

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 193.749 du 2 juin 2009

A. 118.558/XIII-2585

En cause : **la Ville d'Ottignies-Louvain-la-Neuve,**
ayant élu domicile chez
Me Philippe BOUILLARD, avocat,
rue Lelièvre 9
5000 Namur,

contre :

**le Collège provincial de la
Province du Brabant wallon.**

Partie intervenante :

VANDERLIN Dominique,
ayant élu domicile chez
Me France DEBROUX, avocat,
rue des Moulins 76
1390 Archennes.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 22 mars 2002 par la ville d'Ottignies-Louvain-la-Neuve qui demande l'annulation de l'arrêté du 17 janvier 2002, par lequel la députation permanente du conseil provincial du Brabant wallon délivre une autorisation d'exploiter à Dominique VANDERLIN "pour le garage DOMOTORS, pour l'exploitation d'un atelier d'entretien et de réparation de véhicules, rue du Monument, 56 A, à Ottignies-Louvain-la-Neuve";

Vu la requête introduite le 24 mai 2002 par laquelle Dominique VANDERLIN demande à être reçu en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 12 juin 2002 accueillant cette intervention;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^{me} MICHIELS, auditeur adjoint au Conseil d'Etat, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

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

Vu l'ordonnance du 29 avril 2009, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 28 mai 2009 à 9.30 heures;

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

Entendu, en ses observations, Me Ph. BOUILLARD, avocat, comparaissant pour la partie requérante;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} MICHIELS, auditeur adjoint;

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 se présentent comme suit :

1. Le 20 février 2001, Dominique VANDERLIN (Garage DOMOTORS) introduit une demande d'autorisation d'exploiter, auprès du collège des bourgmestre et échevins d'Ottignies-Louvain-la-Neuve, ayant pour objet l'établissement et l'exploitation d'un garage mécanique automobile toutes marques, sur un bien sis rue du Monument, 56 A, à Ottignies, cadastré 1/D/57L2.

Ce bien est situé en zone d'habitat au plan de secteur de Wavre-Jodoigne-Perwez, adopté par l'arrêté royal du 28 mars 1979, et en zone "de résidence" dans le périmètre du "plan particulier d'aménagement dérogatoire au plan de secteur" (n° 230//PPA/45), dit "La Tannerie", adopté par le conseil communal d'Ottignies-Louvain-la-Neuve le 25 mai 1998 et approuvé par le Gouvernement wallon le 12 février 1999.

2. Une enquête publique a lieu du 23 mai au 6 juin 2001. Elle ne suscite aucune réclamation.

3. Le 5 juillet 2001, le fonctionnaire délégué émet un avis favorable, soulignant la conformité du projet avec la destination générale de la zone.

4. Le 24 juillet 2001, la direction générale des ressources naturelles et de l'environnement (D.G.R.N.E.) (division de la prévention et des autorisations) rend un avis favorable conditionnel.

5. En séance du 16 août 2001, le collège des bourgmestre et échevins décide d'accorder sous conditions, pour un délai de 3 ans, l'autorisation sollicitée par Dominique VANDERLIN. Cette décision lui est notifiée le 21 août 2001.

6. Le 27 août 2001, Dominique VANDERLIN, souhaitant que son exploitation soit autorisée pour un terme de 30 ans, introduit un recours à l'encontre de cette décision auprès de la députation permanente du conseil provincial du Brabant wallon.

7. Le 10 décembre 2001, la division de la prévention et des autorisations rédige un rapport concernant le recours. Elle propose d'infirmier la décision du collège des bourgmestre et échevins et d'autoriser, sous conditions, l'exploitation litigieuse pour un terme de 30 ans.

8. Le 17 janvier 2002, la députation permanente du conseil provincial du Brabant wallon décide d'accueillir le recours introduit par Dominique VANDERLIN, d'infirmier la décision du 16 août 2001 du collège des bourgmestre et échevins et d'autoriser, sous conditions, l'exploitation litigieuse pour un terme de 30 ans. Il s'agit de l'acte attaqué, notifié au demandeur le 8 février 2002 et motivé comme suit :

" La députation permanente du Conseil provincial du Brabant wallon,
(...)

Considérant que le recours est recevable;

Considérant l'absence de plaintes;

Considérant que l'établissement est installé en zone d'habitat; que divers commerces et PME sont installés à proximité et, que, par conséquent, l'activité semble compatible avec la zone;

Considérant que le travail a lieu en semaine de 8h15 à 18h30 au plus tard;

Considérant que les travaux sont effectués sur 4 à 7 véhicules par jour; que 8 emplacements de parking sont disponibles et donc, que l'établissement ne devrait pas avoir d'incidence notable sur la circulation ou l'encombrement de la voirie;

Considérant que le compresseur d'air est installé dans un caisson fermé; que le travail s'effectue avec les portes fermées;

Considérant que le sol de l'atelier est étanche;

Considérant que l'huile moteur neuve ainsi que l'huile de freins et l'antigel usagés sont placés dans un bac de récolte en caillebotis;

Considérant que les huiles usées sont récoltées dans une citerne à double paroi;

Considérant que les déchets sont évacués régulièrement selon la réglementation en vigueur;

Considérant qu'il n'y a pas de rejets d'eaux usées dus à l'activité;

Considérant que l'observation des conditions et prescriptions énumérées ci-après est de nature à obvier aux inconvénients inhérents à l'exploitation de cet établissement;

Considérant que les prescriptions de l'arrêté d'autorisation du collège des bourgmestre et échevins sont suffisantes que pour obvier aux inconvénients inhérents à l'exploitation de l'établissement,

ARRETE

Article 1.

A. Le recours introduit le 27 août 2001 par Maître DEBROUX, conseil de Monsieur VANDERLIN contre la décision du 16 août 2001 du collège des bourgmestre et échevins de Ottignies-Louvain-la-Neuve lui accordant l'autorisation d'exploiter un atelier d'entretien et de réparation de véhicules, rue du Monument, 56 A, à Ottignies-Louvain-la-Neuve, pour un terme de trois ans est déclaré recevable et est accueilli.

La décision du collège des bourgmestre et échevins de Ottignies-Louvain-la-Neuve est dès lors infirmée, Monsieur VANDERLIN est autorisé à exploiter son établissement pour une période de 30 ans.

B. Outre les prescriptions du règlement général pour la protection du travail, les conditions suivantes doivent être observées :

1. Prescriptions du règlement général pour la protection du travail;
2. Dispositions du R.G.I.E. rendues obligatoires dans les établissements classés comme dangereux, insalubres ou incommodes par l'arrêté royal du 02 septembre 1981;
3. Conditions d'exploitation concernant l'atelier d'entretien et de réparation de véhicules (annexe 1 - 1);
4. Conditions d'exploitation concernant le réservoir à air comprimé (annexe 2 - 2 pages);
5. Conditions d'exploitation en matière de bruit (annexe 3 - 7 pages)

(...);

Considérant que, par lettre du 25 mai 2009, l'intervenant a fait savoir au Conseil d'Etat qu'il renonçait à son intervention;

Considérant que la requérante prend un moyen unique de l'excès de pouvoir par la violation de l'article 19 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), du plan communal d'aménagement et de l'arrêté royal du 12 février 1999 portant approbation du plan particulier d'aménagement de la ville d'Ottignies-Louvain-la-Neuve, du principe général de bonne administration, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de l'erreur dans les motifs;

Considérant que, dans une première branche, la requérante constate que l'établissement litigieux est situé sur une parcelle sise dans le périmètre d'un plan particulier d'aménagement dit "La Tannerie", en "zone de résidence", type 10.1.1 "bâtiments gabarit moyen", dans laquelle sont autorisées "des constructions résidentielles en ordre fermé, avec possibilité de commerces au rez-de-chaussée"; qu'elle estime qu'il n'est pas contestable qu'un atelier d'entretien et de réparation de véhicules automobiles ne constitue ni une construction résidentielle ni un commerce, que ce type d'établissement ressortit à la petite industrie, à l'artisanat ou à certaines catégories de services et que, par conséquent, l'établissement autorisé n'est "pas compatible avec le prescrit, précis, de la zone de résidence, dans laquelle est affecté le bien concerné";

Considérant que, dans une seconde branche, la requérante observe que la partie adverse, dans sa décision, et la direction de Charleroi de la division de la prévention et des autorisations, dans son avis, se sont fondées sur la compatibilité de l'activité autorisée avec la zone d'habitat, alors que, soutient-elle, cette appréciation était sans utilité dans la mesure où l'activité en question était exclue par la prescription de zone de résidence au plan communal qui précise le plan de secteur conformément à l'article 48 du CWATUP; qu'elle critique aussi les points de comparaison utilisés par la partie adverse, situés en dehors de l'aire du plan communal; qu'elle rappelle que le plan communal d'aménagement a force obligatoire et valeur réglementaire et doit s'imposer aux autorités chargées de délivrer les autorisations d'exploiter; qu'elle conclut que la décision litigieuse est incompatible avec le zonage du plan communal d'aménagement concerné et met en péril celui-ci, notamment par la durée de l'autorisation délivrée;

Considérant que la partie adverse répond, quant à la première branche du moyen, que la définition de l'activité de commerce est essentielle pour l'appréciation de la légalité de la décision attaquée; qu'elle en donne des définitions et relève que, selon le Code NACE, l'activité d'entretien et de réparation de véhicules automobiles figure parmi les commerces; qu'elle souligne que l'article 26 du CWATUP précise que

les activités économiques peuvent être autorisées en zone d'habitat, pour autant qu'elles ne mettent pas en péril la destination principale de la zone et qu'elles soient compatibles avec le voisinage;

Considérant qu'elle répond, quant à la seconde branche du moyen, qu'en l'absence d'une définition du "commerce", le terme "possibilité", utilisé dans les prescriptions urbanistiques du plan particulier d'aménagement, laisse à l'autorité toute latitude d'apprécier, en fonction de la nature des demandes introduites, la compatibilité de celles-ci avec la destination de la zone; qu'elle expose encore que la députation permanente, statuant en appel, dispose du même pouvoir d'appréciation que la commune et relève que la commune elle-même a considéré que cette activité commerciale était admissible dans la zone et compatible avec le voisinage puisqu'elle a accordé l'autorisation litigieuse pour un délai de 3 ans; qu'elle reproche à la commune de ne pas avoir valablement motivé la limitation à trois ans du délai accordé à l'exploitant et conclut que l'exploitation ne met pas en péril la destination principale de la zone et est compatible avec le voisinage;

Considérant que la requérante réplique que si le terme "commerce" n'est pas explicitement défini par le plan communal d'aménagement en question, il est néanmoins possible d'en déterminer la portée en se référant au rapport justificatif du plan communal d'aménagement "La Tannerie", duquel il ressort que, pour l'îlot concerné, le but est de permettre la rénovation d'un site qui se trouvait en zone industrielle en lui assignant une nouvelle affectation par dérogation au plan de secteur, en l'espèce, la résidence, de sorte que tout établissement artisanal ou industriel y est exclu; qu'elle en infère que le terme "commerce", admissible à titre subsidiaire en vertu du plan communal, évoque nécessairement le concept de "vente" et ne peut être étendu à l'artisanat où la main d'oeuvre est prépondérante ni a fortiori à la petite industrie; qu'elle précise, quant à la seconde branche de son moyen, qu'il n'existe aucune possibilité d'autoriser l'implantation d'une activité d'entretien et de réparation de véhicules à l'endroit litigieux, dès lors que cette activité n'est pas visée par la définition de la zone de construction résidentielle de bâtiments de gabarits moyens; qu'elle conclut que l'arrêté attaqué est notoirement irrégulier, en ce qu'il ignore les prescriptions du plan communal "La Tannerie" et en ce qu'il est fondé sur des considérations erronées qui ne prennent pas en compte les éléments du dossier qui ont justifié l'attitude restrictive de l'autorité de premier ressort;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la requérante ne peut admettre qu'il soit fait appel au sens habituel du mot "commerce" pour accepter le garage litigieux dans la zone résidentielle; qu'elle préconise, au contraire, de lire le mot

"commerce" au regard de la police de l'urbanisme et se réfère au fait que l'article 30 du CWATUP distingue les activités d'artisanat, de service et de distribution; qu'elle voit dans cette distinction la démonstration que les activités de service ne couvrent plus aujourd'hui les activités commerciales et que les activités d'artisanat ne couvrent ni les activités de service ni les activités commerciales;

Considérant, sur les deux branches réunies, que le plan particulier d'aménagement du site dit "La Tannerie" de la commune d'Ottignies-Louvain-la-Neuve, adopté par le conseil communal le 25 mai 1998 et approuvé par arrêté du Gouvernement wallon le 12 février 1999, range la parcelle litigieuse en "zone de résidence", "bâtiments gabarit moyen"; que, selon les prescriptions urbanistiques du plan communal, "sont autorisées dans ces zones des constructions résidentielles en ordre fermé, avec possibilité de commerces au rez-de-chaussée"; qu'une annexe aux prescriptions écrites reprend, sous l'intitulé "Terminologie", une série de définitions; qu'on y lit par exemple ce qu'il y a lieu d'entendre par "habitat en ordre fermé" ou encore "volume secondaire"; que le terme "commerces" n'y est pas défini;

Considérant qu'au plan de secteur de Wavre-Jodoigne-Perwez du 28 mars 1979, le bien est repris en zone d'habitat; que l'article 26 du CWATUP, dans le texte en vigueur au jour de l'acte attaqué, définit l'affectation des zones d'habitat comme suit:

- " La zone d'habitat est principalement destinée à la résidence.
Les activités économiques, les établissements socioculturels, les constructions et aménagements de services publics et d'équipements communautaires, de même que les exploitations agricoles et les équipements touristiques peuvent également y être autorisés pour autant qu'ils ne mettent pas en péril la destination principale de la zone et qu'ils soient compatibles avec le voisinage.
Cette zone doit aussi accueillir des espaces verts publics";

Considérant qu'il ressort du rapport justificatif du plan communal que le projet était de déroger au plan de secteur qui affectait le site de la Tannerie en "zone industrielle", en vue d'une nouvelle affectation à "l'habitat", "ce qui (était) contraire au plan de secteur"; qu'il n'est pas contesté que la parcelle sur laquelle l'établissement litigieux a été autorisé par la partie adverse se trouve en zone d'habitat au plan de secteur; qu'à cet endroit, le plan communal ne déroge pas au plan de secteur, mais le précise conformément à l'article 48 du CWATUP ainsi que l'énonce la requérante dans la deuxième branche de son moyen unique; que le plan communal qui précise la zone d'habitat du plan de secteur peut en limiter certaines affectations pour autant qu'il ne mette pas en péril la destination principale de la zone; qu'en permettant seulement la résidence et les commerces, le plan communal exclut sans aucun doute certaines des

fonctions visées à l'article 26, alinéa 2, précité; que, toutefois, en utilisant le mot "commerce" pour désigner les fonctions qu'il permet, l'auteur du plan communal ne se réfère à aucune des catégories utilisées soit à l'article 26, alinéa 2, précité, soit à l'article 30 du CWATUP où les types d'activités économiques sont énumérés, si bien qu'il n'est pas possible de considérer que l'auteur du plan communal a nécessairement entendu exclure ainsi les activités artisanales au profit de la seule distribution; qu'il y a lieu, au contraire, d'admettre toutes les fonctions permises à l'article 26, alinéa 2, qui ne sont pas exclues avec certitude par le plan communal; que l'activité d'exploitation d'un atelier d'entretien et de réparation de véhicules n'est pas exclue par l'affectation au commerce et qu'il s'ensuit qu'elle est admissible dans la zone considérée du plan communal; que, dans ces conditions, la partie adverse a pu légalement considérer que cette activité était compatible avec le voisinage; que le moyen n'est fondé en aucune de ses branches,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête en annulation est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 300 euros, sont mis à la charge de la requérante à concurrence de 175 euros et à la charge de l'intervenant, à concurrence de 125 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le deux juin deux mille neuf par :

M. HANOTIAU,	président de chambre,
M ^{me} VANDERNACHT,	conseiller d'Etat,
M. PAQUES,	conseiller d'Etat,
M. QUINTIN,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Fr. QUINTIN.

Le Président,

M. HANOTIAU.