallon du Logement, des Transports et du Développement territorial, publié par mention au Moniteur belge du 20 octobre 2005 comme suit :

Namur - un arrêté ministériel du 13 septembre 2005 approuve le cahier de charges urbanistique et environnemental pour la mise en oeuvre de la zone d'activité économique industrielle et pour la zone d'activité économique mixte comportant la surimpression «*R1.1.», en extension de la zone d'activité économique existante à Namur (Rhisnes et Suarlée) adopté définitivement par le Gouvernement le 22 avril 2004;

Le même arrêté n'approuve par le cahier de charges urbanistique et environnemental pour la mise en oeuvre de la zone d'activité économique mixte adopté définitivement par le Gouvernement le 22 avril 2004 et n'approuve pas le cahier de charges urbanistique et environnemental pour la mise en oeuvre, pour partie, de la parcelle

inscrite en zone agricole non visée par l'arrêté du Gouvernement wallon du 22 avril 2004";

Vu l'arrêt n° 155.729 du 1er mars 2006 rejetant la demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué;

Vu la notification de l'arrêt aux parties;

Vu la demande de poursuite de la procédure introduite le 23 mars 2006 par la requérante;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

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

Vu l'ordonnance du 1er février 2007 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 17 juillet 2007, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 6 septembre 2007;

Entendu, en son rapport, M. HANOTIAU, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me M. KAROLINSKI, loco Mes M. KESTEMONT-SOUMERYN et E. GONTHIER, avocat, comparaissant pour la requérante, et Me B. HENDRICKX, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. QUINTIN, premier auditeur chef de section;

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

Considérant que les faits de la cause ont été exposés dans l'arrêt n° 155.729 du 1er mars 2006;

Considérant que, dans son mémoire en réplique, la requérante soulève pour la première fois un moyen nouveau ainsi rédigé :

" L'arrêt n° 155.765 du 1er mars 2006 rendu par Votre Conseil sur la demande de suspension, qui était jointe à la requête en annulation, rappelle que l'article 52 du décret-programme du 3 février 2005 de relance économique et de simplification administrative a abrogé l'article 31bis du CWATUP.

Le même arrêt précise que l'article 101 du décret-programme précité, invoqué dans le préambule de l'acte attaqué, ne pouvait s'appliquer au cas d'espèce car la procédure de révision du plan de secteur était définitivement clôturée par l'arrêté du Gouvernement wallon du 22 avril 2004.

Enfin, l'arrêt décide que l'article 102, alinéa 3, du même décret-programme ne s'applique pas au cahier de charges en cause à défaut pour celui-ci d'avoir fait l'objet d'une décision de le dresser antérieurement au 11 mars 2005.

L'arrêt conclut que le Ministre était dès lors incompétent pour statuer sur l'approbation du cahier de charges urbanistique et environnemental qui lui était soumis.

En conséquence, le moyen nouveau est pris de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de la violation des articles 101 et 102, alinéa 3, du décret-programme du 3 février 2005 de relance économique et de simplification administrative et de l'excès de pouvoir.

En ce que la partie adverse s'est prononcée sur le CCUE qui lui était soumis.

Alors que l'établissement dudit CCUE n'a pas été décidé avant le 11 mars 2005.

De sorte que la partie adverse a méconnu les dispositions visées au moyen et était incompétente pour adopter l'acte attaqué.

Développements

Comme le relève Votre arrêt précité du 1er mars 2006, l'article 101 du RESA invoqué dans le préambule de l'acte attaqué ne pouvait être appliqué dans la mesure où il ne constitue que le régime transitoire du décret RESA concernant les révisions des plans de secteur encore en cours.

En l'espèce, tel n'est pas l'objet de l'acte attaqué.

Par ailleurs, l'article 52 du RESA abroge l'article 31bis du CWATUP à savoir la disposition qui fondait la compétence du Gouvernement d'approuver les CCUE qui lui étaient soumis.

Et l'article 102, alinéa 3, du RESA ne vise pas le CCUE litigieux dans la mesure où aucune décision relative à son élaboration n'a été adoptée avant le 11 mars 2005. La partie adverse reste en défaut, même à ce stade de la procédure, de produire cette décision.

Et, comme le souligne l'arrêt précité, l'arrêté du Gouvernement wallon du 22 avril 2004 révisant le plan de secteur pour y inscrire une nouvelle zone d'activité économique mixte, ne constitue pas la décision requise par l'article 102, alinéa 3, du RESA.

C'est en vain que le mémoire en réponse reproduit les dispositions de cet arrêté du 22 avril 2004 et persiste à soutenir qu'il justifierait l'applicabilité du régime transitoire contenu à l'article 102, alinéa 3, du RESA.

La doctrine récente, commentant l'arrêt rendu sur la demande de suspension, rappelle d'ailleurs que :

« A la question "de savoir si l'établissement du cahier des charges urbanistique et environnemental a été décidé avant le 11 mars 2005 en ce qui concerne la mise en oeuvre des nouvelles zones d'activité économique résultant de l'arrêté du Gouvernement wallon du 22 avril 2004", le Conseil d'Etat a donc répondu que cette décision ne se confond pas avec l'arrêté révisant le plan de secteur, lequel prescrit seulement "divers points sur lesquels devra porter un futur et éventuel cahier de charges urbanistique et environnemental, quelle que soit l'autorité ou la personne qui en prend l'initiative". Il en résulte qu'à défaut d'une décision spécifique et antérieure au 11 mars 2005, date d'entrée en vigueur du décret RESA, la mise en oeuvre des zones d'activité économique inscrites au plan de secteur ne nécessite plus l'élaboration et l'approbation préalable d'un CCUE, même lorsque l'arrêté portant inscription de la nouvelle zone au plan de secteur a prévu un CCUE et son contenu minimum».

Il ressort de ce qui précède que la partie adverse était incompétente pour adopter l'acte attaqué.

Partant il doit être annulé";

Considérant que le moyen dénonçant l'incompétence ratione materiae de l'auteur de l'acte attaqué est d'ordre public et peut être soulevé à tout moment au cours de la procédure, voire même d'office; qu'en conséquence, il est recevable;

Considérant que l'arrêté du Gouvernement wallon du 22 avril 2004 adoptant définitivement la révision du plan de secteur de Namur a été pris à une époque où l'article 31bis du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP) était en vigueur et celui-ci s'appliquait dès lors à la nouvelle zone d'activité économique résultant de la révision du plan de secteur; qu'en d'autres termes, la mise en oeuvre de cette nouvelle zone nécessitait, à ce moment-là, un cahier de charges urbanistique et environnemental;

Considérant que l'article 31bis du CWATUP a été abrogé, à la date du 11 mars 2005, par l'article 52 du décret-programme du 3 février 2005 de relance économique et de simplification administrative; qu'à la même date entraient en vigueur les articles 101 et 102 dudit décret-programme; que l'article 101 ne pouvait s'appliquer au cas d'espèce, la procédure de révision du plan de secteur s'étant définitivement clôturée par l'arrêté du Gouvernement wallon du 22 avril 2004; que l'article 102, alinéa 3, porte que "l'établissement d'un cahier de charges urbanistique et environnemental décidé avant la date d'entrée en vigueur du présent décret (soit le 11 mars 2005) est poursuivi selon les dispositions en vigueur avant cette date";

Considérant que se pose dès lors la question de savoir si l'établissement du cahier de charges urbanistique et environnemental a été décidé avant le 11 mars 2005 en ce qui concerne la mise en oeuvre des nouvelles zones d'activité économique résultant de l'arrêté du Gouvernement wallon du 22 avril 2004;

Considérant que l'article 31bis du CWATUP était rédigé comme suit :

" § 1er. La mise en oeuvre de la zone d'activité économique mixte, de la zone d'activité économique industrielle, au sens de l'article 30, de la zone marquée de la surimpression «AE», de la zone marquée de la surimpression «GD» et de la zone marquée de la surimpression «RM» au sens de l'article 31, est subordonnée à l'approbation, par le Gouvernement, d'un cahier de charges urbanistique et environnemental couvrant toute la zone.

§ 2. Le cahier de charges urbanistique et environnemental est un document d'orientation, de gestion et de programmation de la mise en oeuvre d'une zone d'activité économique visée au paragraphe 1er.

Sur la base d'une évaluation de la situation de fait et de droit, et compte tenu de la nature des activités économiques projetées, le cahier de charges urbanistique et environnemental comporte :

1° une étude de synthèse des contraintes et des potentialités;
2° la définition des objectifs généraux de mise en oeuvre de la zone;
3° la définition des options d'aménagement pour chacun des aspects suivants :
- l'intégration à l'environnement et à ses caractéristiques humaines;
- la mobilité des biens et des personnes;
- les équipements et les réseaux techniques, notamment en regard de la géologie, l'hydrogéologie et l'orohydrologie;
- l'urbanisme et l'architecture;
- le paysage.

Il peut en outre comporter des mesures relatives à la promotion des énergies renouvelables et le programme éventuel d'occupation progressive de la zone.

Il précise la durée de validité du cahier de charges urbanistique et environnemental qui ne peut excéder dix ans à dater de son approbation.

§ 3. Préalablement à la délivrance du premier permis d'urbanisme, d'environnement ou de permis unique relatif à la mise en oeuvre de la zone, le cahier de charges urbanistique et environnemental est dressé à l'initiative de la Région, de la commune, de l'intercommunale concernée, ou d'une personne physique ou morale de droit privé, pour autant que cette dernière soit propriétaire de l'ensemble de la zone ou qu'elle soit dûment mandatée par l'ensemble des propriétaires de la zone.

Le cahier de charges urbanistique et environnemental est établi par une personne agréée au sens des articles 11 et 282, § 1er, du présent Code.

§ 4. Sur la base d'une concertation préalable entre le fonctionnaire délégué du service extérieur de la direction générale de l'aménagement du territoire, du logement et du patrimoine, le collège des bourgmestre et échevins, la direction générale de l'économie et de l'emploi et toute administration concernée, et du rapport établi par ledit fonctionnaire délégué, le Gouvernement approuve ou refuse le cahier de charges urbanistique et environnemental dans les quarante-cinq jours de la réception du dossier par le fonctionnaire délégué du service extérieur de la

direction générale de l'aménagement du territoire, du logement et du patrimoine. La décision est notifiée au demandeur visé au paragraphe 3, par une lettre recommandée avec accusé de réception. Une copie de la décision accompagnée du cahier de charges urbanistique et environnemental est transmise, simultanément, pour information, au collège des bourgmestre et échevins de la ou des commune(s) concernée(s), et à la direction générale de l'économie et de l'emploi de la Région wallonne.

A défaut de la notification de la décision du Gouvernement, par lettre recommandée à la poste avec accusé de réception, un rappel peut être adressé, par le demandeur, au Gouvernement.

A défaut de l'envoi de la décision du Gouvernement dans les trente jours à dater de la réception par le Gouvernement de la lettre recommandée contenant le rappel, le cahier de charges urbanistiques et environnemental est réputé approuvé.

Le cahier de charges urbanistique et environnemental est joint à toute demande de permis d'urbanisme, de permis d'environnement ou de permis unique, relative à la mise en oeuvre de la zone.

§ 5. Toute modification portant atteinte aux objectifs généraux de mise en oeuvre de la zone visée au paragraphe 2, alinéa 2, 2°, nécessite la révision du cahier de charges urbanistique et environnemental. Elle est introduite par le demandeur visé au paragraphe 3, la Région ou toute autre personne intéressée. Les dispositions relatives à l'approbation du cahier de charges urbanistique et environnemental sont applicables à sa révision. Lorsque la révision est demandée à l'initiative d'une autre personne que le demandeur visé au paragraphe 3, le Gouvernement recueille l'avis du demandeur visé au paragraphe 3 sur la modification projetée. Une copie de la décision accompagnée du cahier de charges urbanistique et environnemental modifié est transmise par le fonctionnaire délégué du service extérieur aux titulaires de permis d'urbanisme, d'environnement ou de permis unique";

Considérant qu'il ressort de l'article 31bis, § 3, alinéa 1er, précité que le cahier de charges urbanistique et environnemental est "dressé à l'initiative de la Région, de la commune, de l'intercommunale concernée, ou d'une personne physique ou morale de droit privé (...)";

Considérant que l'article 4 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 22 avril 2004 adoptant définitivement la révision du plan de secteur de Namur est rédigé comme suit :

" Art. 4 : Le CCUE, établi conformément à l'article 31bis du CWATUP, comprend en tout cas les différents éléments suivants :

- les solutions adéquates pour garantir l'accès aux parcelles voisines de la zone d'activité économique;

- les mesures prises pour préserver, sécuriser et garantir l'accès au site du Fort de Suarlée;

- la décision de combler ou non la galerie d'évacuation du Fort pour sécuriser le site, et en cas de comblement, les mesures prises pour assurer l'alimentation en eau des étangs situés dans le massif forestier;

- l'évaluation archéologique du site préalablement à sa mise en oeuvre;

- les mesures prises pour permettre un traitement adéquat de la gestion des eaux, en particulier des eaux usées;

- les mesures d'isolement de la zone au nord, par rapport à la RN 4, et au sud et à l'est de la zone;

- la vérification de la capacité géotechnique du sol et du sous-sol;

- l'étude et la définition des mesures à prendre pour maintenir les couloirs de liaisons écologiques;

- un plan d'occupation progressive de la zone, secteur par secteur, en tenant compte de l'occupation actuelle du site par les exploitants;

- une note détaillant les ressources qui peuvent être mises à la disposition des agriculteurs dont la pérennité de l'exploitation est menacée par le projet;

- les mesures relatives à la mobilité, interne et externe à la zone, des biens et des personnes, en ce compris la sécurisation des espaces réservés à la circulation cycliste et piétonne";

Considérant que, par cet article 4, le ministre ne décide nullement de mettre en oeuvre les nouvelles zones d'activité économique et donc de prendre l'initiative de dresser un cahier de charges urbanistique et environnemental, mais seulement de prescrire divers points sur lesquels devra porter un futur et éventuel cahier de charges urbanistique et environnemental, quelle que soit l'autorité ou la personne qui en prend l'initiative;

Considérant qu'en l'espèce, aucune pièce du dossier administratif ne révèle qu'une décision de dresser un cahier de charges urbanistique et environnemental a été prise par l'une des autorités ou personne habilitées à ce faire par l'article 31bis du CWATUP; qu'en tout cas, aucun document, antérieur au 11 mars 2005, ne décide la mise en oeuvre des nouvelles zones d'activité économique et l'établissement du cahier de charges précité;

Considérant qu'il s'ensuit que l'article 102, alinéa 3, du décret-programme du 3 février 2005 ne s'applique pas au cahier de charges en cause à défaut pour celui-ci d'avoir fait l'objet d'une décision de le dresser, antérieure au 11 mars 2005; que la mise en oeuvre des zones d'activité économique en cause ne nécessite plus depuis le 11 mars 2005 un cahier de charges urbanistique et environnemental; que le ministre était dès lors incompétent pour statuer sur l'approbation d'un cahier de charges urbanistique et environnemental qui n'était pas requis;

Considérant que le moyen nouveau est fondé,

D E C I D E :

Article 1er.

Est annulé l'arrêté du 13 septembre 2005 adopté par le Ministre wallon du Logement, des Transports et du Développement territorial, et publié par mention au Moniteur belge du 20 octobre 2005 comme suit :

" Namur - un arrêté ministériel du 13 septembre 2005 approuve le cahier de charges urbanistique et environnemental pour la mise en oeuvre de la zone d'activité économique industrielle et pour la zone d'activité économique mixte comportant la surimpression «*R1.1.», en extension de la zone d'activité économique existante à Namur (Rhisnes et Suarlée) adopté définitivement par le Gouvernement le 22 avril 2004;

Le même arrêté n'approuve par le cahier de charges urbanistique et environnemental pour la mise en oeuvre de la zone d'activité économique mixte adopté définitivement par le Gouvernement le 22 avril 2004 et n'approuve pas le cahier de charges urbanistique et environnemental pour la mise en oeuvre, pour partie, de la parcelle inscrite en zone agricole non visée par l'arrêté du Gouvernement wallon du 22 avril 2004".

Article 2.

Le présent arrêt sera publié par extrait au Moniteur belge dans les mêmes formes que l'arrêté annulé.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII[e] chambre, le vingt-trois octobre deux mille sept par :

M.	HANOTIAU,	président de chambre,
M[me]	GUFFENS,	conseiller d'Etat,
M.	DAOUT,	conseiller d'Etat,
M[me]	MALCORPS,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

M.-Chr. MALCORPS. M. HANOTIAU.