

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 186.682 du 30 septembre 2008

G/A.185.745/XIII-4772

En cause :

1. **VANTOMME** Patrick,
 2. **SAMAIN** Marie-Andrée,
 3. **DECONINCK** Marie-Claude,
 4. **DELBERGHE** Philippe,
 5. **DELBERGHE** Stéphane,
 6. **KERKHOVE** Emmanuel,
 7. **VANHOVE** Stéphane,
 8. **VANDENBROUCKE** Isabelle,
- ayant tous élu domicile chez
Me Ignace BROUCKAERT, avocat,
rue de la Citadelle 57
7500 Tournai,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Pierre MOËRYNCK, avocat,
avenue des Gaulois 33
1040 Bruxelles.

Partie intervenante volontaire :

la Société anonyme CORA,
ayant élu domicile chez
Me Tanguy VANDENPUT, avocat,
avenue Tedesco 7
1160 Bruxelles.

Parties appelées en intervention :

1. la Ville de Mouscron,

2. la Commune d'Estaimpuis,

ayant toutes deux élu domicile chez
Mes Edward VAN DAELE et
Benoît VERZELE, avocats,
drève Gustave Fache 3 bte 4
7700 Mouscron.

G/A. 186.085/XIII-4797

En cause :

D'HAEZE Francine,

ayant élu domicile chez
Me Jacques SAMBON, avocat,
rue des Coteaux 227
1030 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,

représentée par son Gouvernement,

ayant élu domicile chez
Me Pierre MOËRYNCK, avocat,
avenue des Gaulois 33
1040 Bruxelles.

Partie intervenante volontaire :

la Société anonyme CORA,

ayant élu domicile chez
Me Tanguy VANDENPUT, avocat,
avenue Tedesco 7
1160 Bruxelles.

Parties appelées en intervention :

1. la Ville de Mouscron,

2. la Commune d'Estaimpuis,

ayant toutes deux élu domicile chez
Mes Edward VAN DAELE et
Benoît VERZELE, avocats,
drève Gustave Fache 3 bte 4
7700 Mouscron.

--

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

Vu la requête unique introduite le 5 novembre 2007 par Patrick VANTOMME, Marie-Andrée SAMAIN, Marie-Claude DECONINCK, Philippe DELBERGHE, Stéphane DELBERGHE, Emmanuel KERKHOVE, Stéphane VANHOVE et Isabelle VANDENBROUCKE qui demandent l'annulation et la suspension de l'exécution de l'arrêté du 4 septembre 2007 du Ministre wallon du Logement, des Transports et du Développement territorial, qui, statuant sur les recours introduits contre l'arrêté des fonctionnaires technique et délégué du 30 mars 2007 accordant à la société anonyme CORA un permis unique pour la construction et l'exploitation d'un centre commercial, incluant un hypermarché, une galerie commerciale, des restaurants, un bowling, une jardinerie, un complexe cinématographique, une station-service, une unité de pré-traitement des eaux, un parking, des installations et locaux techniques, un bassin d'orage, le tout situé dans la zone d'activité économique mixte du Quevaucamps à Mouscron et Estaimpuis, déclare lesdits recours recevables, complète les conditions de la décision querellée et confirme celle-ci pour le surplus (G/A. 185.745/XIII-4772);

Vu la requête unique introduite le 19 novembre 2007 par Francine D'HAENZE qui demande l'annulation et la suspension de l'exécution du même acte (G/A. 186.085/XIII-4797);

Vu l'arrêt n/185.620 du 5 août 2008 joignant les affaires n^{os} A. 185.745/XIII-4772 et A. 186.085/XIII-4797, accueillant la requête en intervention introduite par la société anonyme CORA, accueillant, à la demande de la Région wallonne, les requêtes en intervention introduites par la ville de Mouscron et par la commune d'Estaimpuis, sursoyant à statuer et renvoyant l'affaire à la procédure ordinaire;

Vu le rapport de M. NIKIS, premier auditeur au Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé;

Vu l'ordonnance du 22 août 2008, notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître à l'audience publique du 9 septembre 2008 à 10 heures;

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

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

Entendu, en leurs observations, Me I. BROUCKAERT, avocat, comparaissant pour les parties requérantes en l'affaire inscrite sous le numéro A.185.745/XIII-4772, Me J. SAMBON, avocat, comparaissant pour la requérante en l'affaire inscrite sous le numéro A. 186.085/XIII-4797, Me P. MOËRYNCK, avocat, comparaissant pour la partie adverse et Me T. VANDENPUT, avocat, comparaissant pour la partie intervenante volontaire;

Entendu, en son avis conforme, M. NIKIS, premier 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 demande peuvent être résumés comme suit :

1. Par un arrêt n° 135.251 du 22 septembre 2004, le Conseil d'Etat a annulé les décisions suivantes :

- le permis d'urbanisme délivré par le collège des bourgmestre et échevins de la ville de Mouscron à la société anonyme CORA en date du 8 mars 2003, relatif à un bien sis au site du "Quevaucamps" à Mouscron (Dottignies) et Estaimpuis (Saint-Léger et Evregnies) et ayant pour objet la construction d'un centre commercial et d'un complexe de cinémas;
- le permis d'urbanisme délivré par le collège des bourgmestre et échevins de la commune d'Estaimpuis à la société anonyme CORA en date du 8 mars 2003, relatif à un bien sis au site du "Quevaucamps" à Mouscron (Dottignies) et Estaimpuis (Saint-Léger et Evregnies) et ayant pour objet la construction d'un centre commercial et d'un complexe de cinémas.

2. Par un arrêt n° 160.544 du 26 juin 2006 le Conseil d'Etat a annulé les décisions suivantes :

- le permis d'urbanisme délivré par le collège des bourgmestre et échevins de la commune d'Estaimpuis à la société anonyme CORA le 16 avril 2005, relatif à un bien sis au site du "Quevaucamps" à Mouscron (Dottignies) et Estaimpuis (Saint-Léger et Evregnies), et ayant pour objet la construction d'un centre commercial et d'un complexe de cinémas;

- le permis d'urbanisme délivré par le collège des bourgmestre et échevins de la ville de Mouscron à la société anonyme CORA le 18 avril 2005, relatif à un bien sis au site du "Quevaucamps" à Mouscron (Dottignies) et Estaimpuis (Saint-Léger et Evregnies), et ayant pour objet la construction d'un centre commercial et d'un complexe de cinémas.

3. Le 24 juillet 2006, la S.A. CORA introduit une demande de permis unique visant à construire et exploiter un centre commercial, incluant un hypermarché, une galerie commerciale, des restaurants, un bowling, une jardinerie, un complexe cinématographique, une station-service, une unité de prétraitement des eaux, un parking, des installations et locaux techniques, un bassin d'orage, couvrant une superficie totale de près de 77 ha, dont 10,2 ha bâtis, le tout situé dans la zone d'activité économique mixte du Quevaucamps à Mouscron et Estaimpuis. La demande de permis unique porte sur diverses installations de classes I, II et III, dont, comme installation de classe I :

- en rubrique n° 52.10.02 : magasins pour la vente au détail dont les locaux de vente et les locaux attenants à ceux-ci et servant de dépôt de marchandises ont une surface totale supérieure à 2.500 m², y compris la surface occupée par les comptoirs et autres meubles;
- en rubrique n° 92.13.01.03 : salle de cinéma dont la capacité d'accueil en places assises est égale ou supérieure à 2.000 personnes.

4. La demande de permis unique est accompagnée d'une étude d'incidences du bureau d'études POLY'ART finalisée le 14 juillet 2006. La demande est déclarée complète et recevable le 15 septembre 2006.

5. Le projet est soumis à enquête publique sur les territoires de la ville de Mouscron et de la commune d'Estaimpuis du 21 septembre 2006 au 20 octobre 2006 conformément à l'article 90 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement. De nombreuses objections et observations écrites et orales sont émises lors des enquêtes publiques. Au terme de celles-ci, les collèges communaux de la ville de Mouscron et de la commune d'Estaimpuis émettent un avis favorable sur la demande les 23 et 27 octobre 2006.

6. En application de l'article 96, § 1^{er}, al. 2, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, une prolongation du délai de soixante jours est notifiée à l'exploitant par le fonctionnaire technique et le fonctionnaire délégué le 26 janvier 2007, dans l'attente des délibérations des conseils communaux sur les questions

de voirie.

7. Les conseils communaux de la ville de Mouscron et de la commune d'Estaimpuis délibèrent sur les questions de voirie en séance du 26 février 2007.

8. Le 30 mars 2007, les fonctionnaires technique et délégué accordent à la S.A. CORA le permis unique sollicité. Le permis unique est affiché sur le territoire de la ville de Mouscron et de la commune d'Estaimpuis du 10 au 20 avril 2007.

9. Neuf recours administratifs sont introduits auprès de la Région wallonne, notamment par les requérants dans l'affaire A. 185.745/XIII-4772. Dans le cadre de l'instruction des recours, aucun avis complémentaire n'est sollicité.

10. Le 4 juillet 2007, le délai d'instruction du recours est prorogé de trente jours sur décision conjointe des fonctionnaires technique et délégué compétents sur recours.

11. Dans leur rapport de synthèse et la proposition de décision sur recours, les fonctionnaires technique et délégué compétents proposent d'infirmier la décision prise en première instance et de refuser le permis unique sollicité.

12. Le 4 septembre 2007, le Ministre du Logement, des Transports et du Développement territorial adopte l'arrêté ministériel attaqué et délivre le permis unique à la S.A. CORA;

Considérant que les requérants en la cause enrôlée sous le n/ A. 185.745/XIII-4772 prennent un huitième moyen de la violation de l'article 159 de la Constitution, de l'article 3 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, des articles 35, 110 à 114 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), de l'article 97 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement et de l'excès de pouvoir; qu'ils exposent que l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 juillet 1993 arrêtant définitivement la révision partielle du plan de secteur de Mouscron-Comines n'a pas été soumis à l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat, en violation de l'article 3 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat; que les requérants relèvent que "la zone d'extension d'artisanat n'étant pas prévue par la nomenclature de l'ancien article 170 du CWATUP, tel que d'application lors de l'adoption de l'arrêté du 29 juillet 1993, il y a lieu de constater qu'il s'agit d'une zone spécifique au secteur concerné" et que, "en conséquence, le texte du projet de l'arrêté du 29 juillet 1993 devait être soumis, en vertu de l'article 3, § 1^{er}, des lois coordonnées

sur le Conseil d'Etat, à l'avis motivé de la section de législation du Conseil d'Etat, ce qui n'apparaît pas être le cas en l'espèce";

Considérant que la requérante en la cause enrôlée sous le n/ A. 186.085/XIII-4797 prend un deuxième moyen de la violation de l'article 159 de la Constitution, de l'article 3 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, des articles 1^{er}, 40 et 40bis du CWATUP avant sa modification par le décret du 27 novembre 1997, de l'article 6 du décret du 27 novembre 1997 modifiant le CWATUP, des articles 1^{er}, 19, 30 et 35 du CWATUP tel que modifiés par le décret du 27 novembre 1997, des prescriptions graphiques et littérales du plan de secteur de Mouscron-Comines, des prescriptions graphiques et littérales du plan de secteur de Tournai-Leuze-Péruwelz, de l'erreur dans les motifs de l'acte, du principe général de motivation formelle et de l'excès de pouvoir; que, dans la seconde branche du moyen, elle expose notamment qu'aucun des deux arrêtés du Gouvernement wallon du 29 juillet 1993 arrêtant définitivement la révision partielle des plans de secteur de Tournai-Leuze-Péruwelz et de Mouscron-Comines n'a été soumis à l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat, en violation de l'article 3 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat; qu'elle relève que les modifications partielles litigieuses ne consistent pas "à substituer à une affectation définie aux articles 170 et suivants de l'ancien CWATUP une autre affectation déjà définie aux mêmes articles", mais bien à créer des "périmètres nouveaux qui reçoivent une affectation planologique spécifique de «zone d'extension d'artisanat»"; qu'elle fait valoir, en ce qui concerne plus spécifiquement l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 juillet 1993 arrêtant définitivement la révision partielle du plan de secteur de Tournai-Leuze-Péruwelz, que l'urgence alléguée pour s'abstenir de saisir la section de législation du Conseil d'Etat est démentie par les faits, la publication de l'arrêté du 29 juillet 1993 n'étant intervenue que le 28 octobre 1993, soit trois mois après son adoption; qu'elle conteste l'argumentation selon laquelle le contenu normatif de la zone d'extension d'artisanat était déjà défini à l'article 2.6.4.5. du plan de secteur originaire adopté par l'arrêté royal du 24 juillet 1981, en exposant que, d'une part, "ce qu'a admis la section de législation du Conseil d'Etat, c'est le lien existant entre l'arrêté royal du 28 décembre 1972 relatif à la présentation et la mise en œuvre des projets de plans et des plans de secteur et les arrêtés adoptant les plans de secteur ou les révisions partielles de ceux-ci (C.E., DEVOS, n° 35.720 du 24 octobre 1990)" et que, d'autre part, l'arrêté royal du 24 juillet 1981 n'a pas davantage été soumis à la section de législation du Conseil d'Etat et l'urgence alléguée est démentie par les faits, l'arrêté ayant été publié au Moniteur belge du 9 mars 1982, soit huit mois après son adoption; que, selon elle, il s'ensuit que l'arrêté du 24 juillet 1981 doit être écarté, sur pied de l'article 159 de la Constitution, et que "sa référence n'est pas pertinente pour la validité des arrêtés relatifs à la procédure de révision partielle"; qu'en ce qui concerne plus

spécifiquement l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 juillet 1993 arrêtant définitivement la révision partielle du plan de secteur de Mouscron-Comines, la requérante relève que l'urgence alléguée pour s'abstenir de saisir la section de législation du Conseil d'Etat est démentie par les faits, la publication de l'arrêté du 29 juillet 1993 n'étant intervenue que le 28 octobre 1993, soit trois mois après son adoption; que, selon la requérante, l'argumentation selon laquelle "le plan de secteur originaire de Mouscron-Comines, comprenait une prescription relative aux «zones d'extension d'industries» dont les zones artisanales ne sont qu'une sous-catégorie en manière telle que la révision partielle ne devait pas être soumise, à nouveau, à la section de législation du Conseil d'Etat" ne peut être retenue, parce que, d'une part, "l'on ne peut faire de lien entre le plan de secteur originaire et la révision partielle", d'autre part, "la prescription relative aux «zones d'extension de l'artisanat» ne s'identifie pas avec la prescription des «zones d'extension d'industries» inscrite au plan de secteur initial" et, enfin, "le contenu normatif de la «zone d'extension de l'artisanat» retenue par l'arrêté de révision partielle du 29 juillet 1991 (lire 1993) et même de la «zone d'extension d'industries» retenue par le plan de secteur originaire ne saurait être admis. En effet, la loi organique du 29 mars 1962 ne connaît pas le concept de «schéma directeur» qui ne fut introduit dans le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine ancien (CWATUPa), en vigueur à l'époque, que par le décret du 27 avril 1989. Antérieurement à son inscription dans le CWATUPa, le schéma directeur est un instrument sans fondement ni valeur juridique et il n'appartient pas à l'Exécutif régional d'abdiquer les compétences qui lui sont octroyées par la loi organique de définir les mesures d'aménagement au niveau des secteurs en «déléguant» cette compétence, par la voie d'un instrument dont ni la nature ni la procédure d'adoption ne sont réglementées, à une instance tierce. Il y va d'une méconnaissance des dispositions de la législation de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme et d'une méconnaissance des compétences de l'Exécutif régional. Postérieurement au décret du 27 avril 1989, le schéma directeur ne trouve à s'appliquer que pour autant que l'Exécutif de la Région wallonne en arrête le contenu et les modalités d'application. Or, de telles mesures d'exécution pour l'application de ce mécanisme aux zonages des plans de secteur font défaut. La prescription querellée, en ce qu'elle implique la mise en œuvre d'un schéma directeur, ne peut donc trouver à s'appliquer conformément à l'article 159 de la Constitution"; que, selon elle, on ne peut pas plus admettre l'argumentation selon laquelle "les actes et travaux autorisables dans la zone d'extension d'artisanat, telle que définie dans le plan de secteur de Mouscron-Comines, ne diffèrent pas fondamentalement de ceux autorisables dans une zone d'artisanat au sens de l'article 8.1.2.3. de l'arrêté du 28 décembre 1972"; qu'en effet, "l'adoption de normes qui s'écartent des normes contenues dans l'arrêté royal du 28 décembre 1972 constitue l'expression d'un pouvoir réglementaire nouveau qui, comme tel, doit être soumis à la section de législation du Conseil

d'Etat"; qu'elle conclut que "au regard des griefs exposés ci-dessus, les arrêtés de révision des plans de secteur de Tournai-Leuze-Péruwelz et de Mouscron-Comines doivent être écartés en application de l'article 159 de la Constitution" et que, "partant, l'affectation originaire en zone agricole est maintenue et le projet n'est pas compatible avec cette affectation";

Considérant qu'en réponse la partie adverse soutient que la motivation de l'urgence contenue dans l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 juillet 1993 arrêtant définitivement la révision partielle du plan de secteur de Mouscron-Comines est adéquate, "compte tenu de l'objet de l'arrêté";

Considérant que l'intervenante S.A. CORA soutient, dans un premier temps, que les requérants n'ont pas d'intérêt au moyen, au motif qu'en cas d'application de l'article 159 de la Constitution aux arrêtés du Gouvernement wallon du 29 juillet 1993, "l'on ne reviendra pas à la zone agricole du plan de secteur initial mais bien à une zone non couverte par une affectation du plan de secteur"; que, selon elle, dans ce cas, "l'autorité administrative reste (...) en mesure de délivrer un permis d'urbanisme et doit simplement se fonder sur les autres dispositions réglementaires éventuelles ainsi que sur le bon aménagement des lieux. Or, les parties requérantes (...) n'affirment ni ne démontrent que, dans de telles circonstances, la partie adverse n'aurait pu délivrer le permis unique attaqué"; que l'intervenante expose ensuite que "s'agissant du plan de secteur de Tournai-Leuze-Péruwelz, force est de constater que l'arrêté royal du 24 juillet 1981 établissant le plan de secteur initial contenait déjà la prescription actuellement contestée de zone d'extension d'artisanat et que celle-ci était définie mot pour mot de la même manière que la zone d'extension d'artisanat actuellement en cause"; que, selon elle, en outre, "les parties requérantes (...) n'affirment nullement que le plan de secteur de Tournai-Leuze-Péruwelz du 24 juillet 1981 serait illégal"; qu'elle soutient, quant au plan de secteur de Mouscron-Comines (arrêté royal du 17 janvier 1979), dont le projet a été soumis à l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat, qu'il définit ce qu'il y a lieu d'entendre par "zone d'extension d'industrie"; que, selon elle, la zone industrielle inclut les zones artisanales, en application de l'article 8 de l'arrêté royal du 28 décembre 1972 et qu'il s'ensuit que les zones d'extension d'industrie incluent les zones d'extension d'artisanat; qu'elle soutient que "la prescription de zone d'extension artisanale n'a pas de contenu normatif nouveau par rapport à l'arrêté royal du 17 janvier 1979 établissant le plan de secteur de Mouscron-Comines en sorte qu'elle ne devait pas être soumise à l'avis préalable de la section de législation du Conseil d'Etat"; qu'enfin, la S.A. CORA estime que la jurisprudence du Conseil d'Etat "ne sanctionne l'absence de consultation de la section de législation du Conseil d'Etat qu'en cas de dérogation fondamentale à l'arrêté royal du 28 décembre

1972 relatif à la présentation et à la mise en œuvre des projets de plan et des plans de secteur" et que, "compte tenu du fait que la prescription de zone d'extension d'artisanat est identique à celle de zone d'extension d'industrie - laquelle fut soumise à l'avis préalable de la section de législation du Conseil d'Etat - d'une part, et compte tenu de l'article 8 de l'arrêté royal du 28 décembre 1972 précité, lequel inclut les zones artisanales dans la catégorie des zones industrielles, d'autre part, il ne saurait être raisonnablement affirmé que la prescription de zone d'extension d'artisanat déroge fondamentalement aux prescriptions déjà soumises à l'avis préalable de la section de législation du Conseil d'Etat"; qu'elle ajoute qu'en outre, même prise isolément, la prescription de zone d'extension d'artisanat ne contient pas de norme qui s'écarte fondamentalement de la zone d'artisanat visée par l'article 8.1.2.3. de l'arrêté royal du 28 décembre 1972, "la seule réelle différence (résidant) dans le critère d'occupation suffisante des zones d'artisanat existantes";

Considérant qu'à l'audience du 3 juin 2008, l'intervenante a fait valoir une argumentation complémentaire; que son conseil a plaidé, en substance, que l'arrêté royal du 28 décembre 1972 relatif à la présentation et à la mise en oeuvre des projets de plans et des plans de secteur a été codifié en Région wallonne par l'arrêté du 14 mai 1984 de l'exécutif régional wallon et qu'il a été repris aux articles 166 à 168 du CWATUPa codifié en 1984; qu'il a fait valoir qu'en vertu de l'article 4 du décret du 27 novembre 1997 modifiant le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine, le chapitre 1^{er} du titre I^{er} de ce Code, et les articles 166 à 188/3 ont été abrogés; qu'il soutient qu'il y a lieu d'avoir égard en la présente espèce aux dispositions de l'article 6, § 1^{er}, 1, 6 et § 2 dudit décret ainsi qu'à l'article 1^{er} du même décret en vertu duquel un nouvel article 30 relatif aux zones d'activités économiques a été inséré dans le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP); qu'il en déduit que l'arrêté royal précité du 28 décembre 1972 a été ainsi abrogé et avec lui les dispositions relatives aux "anciennes zones" des plans de secteur en sorte que depuis le 1^{er} mars 1998, date de l'entrée en vigueur du décret du 27 novembre 1997, toutes les zones ont vu leur affectation modifiée; qu'il prétend que c'est par application dudit décret que "la plaine de Quevaucamps" est devenue une zone d'activité économique mixte, et non pas ou plus par les différents arrêtés royaux dont la légalité est mise en cause; qu'il conclut que l'article 159 de la Constitution ne peut être appliqué et que les moyens doivent être rejetés;

Considérant que l'arrêt du Conseil d'Etat n/ 185.620 du 5 août 2008 a décidé que cette thèse méritait d'être analysée par toutes les parties dans le cadre d'un débat contradictoire et d'être examinée par l'auditeur rapporteur et conclu qu'il n'était

pas possible de trancher définitivement l'affaire au terme de débats succincts, sur la base de l'article 93, alinéa 3, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat;

Considérant que, dans son rapport du 18 août 2008, le premier auditeur rapporteur a conclu que le huitième moyen en la cause enrôlée sous le numéro A. 185.745/XIII-4772 et la seconde branche du deuxième moyen en la cause enrôlée sous le numéro A. 186.085/XIII-4797 étaient sérieux;

Considérant qu'au cours de l'audience, les requérants dans l'affaire A.185.745/XIII-4772 ont fait valoir que l'article 6 du décret du 27 novembre 1997, précité, n'avait pour portée que de changer le «nom de baptême» de la zone d'extension d'artisanat et nullement de couvrir une illégalité existante; qu'ils exposent que le législateur n'a fait nulle part mention de ce qu'il voulait modifier le plan de secteur et soutiennent qu'il convient de se référer au CWATUP dans son ensemble, tel qu'il a été modifié par ce décret, et, spécialement, à l'article 19 du CWATUP qui attribue la valeur réglementaire aux plans et prévoit qu'ils demeurent en vigueur jusqu'à la substitution d'autres plans par une révision; qu'ils estiment qu'une procédure de révision n'a pas eu lieu et en infèrent qu'il n'est pas possible qu'une illégalité préexistante puisse être couverte par le décret, ce qui emporte que l'article 159 de la Constitution doit être appliqué; qu'ils se réfèrent à leur note, déposée antérieurement et écartée par l'arrêt du 5 août 2008, précité, et se fondent sur la jurisprudence du Conseil d'Etat;

Considérant que ces mêmes requérants font état de plusieurs arrêts du Conseil d'Etat qui ont annulé ou suspendu des permis après avoir constaté, en application de l'article 159 de la Constitution, l'illégalité de révisions de plans de secteur pour défaut injustifié de consultation du Conseil d'Etat préalable à la création de zones ou pour un autre vice de procédure; qu'ils citent, en particulier, l'arrêt n/ 175.463 du 8 octobre 2007, en cause l'association sans but lucratif LE POUMON VERT DE LA HULPE et consorts, dans lequel le Conseil d'Etat admet le caractère sérieux du moyen qui soutient que l'adoption d'un plan de secteur, en 1979, était irrégulière en raison d'un vice de la procédure - une erreur dans les motifs - et en tire que «l'illégalité de l'affectation du plan de secteur entraîne par voie de conséquence l'illégalité de l'acte critiqué (un permis d'urbanisme) qui se fonde sur elle», et cela, nonobstant l'intervention du décret du 27 novembre 1997, précité, qui avait pourtant converti la zone en question en zone d'activité économique mixte; qu'ils se réfèrent aussi à l'arrêt n/ 149.576 du 28 septembre 2005, en cause DETHIER et consorts, dans lequel le Conseil d'Etat accueille comme sérieux le moyen pris de l'illégalité du plan de secteur, constate que le plan a été adopté sans que la procédure de participation ait

été suffisante et considère que le permis entrepris est entaché d'illégalité, malgré l'intervention du décret du 27 novembre 1997, précité, qui convertit la zone artisanale ou de moyennes et petites entreprises litigieuse en zone d'activité économique mixte; qu'ils invoquent enfin la sécurité juridique qui devrait conduire au maintien de cette jurisprudence;

Considérant que la requérante dans l'affaire A. 186.085/XIII-4797 conteste, à l'audience, la thèse de l'intervenante selon laquelle les zones d'activité économique litigieuses ne seraient pas la conséquence des arrêtés du Gouvernement régional révisant les plans de secteur, mais seraient le seul produit du décret du 27 novembre 1997, précité; qu'elle estime que ce décret n'a pas pour objet de transformer la plaine du Quevaucamps en zone d'activité économique mixte et ne réalise pas la modification directe des plans de secteur en question; qu'à son sens, il faut combiner deux sources normatives différentes, à savoir les arrêtés de l'exécutif, en ce qui concerne le zonage, et le décret, relativement aux prescriptions d'affectation; que, dans son analyse, il faut donc que la zone ait été régulièrement adoptée pour que la prescription décrétales s'y applique; qu'elle soutient que la révision a été irrégulière et qu'il y a donc lieu de l'écarter par application de l'article 159 de la Constitution, ce qui conduit à un retour à la zone agricole; qu'elle se réfère, elle aussi, à l'arrêt, précité, du 8 octobre 2007 qui confirmerait cette « dualité normative »; qu'elle ajoute qu'il n'y a, dans les travaux préparatoires du décret précité, aucune manifestation d'une volonté du législateur d'empêcher de contester la validité des plans de secteur antérieurs;

Considérant que la partie adverse se réfère à l'arrêt du 5 août 2008, précité, dans lequel le Conseil d'Etat considère que la question de l'effet du décret du 27 novembre 1997 sur la contestation de la validité des plans de secteur « mérite d'être analysée par toutes les parties dans le cadre d'un débat contradictoire et d'être examinée par l'auditeur rapporteur » et « que les débats succincts tenus à l'audience ne permettent dès lors pas que les affaires soient tranchées sur la base de l'article 93, alinéa 3, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat »; qu'elle constate que les débats contradictoires que le Conseil d'Etat jugeait nécessaires n'ont toujours pas eu lieu à ce jour; qu'elle en conclut qu'il faut considérer que le moyen n'est pas sérieux;

Considérant que l'intervenante propose de distinguer les lois de validation et les lois de substitution, ces dernières étant celles par lesquelles le législateur reprend et exerce une compétence déléguée au gouvernement; qu'elle observe que les questions posées appellent la prise en compte de trois éléments, à savoir le périmètre des zones, l'existence des zones et leur contenu; qu'à son sens, le décret du 27 novembre 1997,

précité, n'a laissé sans modification que le périmètre des zones et qu'à son sujet il serait peut-être possible de parler de loi de ratification; qu'elle estime que le législateur a le pouvoir de remédier à l'irrégularité d'actes administratifs; qu'elle reconnaît le silence du législateur lorsqu'il a adopté le décret en question, mais qu'elle constate aussi qu'il n'a pas distingué les actes irréguliers et les autres lorsqu'il a validé les périmètres et qu'il n'était pas tenu de faire une distinction; qu'elle se réfère au décret du 17 juillet 2008 relatif à quelques permis pour lesquels il existe des motifs impérieux d'intérêt général; qu'elle soutient qu'il ne relève pas de la compétence du Conseil d'Etat de censurer le décret et que, de toute façon, les périmètres ne posent pas de problème de légalité, que seul le contenu des zones est litigieux; qu'elle poursuit qu'en ce qui concerne l'existence et le contenu des zones, le législateur a substitué des prescriptions à celles des arrêtés, à nouveau sans faire de distinction parmi les plans de secteur en vigueur, et sans effet rétroactif; que, toujours selon elle, cette substitution législative de contenu a lieu indépendamment de la désignation du périmètre de la zone et qu'il s'ensuit que le nouveau contenu ne peut souffrir des vices du contenu antérieur; qu'elle veut montrer que cette substitution a encore lieu sur le point de l'existence de la zone en ce qu'une existence nouvelle est donnée à la zone et aux zones du même type; qu'elle conclut que le Conseil d'Etat ne peut plus intervenir sur le problème de contenu, car, à son sens, le décret ne peut être atteint par les vices du règlement antérieur; qu'elle invoque enfin, à son tour, la sécurité juridique, estimant que celle-ci est autant servie par le maintien des plans que par l'application de la jurisprudence proposée par les parties adverses;

Considérant que les requérants dans l'affaire A.185.745/XIII-4772 répliquent que la volonté de valider est claire dans le décret du 17 juillet 2008, cité par l'intervenante, alors qu'on chercherait en vain cette volonté dans les travaux préparatoires ou dans le texte du décret du 27 novembre 1997, précité; qu'ils ajoutent qu'aucune distinction n'a lieu dans l'application de l'article 159 de la Constitution et que l'article 6 du décret du 27 novembre 1997, précité, ne peut s'appliquer qu'aux zones valides;

Considérant que la requérante dans l'affaire A. 186.085/XIII-4797 ne peut suivre le raisonnement de l'intervenante; qu'elle observe que le législateur a permis, dans le même décret du 27 novembre 1997, la révision de tous les plans de secteur par arrêté du Gouvernement wallon; qu'à son sens, cela signifie que les plans de secteur n'ont pas acquis la valeur décrétable et qu'il n'y a pas eu de ratification de ceux-ci; qu'elle ajoute ne pas tant voir un problème de contenu qu'un problème d'existence de la zone d'extension d'artisanat;

Considérant que la circonstance qu'un moyen n'a pu être jugé fondé au terme de débats succincts, dans le cadre d'une procédure en annulation, n'a pas pour conséquence que le même moyen ne puisse, ensuite, en référé et au provisoire, être considéré comme un moyen sérieux, c'est-à-dire un moyen dont il apparaît, à première lecture, qu'il fait peser des doutes importants sur la validité de l'acte contesté et révèle une apparence de fondement au terme d'un premier examen des éléments de la cause;

Considérant que le caractère sérieux du moyen s'apprécie concrètement au regard des arguments du requérant et des défenses présentées;

Considérant qu'il est admis qu'un législateur régional puisse décider de valider un plan d'aménagement du territoire irrégulier pour omission de la consultation de la section de législation du Conseil d'Etat à laquelle le gouvernement aurait dû soumettre le projet d'arrêté, afin d'éviter que cette illégalité soit sanctionnée par le jeu de l'exception d'illégalité tirée de l'article 159 de la Constitution utilisée à l'occasion des recours dirigés contre les décisions d'application de ce plan (Cour constitutionnelle, arrêt du 28 mars 2007, 51/2007); qu'il revient à la Cour constitutionnelle de contrôler la constitutionnalité d'un acte législatif qui a un tel objet et qu'elle le fait notamment en appréciant les raisons d'agir en ce sens que le législateur a fait valoir;

Considérant que, en l'espèce, le décret du 27 novembre 1997, précité, modifie, avec effet immédiat, les prescriptions d'affectation des zones des plans de secteur en vigueur; que tel est l'objet de son article 6, §1^{er}; que si cette modification des plans a eu lieu par décret, il ne ressort pas expressément du dispositif décrétal que la volonté du législateur était de modifier la nature des plans en vigueur et de leur conférer la valeur décrétole; que tel n'est pas non plus l'effet du décret, ces plans restant en effet modifiables par le Gouvernement en application de la procédure de révision réglée par le CWATUP; qu'il ne ressort pas du dispositif décrétole que le législateur ait voulu empêcher de contester la validité des arrêtés par lesquels les plans ont été adoptés ou révisés jusque-là; qu'un tel projet ne se trouve pas exprimé dans les travaux préparatoires de ce décret où le législateur n'a pas fait valoir de raisons d'agir en ce sens; qu'une telle volonté ne peut davantage être nécessairement déduite de l'article 6, §1^{er}, 6, du décret, précité, qui vise explicitement les zones d'extension d'artisanat; que, en effet, la partie adverse n'a pas cherché à établir que cette disposition ne trouverait à s'appliquer qu'à des zones d'extension d'artisanat dont la validité de la création est contestable; qu'il s'en déduit que, par application de l'article 159 de la Constitution, les vices des arrêtés de révision des plans de secteur visés aux moyens peuvent être dénoncés dans les recours dirigés contre les permis qui reposent sur eux;

Considérant que bien que l'existence de la zone d'extension d'artisanat ne soit pas prévue par le CWATUPa, le Gouvernement wallon pouvait la créer conformément aux dispositions du même code; que, toutefois, en créant les zones d'extension d'artisanat litigieuses, les arrêtés du Gouvernement wallon du 29 juillet 1993 arrêtant définitivement la révision partielle des plans de secteur de Tournai-Leuze-Péruwelz et de Mouscron-Comines ont adopté des dispositions à caractère réglementaire au sens de l'article 3 des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées du 12 janvier 1973; que le Gouvernement wallon devait dès lors soumettre les projets de ces arrêtés à l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat sauf cas d'urgence; que cette obligation s'imposait même si la prescription nouvelle s'inspirait de dispositions existantes relatives à d'autres zones, que la différence avec ces dernières soit fondamentale ou non; que la consultation du Conseil d'Etat n'a pas eu lieu; que les deux arrêtés du 29 juillet 1993 ont été publiés au Moniteur belge du 28 octobre 1993, soit trois mois après leur adoption; qu'un tel délai atteste l'inexistence de l'urgence qui aurait permis d'éviter la consultation de la section de législation du Conseil d'Etat; qu'il en résulte que les dispositions de ces arrêtés qui créent la zone d'extension d'artisanat litigieuse sont illégales en ce qu'étant réglementaires, elles n'ont pas été soumises à la section de législation du Conseil d'Etat alors que l'urgence n'est pas établie;

Considérant que l'illégalité de cette disposition entraîne l'illégalité de la décision attaquée en tant que la partie adverse s'est fondée sur l'affectation du bien en zone d'activité économique mixte;

Considérant qu'en ce qu'ils dénoncent ces illégalités, le huitième moyen en la cause enrôlée sous le numéro A. 185.745/XIII-4772 et la seconde branche du deuxième moyen en la cause enrôlée sous le numéro A. 186.085/XIII-4797 sont sérieux;

Considérant qu'au titre de risque de préjudice grave difficilement réparable, les requérants font valoir que le permis autorise l'établissement d'un complexe de plusieurs dizaines d'hectares, un des plus grands d'Europe, vers lequel se déplaceraient annuellement neuf millions de clients; qu'ils se réfèrent à l'étude d'incidences sur l'environnement qui établit que le trafic routier augmentera substantiellement et que le niveau sonore sera modifié de manière importante; qu'ils soutiennent que le paysage sera structurellement et irréremédiablement transformé;

Considérant que la partie adverse et l'intervenante objectent que l'occupation de la zone d'activité économique mixte conformément à sa nature ne peut constituer un préjudice grave difficilement réparable et que d'autres magasins sont déjà

implantés dans la zone; que l'intervenante met en évidence qu'elle a choisi ce lieu d'implantation en raison des voies de communication qui le desservait et qui sont suffisantes pour absorber le trafic que son activité entraînera; qu'elle insiste encore sur les efforts d'intégration paysagère et de plantations d'essences indigènes qu'elle réalisera sur tout le site;

Considérant que les requérants doivent être suivis quand ils exposent que l'ampleur du projet risque d'entraîner une dénaturation importante de leur cadre de vie par la transformation de vastes parcelles affectées à l'agriculture en un gigantesque complexe commercial; que la compatibilité du projet avec la zone d'activité économique mixte serait-elle admise, cela n'exclurait pas que le risque de préjudice grave puisse être attribué au projet plutôt qu'au plan; qu'en effet la réalisation d'un tel projet n'est pas la conséquence nécessaire de la destination mixte établie par le plan; que le risque de préjudice grave est établi; que ce préjudice ne serait pas aisément réparable,

DECIDE :

Article 1^{er}.

Est suspendue l'exécution de l'arrêté du 4 septembre 2007 du Ministre wallon du Logement, des Transports et du Développement territorial, qui, statuant sur les recours introduits contre l'arrêté des fonctionnaires technique et délégué du 30 mars 2007 accordant à la société anonyme CORA un permis unique pour la construction et l'exploitation d'un centre commercial, incluant un hypermarché, une galerie commerciale, des restaurants, un bowling, une jardinerie, un complexe cinématographique, une station-service, une unité de pré-traitement des eaux, un parking, des installations et locaux techniques, un bassin d'orage, le tout situé dans la zone d'activité économique mixte du Quevaucamps à Mouscron et Estaimpuis, déclare lesdits recours recevables, complète les conditions de la décision attaquée et confirme celle-ci pour le surplus.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre des référés, le trente septembre deux mille huit par :

M. PAQUES,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M. QUINTIN,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président f.f.,

Fr. QUINTIN.

M. PAQUES.