

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 207.481 du 21 septembre 2010

A. 196.178/XIII-5551

En cause : 1. **la société anonyme CITADELLE**
 2. **la société privée à responsabilité**
 limitée CITTA VERDE,

ayant toutes deux élu domicile chez
Mes Nathalie VAN DAMME et
Patrick HENRY, avocats,
place des Nations Unies 7
4020 Liège,

contre :

la Région wallonne, représentée
par son Gouvernement,

ayant élu domicile chez
Me Pierre MOËRYNCK, avocat,
avenue Georges Henri 431
1200 Bruxelles.

A. 196.218/XIII-5557

En cause : **la Commune de Farciennes,**

ayant élu domicile chez
Me Bernard PAQUES, avocat,
boulevard de la Meuse 114
5100 Jambes,

contre :

la Région wallonne, représentée
par son Gouvernement,

ayant élu domicile chez
Me Pierre MOËRYNCK, avocat,
avenue Georges Henri 431
1200 Bruxelles.

Partie intervenante :

la Ville de Namur.

--

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

Vu la requête unique introduite le 12 avril 2010 par la société anonyme (S.A.) LA CITADELLE et la société privée à responsabilité limitée (S.P.R.L.) CITTA VERDE, en tant qu'elle contient une demande de suspension de l'exécution de l'arrêté du 10 février 2010 du Ministre wallon de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité refusant, sur recours, de délivrer le permis unique sollicité par la première en vue de construire et d'exploiter un centre commercial à Farciennes, rue de Lambusart 10 (affaire A. 196.178/XIII-5551);

Vu la requête unique introduite le 12 avril 2010 par la commune de Farciennes en tant qu'elle contient une demande de suspension de l'exécution de la même décision du 10 février 2010, second recours (affaire A. 196.218/XIII-5557);

Vu la requête introduite le 18 mai 2010 par laquelle la ville de Namur, demande à être reçue en qualité de partie intervenante dans l'affaire A. 196.218/XIII-5557;

Vu les notes d'observations et les dossiers administratifs de la partie adverse;

Vu le rapport de M. QUINTIN, premier auditeur chef de section 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 les ordonnances du 26 juillet 2010 fixant les affaires à l'audience du 9 septembre 2010 à 10.00 heures;

Vu la notification des ordonnances de fixation et du rapport aux parties;

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

Entendu, en leurs observations, Me N. VAN DAMME, avocat, comparaisant pour les parties requérantes dans l'affaire A. 196.178/XIII-5551, Me B. PAQUES, avocat, comparaisant pour la partie requérante dans l'affaire A. 196.218/XIII-5557, Mes P. MOËRYNCK et B. HENDRICKX, avocats, comparaisant pour la partie adverse, et Me J. BOUILLARD, loco Me Ph. BOUILLARD, avocat, comparaisant pour la partie intervenante dans l'affaire

A. 196.218/XIII-5557;

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 utiles à l'examen des demandes se présentent comme suit :

1. La S.A. LA CITADELLE, dont le siège social était établi à Etterbeek, avenue de la Joyeuse Entrée, 12 (Moniteur belge du 9 septembre 2009), a acheté le 29 août 2003, pour le prix de 495.780 euros, un terrain situé à Farciennes, rue de Lambusart, 10.

Au plan de secteur de Charleroi, le terrain est situé pour sa majeure partie en zone d'aménagement communal concerté (ZACC); à son extrémité nord-est, le site se trouve en zone d'habitat et en zone forestière. Au schéma de structure communal, la majeure partie du site est localisée dans une zone d'activité économique plurifonctionnelle et, pour le reste, en zone d'habitat et en zone forestière. Le bien est régi par un règlement communal d'urbanisme où il se retrouve en aire d'activité économique - sous-aire plurifonctionnelle et en aire d'habitation en ordre semi-ouvert ainsi que pour une minime part en aire forestière et en aire d'habitat en ordre fermé. Il est couvert par un rapport urbanistique et environnemental (RUE).

L'étude d'incidences signale qu'il existait sur le site, au niveau du croisement des rues de Lambusart et de Fleurus (N568), des bâtiments composant l'ancienne ferme du Wainage, reprise à l'inventaire (vol. 20) du patrimoine monumental de Belgique. Cet ensemble a été démoli sous le couvert d'un arrêté de police adopté le 20 mai 2008 par le bourgmestre de Farciennes.

La S.A. LA CITADELLE a développé plusieurs projets commerciaux pour ce site en 2005 et en 2007. Elle dit avoir obtenu à cette fin un permis socio-économique le 5 juillet 2005. Toutefois, la pièce qu'elle produit consiste en une délibération du collège communal de Farciennes du 5 juillet 2005 dont l'objet est, selon les termes utilisés par celui-ci, non de prendre une décision sur la demande, mais d'émettre un avis favorable sous conditions. Par ailleurs, une première demande de permis unique semble avoir été rejetée par le Gouvernement wallon.

2. Le 18 novembre 2008, la S.A. LA CITADELLE introduit auprès du département des permis et des autorisations du Service public de Wallonie une demande de permis unique en vue d'être autorisée à construire et à exploiter "un centre commercial orienté sur le thème de la maison, développant un quartier dédié à la culture, à la communication, aux sports et aux logements". La demande est reçue le 19 novembre 2008.

La demande, qui prévoit des modifications au tracé et à l'équipement des voiries publiques (création de deux ronds-points et de deux "trémies"), comprend la construction de plusieurs bâtiments :

- un centre commercial (B001);
- une crèche (capacité : 3 x 48 enfants) (B002);
- un hôtel de 155 chambres (B003);
- une salle polyvalente (B4a);
- un immeuble de bureaux (B4b);
- un centre de jeunes (B4c);
- un immeuble abritant 32 appartements (B005);
- une gare routière avec antenne sécurité et gardiennage (B5ab);
- 24 maisons unifamiliales;
- un immeuble de 24 appartements;
- 2 immeubles de 6 appartements (B5c);
- une salle multisports (B006).

La demande est accompagnée d'une étude d'incidences qui a été réalisée en novembre 2008 par la société privée à responsabilité limitée (S.P.R.L.) PLANECO.

3. Le 25 novembre 2008, la Direction de la nature et des forêts signale que la demande est complète, que le projet n'est pas situé dans un site Natura 2000, qu'il n'est pas susceptible d'avoir un impact significatif sur un site voisin et qu'il n'est pas situé dans le périmètre d'un parc naturel.

4. Le 9 décembre 2008, le fonctionnaire technique et le fonctionnaire délégué déclarent que la demande de permis unique est complète et recevable.

5. De décembre 2008 à janvier 2009, des enquêtes publiques sont organisées sur le territoire des communes de Aiseau-Presles, Charleroi, Châtelet, Farciennes, Fleurus et Sambreville; des réclamations sont déposées à Farciennes et à

Fleurus; une réclamation très circonstanciée est déposée par des voisins immédiats du projet, Lyonel MARCHAND et Anne MARION; l'avocat de la S.A. CITTA VERDE y répond le 23 mars 2009. Les collèges communaux de Châtelet, de Farciennes et de Fleurus émettent un avis favorable.

6. Les différents avis qui ont été donnés au sujet de la demande sont relatés dans les rapports de synthèse; on note les avis suivants :

- Commission communale consultative de l'aménagement du territoire et de la mobilité de Farciennes: avis favorable du 23 janvier 2009;
- Service régional d'incendie: avis favorable conditionnel du 26 janvier 2009;
- Direction des risques industriels, géologiques et miniers, cellule sous-sol/géologie: avis favorable conditionnel du 26 janvier 2009;
- Conseil wallon de l'environnement pour le développement durable: avis défavorable du 27 janvier 2009;
- Commission régionale de l'aménagement du territoire: avis défavorable du 4 février 2009;
- Département de la nature et des forêts : avis favorable conditionnel du 6 février 2009;
- Conseil communal de Farciennes : avis favorable du 3 mars 2009.

7. le 6 avril 2009, les fonctionnaires technique et délégué envoient leur rapport de synthèse qui propose d'accorder le permis unique moyennant le respect des conditions que l'avis énumère.

8. Le 30 avril 2009, le collège communal de Farciennes autorise la société anonyme La Citadelle à construire et à exploiter le centre commercial mais refuse le permis unique pour les bâtiments suivants : l'immeuble de 24 appartements, les deux immeubles de six appartements situés au sud de celui-ci et les quatre maisons individuelles situées à l'entrée du complexe et à l'est de la voirie d'accès.

9. L'A.S.B.L. NAMUR 80, l'A.S.B.L. UNION DES CLASSES MOYENNES DE LA PROVINCE DE NAMUR, la commune de Sambreville, la ville de Namur, Lyonel MARCHAND et Anne MARION et l'A.S.B.L. INTER-ENVIRONNEMENT WALLONIE introduisent un recours administratif auprès du Gouvernement wallon contre la décision du 30 avril 2009 du collège communal de Farciennes.

10. Le 7 septembre 2009, le Ministre de la Région wallonne chargé de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de la mobilité annule la décision du 30 avril 2009 pour la raison que celle-ci n'a pas été régulièrement notifiée au fonctionnaire délégué compétent en première instance.

Le préambule de l'arrêté ministériel du 7 septembre 2009 énonce notamment ce qui suit :

" Considérant, par conséquent, qu'il convient d'annuler l'arrêté querellé; que le rapport de synthèse des fonctionnaires technique et délégué compétents en première instance, faisant office de décision en l'absence de notification de la décision querellée selon les dispositions de l'article 93 du décret du 11 mars 1999 susvisé, doit être notifié au demandeur selon les prescriptions de l'article 94 dudit décret; que ce rapport de synthèse doit également faire l'objet d'un affichage, conformément aux dispositions de l'article D. 29-22 du livre I^{er} du code de l'environnement".

11. Trois recours administratifs sont introduits à l'encontre du rapport de synthèse, lequel vaut décision accordant le permis unique :

- un premier recours introduit le 10 septembre 2009 par Lyonel MARCHAND et Anne MARION, reçu à la Direction générale des ressources naturelles et de l'environnement le 11 septembre 2009 et complété par une lettre du 22 septembre 2009;
- un deuxième recours envoyé le 24 septembre 2009 par la ville de Namur, reçu le 29 septembre 2009;
- un troisième recours envoyé le 30 septembre 2009 par l'A.S.B.L. INTER-ENVIRONNEMENT WALLONIE, reçu le 1^{er} octobre 2009 par la Direction générale des ressources naturelles et de l'environnement.

12. Par un acte notarié dressé le 9 octobre 2009, la S.A. LA CITADELLE et la S.P.R.L. de droit italien INIZIATIVE S.R.L., constituent une S.P.R.L. dénommée CITTA VERDE au capital de 10.747.000 euros; le capital est constitué par un apport en numéraire de 15.000 euros et d'un apport en nature, à savoir le transfert de la propriété des terrains situés à Farciennes évalués à 10.732.000 euros.

13. Le 1^{er} décembre 2009, l'avocat de la S.A. CITTA VERDE communique au fonctionnaire technique un mémoire en intervention à l'appui du permis.

14. Le 10 décembre 2009, les fonctionnaires technique et délégué notifient leur décision de proroger, à concurrence de trente jours, le délai pour envoyer leur rapport de synthèse.

15. Le 11 janvier 2010, les fonctionnaires technique et délégué transmettent au Ministre leur rapport de synthèse qui propose d'infirmier la décision prise en première instance et de refuser le permis unique délivré; le Ministre le reçoit le lendemain, 12 janvier 2010.

16. Le 10 février 2010, le Ministre de la Région wallonne chargé de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de la mobilité déclare les recours recevables, infirme le rapport de synthèse faisant l'objet de ceux-ci et refuse le permis unique.

L'arrêté ministériel du 10 février 2010 a été notifié par des envois effectués le 11 février 2010;

Considérant que les deux affaires sont connexes; qu'il convient de les joindre dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice;

Considérant que, à l'encontre du premier recours, la partie adverse soulève cinq exceptions d'irrecevabilité; qu'en premier lieu, elle conteste l'intérêt à agir de la première requérante qui a perdu la maîtrise foncière du terrain et dont la qualité d'actionnaire de la seconde requérante n'est pas suffisante pour fonder l'intérêt : qu'en deuxième lieu, elle conteste l'intérêt de la seconde requérante qui n'a pas demandé de permis, qui n'est pas actuellement l'exploitant au sens de l'article 1^{er}, 8/, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement et qui n'est pas le cessionnaire du permis attaqué; qu'elle ajoute que les requérantes ne prouvent pas que la notification conjointe de la cession aurait été faite conformément à l'article 60 du décret du 11 mars 1999, précité; qu'elle fait valoir, en troisième lieu, que les objets sociaux des requérantes ne semblent pas permettre l'exploitation du projet litigieux, s'agissant d'une opération de promotion ; qu'elle expose, en quatrième lieu, que la première requérante n'indique pas son numéro d'entreprise et mentionne un siège social erroné; qu'en cinquième lieu, elle se fonde sur l'arrêt du Conseil d'Etat, WATELET, n/ 187.848 du 12 novembre 2008, et estime qu'un recours en suspension contre une décision de refus pris dans le cadre d'un délai de rigueur doit être déclaré irrecevable à défaut d'intérêt lorsque le délai est expiré puisque dans cette situation, l'administration n'a plus la possibilité "de couper court à la procédure en annulation" par le retrait ou, en tout cas par une nouvelle décision "sauf à considérer que [l'] arrêt n/ 187.848 du 12 novembre 2008 devrait céder le pas face à

la jurisprudence de l'assemblée générale de Votre Conseil et à toute la jurisprudence subséquente";

Considérant que, à l'égard du second recours, la partie adverse soulève une exception identique à la cinquième exception d'irrecevabilité opposée au premier recours;

Considérant, quant à la recevabilité du recours de la première requérante dans l'affaire A.196.178/XIII-5551, que, tant au moment de l'adoption de l'acte attaqué qu'au moment de l'introduction du recours, celle-ci n'était plus propriétaire du terrain pour l'avoir apporté, le 9 octobre 2009, à la seconde requérante dans la même affaire; que, à l'audience, la première requérante fait valoir qu'elle a financé toute la préparation du projet et de la demande de permis, qu'elle est titulaire du refus de permis et que cette qualité suffit à lui conférer l'intérêt à agir; qu'elle ajoute, à l'audience, que la qualité de propriétaire ne doit pas être établie lors de l'introduction d'une demande de permis et qu'il doit par conséquent en aller de même lorsqu'il s'agit d'apprécier la recevabilité du présent recours;

Considérant que la première requérante n'allègue pas avoir l'intention ou le pouvoir d'accomplir ou de faire accomplir pour son compte, à cet endroit, des actes de construction ou d'exploitation visés dans la demande de permis unique que l'acte attaqué rejette; qu'elle prétend rester le promoteur du projet après l'autorisation et se réfère sur ce point à des discussions entre elle et la seconde requérante dans l'affaire A.196.178/XIII-5551; qu'elle ne dépose aucune preuve de cette qualité; que l'intérêt à agir au contentieux objectif de l'annulation doit être analysé au regard de l'intérêt que l'annulation de l'acte attaqué peut procurer au requérant; qu'il en va de même au contentieux de la suspension; que, en l'espèce, la première requérante ne montre pas l'avantage que l'annulation de l'acte attaqué lui procurerait; qu'au stade des apparences qui est celui de la procédure en référé, elle ne semble pas avoir d'intérêt à agir au Conseil d'Etat contre le refus de ce permis unique;

Considérant que sa qualité d'actionnaire d'une société propriétaire d'un terrain faisant l'objet du refus de permis ne donne à la première requérante qu'un intérêt indirect au recours, insuffisant pour fonder la recevabilité de celui-ci; que la circonstance que l'octroi éventuel d'un permis unique a pu entrer en ligne de compte pour calculer la valeur financière de l'apport en nature ne pourrait pas davantage suffire à fonder l'intérêt personnel actuel de cette société;

Considérant qu'il n'apparaît donc pas, à ce stade de la procédure, que la première requérante dans l'affaire A. 196.178/XIII-5551 disposerait d'un intérêt personnel à demander l'annulation du rejet d'une demande de permis unique relative à un projet immobilier qu'elle ne pourrait plus réaliser; que la première exception d'irrecevabilité est bien fondée à l'égard de la première requérante; qu'il n'y a plus lieu, à son égard, d'examiner les autres exceptions d'irrecevabilité formulées, notamment la quatrième exclusivement dirigée contre elle;

Considérant, quant à la recevabilité du recours de la seconde requérante dans l'affaire A.196.178/XIII-5551, que la seule qualité de propriétaire des parcelles destinées à accueillir le projet immobilier refusé suffit, en revanche, à fonder l'intérêt à agir de celle-ci dès lors que l'acte attaqué consiste en un refus de permis unique; que le défaut de la déclaration conjointe de cession qu'exige l'article 60 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, rendu applicable au permis unique par l'article 97 du même décret, a pour sanction, en vertu du deuxième paragraphe de cet article, que l'exploitant cédant demeure solidairement responsable avec le cessionnaire pour les dommages qui pourraient résulter du non-respect par le nouvel exploitant des conditions d'exploitation applicables à l'établissement; que ce texte n'est formellement applicable qu'au changement d'exploitant d'un établissement déjà exploité et à l'exploitation par un autre que le titulaire du permis ou le déclarant; que ce texte n'établit pas que la réalisation, par le nouveau et l'ancien propriétaires, de toutes les formalités relatives au changement d'exploitant, soit un préalable à l'introduction d'un recours en suspension de l'exécution d'un refus de permis; que la deuxième exception d'irrecevabilité ne peut pas être accueillie;

Considérant que, aux termes de ses statuts, la seconde requérante dans l'affaire A.196.178/XIII-5551 a pour objet social d'effectuer, tant en Belgique qu'à l'étranger, pour compte propre ou celui de tiers, entre autres, "toutes opérations immobilières telles que l'achat, la vente, la mise en valeur, le développement, la promotion, le lotissement, l'embellissement, la transformation, l'entretien, l'amélioration, la location, la gestion et le courtage de tous biens immeubles bâtis ou non bâtis, tant en Belgique qu'à l'étranger", de même que "la construction, l'entreprise générale de tous travaux publics ou privés de tous bâtiments, la réalisation de tous immeubles ou complexes immobiliers"; que ses statuts l'habilitent également et notamment à réaliser toutes les opérations civiles et commerciales, immobilières ou mobilières, industrielles ou financières se rapportant directement ou indirectement à son objet social; que, à tout le moins, le projet immobilier implique que le promoteur fasse construire le complexe commercial, ce qui correspond à l'un des actes visés dans la demande du permis unique refusé; que la troisième exception d'irrecevabilité manque

en fait et en droit en ce qui concerne la deuxième requérante;

Considérant, quant à la cinquième et dernière fin de non recevoir, qu'il est admis qu'une demande de suspension d'exécution soit dirigée contre une décision de refus; que, en effet, la demande de suspension est l'accessoire de la requête en annulation; qu'en l'absence de disposition législative expresse en sens contraire, l'exécution d'un acte susceptible de faire l'objet d'un recours en annulation est susceptible de suspension; qu'en cas de suspension de l'exécution de l'acte critiqué, le requérant qui introduirait une nouvelle demande ne pourrait se voir opposer un refus qui méconnaîtrait les motifs soutenant le dispositif de l'arrêt de suspension; qu'enfin, la partie adverse doit, à la suite d'un arrêt de suspension, décider si elle demandera ou non la poursuite de la procédure; qu'il n'est pas exclu qu'à cette occasion elle revoie sa position, ni qu'elle s'abstienne de demander la poursuite de la procédure;

Considérant que l'intérêt de demander la suspension de l'exécution d'une décision négative n'est pas uniquement déduit de la possibilité pour la partie adverse de retirer l'acte attaqué et d'accorder le permis convoité; que, dans ces conditions, il est sans intérêt d'examiner l'incidence de l'arrêt WATELET, n/ 187.848 du 12 novembre 2008, sur l'intérêt à agir en suspension contre un refus lorsque le délai de rigueur est expiré; que la cinquième exception d'irrecevabilité ne peut être accueillie; que le recours introduit par la seconde requérante dans l'affaire A.196.178/XIII-5551 est recevable;

Considérant que la partie adverse soulève à l'encontre du second recours (affaire A.196.218/XIII-5557) la même exception d'irrecevabilité que celle qu'elle a fait valoir, en dernier lieu, contre le premier recours; que cette exception doit être rejetée pour les mêmes raisons que celles qui viennent d'être exposées; que, pour le surplus, l'intérêt à agir de la requérante dans ce second recours n'est pas contesté;

Considérant que, par une requête envoyée le 18 mai 2010, la ville de Namur demande à intervenir dans l'affaire A.196.218/XIII-5557; qu'elle communique la délibération du 11 mai 2010 de son collège communal décidant d'intervenir "dans le cadre de la demande en suspension";

Considérant que cette requête en intervention ne contient pas l'énoncé des arguments de la demanderesse en intervention; qu'elle méconnaît ainsi l'article 10, § 2, 3/, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat; que le Conseil d'Etat est dans l'impossibilité d'avoir égard à la position de la ville de Namur lors de l'instruction écrite de l'affaire en référé; que la requête en

intervention est irrecevable;

Considérant que, l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat dispose que "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"; que l'article 8, alinéa 2, 3/, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat dispose que la demande de suspension doit contenir "un exposé des faits de nature à établir que l'exécution immédiate de l'acte attaqué risque de causer au demandeur un préjudice grave difficilement réparable auquel sont jointes toutes les pièces de nature à établir le risque de préjudice";

A.- Examen du risque de préjudice grave difficilement réparable causé par l'exécution immédiate de l'acte attaqué, allégué par la S.P.R.L. CITTA VERDE, seconde requérante dans le recours A. 196.178/XIII-5551.

Considérant que, dans le premier recours (affaire A. 196.178/XIII-5551), les requérantes décrivent comme suit le préjudice grave difficilement réparable que risque, selon elles, de leur causer l'exécution immédiate de l'acte attaqué :

" [C]elui-ci les empêche de réaliser le projet immobilier qu'elles pouvaient légitimement espérer réaliser [au] vu de la situation de fait et de droit du terrain.

La SPRL CITTA VERDE est aujourd'hui le propriétaire du terrain où le projet immobilier s'implante. La moins-value du terrain si le projet ne peut pas y être réalisé est évaluée à 10.000.000 euros par le réviseur REMON (pièce 17, p.3 et 4) alors que le terrain a été apporté en nature à la SPRL CITTA VERDE par la SA LA CITADELLE pour une valeur de 10.732.000 euros en 2009. La perte de valeur est donc de plus de 93%. Or, ce terrain est le principal actif de la SPRL CITTA VERDE. L'acte attaqué fait donc perdre à la requérante quasi l'intégralité de la valeur de son principal actif.

Il semble raisonnable de considérer que si une demande de suspension n'était pas formulée, vu les délais de la procédure en annulation, une décision sur la légalité de l'acte attaqué ne pourrait pas être obtenue avant environ 3 ans.

Or, le réviseur REMON établit que, en l'absence de commencement rapide des travaux, la SPRL CITTA VERDE ne pourra pas assurer les frais auxquels elle doit faire face, soit environ 780.000 euros par an qui représentent les frais fixes de la SPRL (de l'ordre de 250.000 euros par an) et la commission de réservation (de l'ordre de 530.000 euros par an) (pièce 17, p. 6 : «A noter que la société ne dispose pas actuellement des liquidités suffisantes pour faire face aux frais fixes de 780.000 euros par an et qu'à défaut de soutien financier externe, elle devra envisager de stopper ses activités»).

En effet, ces seules rentrées financières seront les loyers du centre commercial. Et

la construction du projet nécessite un investissement sur trois ans de 115.000.000 euros avant que le moindre loyer ne soit perçu.

Les fonds propres et les crédits à disposition de la SPRL CITTA VERDE ne permettent pas à la société de subir une perte de 780.000 euros par an jusqu'à l'issue de la procédure en annulation, avant seulement d'entamer l'investissement dans la construction du projet.

A défaut de suspension de l'acte attaqué qui imposerait à la partie adverse de revoir sa position, la faillite de la SPRL CITTA VERDE est donc inéluctable.

La SA LA CITADELLE est, elle, actionnaire de la SPRL CITTA VERDE.

Les actions qu'elle détient dans la SPRL CITTA VERDE constituent, de loin, le plus important de ses actifs. Vu le bilan actuel de la société, il est clair que si des revenus ne sont pas tirés de cet actif, la SA LA CITADELLE ne pourra pas non plus échapper à la faillite vu les frais fixes auxquels elle doit faire face, les dettes qu'elle a envers la SPRL INIZIATIVE SCRL et l'absence d'autres rentrées. A cet égard, le réviseur d'entreprise REMON s'exprime en ces termes : «en conséquence de quoi, l'arrêt des activités ou la mise en faillite de la SPRL CITTA VERDE entraînerait la liquidation ou la mise en faillite de la SA LA CITADELL(E), celle-ci ne pouvant plus honorer ses dettes vis-à-vis de la SCRL INIZIATIVE» (pièce 18).

Par ailleurs, la SA LA CITADELLE a obtenu un permis socio-économique le 5 juillet 2005 qui permet l'implantation des commerces (pièce 16). Selon les termes de l'article 13 de la loi du 13 août 2004 relative aux implantations commerciales, ce permis va être périmé le 5 juillet 2010 si le projet n'est pas mis en œuvre.

A nouveau, les délais de la procédure en annulation ne laissent pas espérer qu'une décision définitive intervienne dans un délai qui permettrait d'éviter la péremption de cette autorisation.

A défaut de suspension de l'acte attaqué qui imposerait à la partie adverse de revoir sa position, les requérantes seront contraintes de solliciter une nouvelle autorisation socio-économique ce qui constitue un aléa. Certes, l'autorité administrative qui avait délivré le permis devrait adéquatement justifier un revirement d'attitude, mais des recours de tiers par exemple sont possibles, alors qu'aujourd'hui les requérantes disposent d'une autorisation définitive qui ne fait l'objet d'aucun recours";

Considérant qu'à l'audience, la seconde requérante, la S.P.R.L. CITTA VERDE, précise que la valeur d'apport établie à 10.732.000 euros correspond à la valeur d'achat du bien par la première requérante à laquelle s'ajoutent les frais exposés pour la préparation du dossier de la demande et la valeur d'un permis délivré en première instance administrative dans un contexte qu'elle décrit comme favorable à la confirmation de celui-ci en degré de recours;

Considérant que la partie adverse répond en substance :

- que la suspension de l'exécution de l'acte attaqué ne conférera pas, en tout état de cause, à la première requérante les autorisations qui lui font défaut;
- que la moins-value du terrain détenu par la seconde requérante est un préjudice

financier qui est imputable à cette requérante, ses fondateurs ayant surévalué l'apport en nature et ayant eux-mêmes artificiellement créé le risque de préjudice allégué;

- que le risque de faillite dont se prévaut la seconde requérante ne procède pas directement de l'exécution immédiate de l'acte attaqué, mais trouve sa source dans des éléments antérieurs à celui-ci, parmi lesquels la partie adverse cite la surévaluation du principal élément d'actif de la société, la limitation de son activité sociale au seul projet immobilier "CITTA VERDE", une insuffisance sinon de capital, en tout cas de liquidités, des investissements et un endettement disproportionnés eu égard au caractère aléatoire du projet immobilier, notamment en raison du fait que l'octroi du permis unique demandé n'était nullement garanti; qu'elle se réfère à ce sujet à l'arrêt du Conseil d'Etat, S.A. VAL DE WANNE, n/ 177.296 du 27 novembre 2007;
- que, depuis l'entrée en vigueur de la loi du 31 janvier 2009 relative à la continuité des entreprises, il ne suffirait plus d'invoquer un risque de faillite, mais que les requérantes devraient commencer par démontrer qu'elles ne pourront pas se maintenir grâce aux dispositions de cette loi;
- que les requérantes seraient en défaut d'apporter la preuve du risque de préjudice allégué compte tenu des réserves assortissant le rapport du réviseur d'entreprises, de l'absence de caractère probant du plan financier et du manque de documents probants consacrés à leurs charges financières;
- que le principe de l'indépendance des polices empêche de prendre en considération le sort que pourrait subir le permis socio-économique;

Considérant que le risque de préjudice que la seconde requérante, la S.P.R.L. CITTA VERDE, décrit dans le premier recours tient en l'impossibilité de réaliser à court terme le projet immobilier qu'elle espérait réaliser; qu'il se décompose en trois éléments qui se présentent comme autant de conséquences du retard qu'elle impute à l'exécution immédiate du refus de permis unique attaqué; qu'il s'agit :

- en premier lieu, de la moins-value subie par le terrain apporté à la deuxième requérante par la première requérante;
- en deuxième lieu, du risque de faillite;
- en troisième lieu, du risque de la péremption du permis socio-économique obtenu par la première requérante;

Considérant qu'un préjudice de nature essentiellement pécuniaire n'est pas, en soi, difficilement réparable puisqu'il peut être entièrement compensé par des dommages et intérêts, mais qu'il en va autrement lorsque l'exécution de l'acte attaqué, si elle n'est pas suspendue, risque d'entraîner pendant l'instance en annulation des

conséquences importantes se révélant dans les faits irréversibles ou difficilement réversibles; qu'ainsi, un préjudice de nature pécuniaire peut être considéré comme grave et difficilement réparable lorsque la décision risque d'entraîner la faillite ou la disparition de la société requérante ou encore de compromettre irrémédiablement l'exploitation; que le requérant ne peut se borner à de pures allégations; qu'il doit apporter, à l'appui de sa demande de suspension, des éléments concrets et précis prouvant à suffisance le caractère grave et difficilement réparable de son préjudice financier;

Considérant que pour faire cette démonstration, le requérant ne peut se borner à produire le seul plan financier rédigé avant le début de ses activités; que ce document, de nature essentiellement théorique et prospective ne peut être utilisé pour établir la réalité de sa situation actuelle; que le risque de préjudice n'est pas prouvé quand le requérant ne produit aucune pièce relative aux différentes charges qu'il prétend supporter, comme des contrats, les documents relatifs au remboursement du ou des crédits, et qu'il ne fait état d'aucune difficulté particulière qui aurait rendu impossible la production de tels justificatifs;

Considérant, quant à la moins value du terrain, qu'il s'agit d'un préjudice financier qui sera normalement réparé par l'annulation éventuelle de l'acte attaqué et par l'octroi éventuel du permis unique convoité, complétés, le cas échéant, par la possibilité de réclamer des dommages et intérêts; que, même si le terrain constitue le principal actif de la S.P.R.L. CITTA VERDE, celle-ci n'indique pas en quoi la moins-value redoutée pourrait conduire, pendant l'instance en annulation, à des conséquences dommageables irréversibles ou difficilement réversibles si le refus n'était pas suspendu;

Considérant que le risque de préjudice tiré de la perspective de faillite de la S.P.R.L. CITTA VERDE, ne peut être écarté pour la seule raison que la loi du 31 janvier 2009 relative à la continuité des entreprises organise un sursis; qu'il ressort, en effet, des articles 24 et 38 de cette loi que ce sursis est limité dans le temps à douze mois sauf circonstances exceptionnelles; qu'il ne peut pas être tenu pour acquis a priori que ce sursis déboucherait dans tous les cas sur des accords susceptibles d'être homologués; que, en outre, la mesure de réorganisation judiciaire par transfert sous autorité de justice peut difficilement être considérée comme n'emportant pas de conséquences importantes affectant gravement le cédant;

Considérant, quant au risque de faillite de la S.P.R.L. CITTA VERDE, que celle-ci écrit redouter que les fonds propres et les crédits à sa disposition ne lui permettent pas de subir une perte de 780.000 euros par an pendant toute la durée de

l'instance en annulation, "avant seulement d'entamer l'investissement dans la construction en projet"; qu'elle invoque, à l'appui de ses affirmations, le rapport du réviseur d'entreprises REMON;

Considérant que la S.P.R.L. CITTA VERDE, a été constituée en octobre 2009 avec comme capital le terrain litigieux évalué à 10.732.000 euros et un apport en numéraire de 15.000 euros; que la seule activité actuelle prévue pour cette société semble consister en la réalisation du projet immobilier pour lequel l'acte attaqué refuse de délivrer un permis unique; qu'elle affirme que la réalisation de ce projet nécessite un investissement sur trois ans de 115.000.000 euros avant que le moindre loyer soit perçu; que, comme le confirme le plan financier annexé au rapport du réviseur, une telle opération n'est réalisable que moyennant le recours important au crédit d'investissement, sans remboursement de celui-ci pendant les trois premières années; que le plan en question ajoute ce qui suit, page 56 :

- " Toutefois, eu égard au fait que durant les 3 premières années, la société aura recours à différents types de crédits, sans remboursement de ceux-ci durant cette période, les banques devraient vraisemblablement conditionner leurs concours à une mise de fonds supplémentaire, probablement importante, de la part du promoteur. De même, les remboursements des premiers crédits qui devront financer largement la société dans son projet immobilier nécessiteront la souscription d'un nouveau crédit, chiffré à la somme de cent seize millions d'euros à rembourser sur une durée de 15 ans.
- Eu égard à ce qui précède et à mon mail du 06/10/2009 18:56, il conviendrait que les fondateurs :
- acceptent le principe d'accorder une somme significative et suffisante en numéraire si les banques le demandent;
 - ne débutent les constructions qu'après l'accord des organismes financiers sollicités;
 - documentent à suffisance les charges postulées pour réaliser l'analyse;
 - s'assurent que les délais et prix de vente prévus dans la présente analyse seront en conformité avec ce qu'ils ont prévu initialement;
 - utilisent le plan financier et le tableau de trésorerie, lequel fait partie intégrante de l'analyse, pour vérifier au cours des travaux, que les prévisions envisagées ne sont pas dépassées, et garantissent le remboursement du crédit contracté sur une durée de 15 ans";

Considérant que ni dans la requête unique ni dans les documents qui accompagnent celle-ci, la S.P.R.L. CITTA VERDE, n'apporte d'éclaircissement ni au sujet des mises de fonds supplémentaires ni sur les crédits d'investissements qui sont nécessaires de telle sorte que le Conseil d'Etat ignore si ces crédits ont, à l'heure actuelle, été obtenus et qu'il ne sait pas davantage pour quels montants, à quelles conditions, et à partir de quand ils seraient disponibles; que si l'on se reporte au rapport des réviseurs d'entreprises, l'on constate que la perte à la suite du retard pris par le chantier, évaluée à 780.000 euros par an, comprend des charges fixes, uniquement évaluées sur la base du plan financier, pour un montant variant de 237.927 euros la

première année à 249.317 euros la troisième année, ainsi qu'une commission de réservation de 539.625 euros par an; que s'agissant de cette commission, l'auteur du rapport signale ne disposer d'"aucune information à ce sujet", mais avoir tenu compte par hypothèse d'une commission de 0,5 p.c., ce point devant être vérifié sur la base des contrats en cours; qu'il calcule ensuite la commission de réservation, sur la base du montant des avances à terme prévues par le plan financier, qui s'élève à 86.400.000 euros, et de celui du "straight loan", établi à 21.525.000 euros, soit un total de 107.925.000 euros, sans que l'on sache si ces crédits ont déjà été effectivement accordés en tout ou en partie à la S.P.R.L. CITTA VERDE, ni, dans la négative, s'ils pourraient être obtenus; que, dans ces conditions, la perte alléguée ne peut pas être considérée comme établie; que, d'une part, les charges fixes annuelles alléguées d'environ 240.000 euros, qui semblent fort élevées pour une société qui, par hypothèse durant la période considérée n'aurait pas de véritable activité soutenue, ne peuvent pas être prouvées à l'aide du seul plan financier; que, d'autre part, en l'absence d'informations pertinentes et de documents probants, il ne peut pas être tenu pour acquis que des commissions de réservation de l'ordre de 540.000 euros par an seraient effectivement dues pendant l'instance en annulation ni que, si une telle commission était due, les crédits d'investissement par hypothèse octroyés ne permettraient pas d'y faire face; qu'il convient d'ajouter qu'il n'est pas exclu que, de toute façon, des mises de fonds supplémentaires importantes des fondateurs soient nécessaires pour réaliser le projet, et que celui-ci ne soit viable qu'avec l'accord des organismes bancaires, accord que les requérantes n'affirment pas avoir obtenu;

Considérant qu'à l'audience, la S.P.R.L. CITTA VERDE, soutient que les sociétés requérantes sont fortement endettées; qu'elle expose que la société de droit italien INIZIATIVE a fait les avances nécessaires à la préparation du dossier par la première requérante et que celles-ci sont maintenant au passif de la première requérante; que la seconde requérante, la S.P.R.L. CITTA VERDE, précise que le "straight loan" n'a pas été conclu par elle; qu'elle ajoute que la première requérante, la S.A. LA CITADELLE, a bien à sa charge des intérêts de 250.000 euros par an ainsi que des frais de fonctionnement et que, sans la suspension de l'acte attaqué, aucun crédit ne sera accordé aux requérantes dans le recours A. 196.178/XIII-5551; qu'elle précise encore que ces relations financières entre sociétés du même groupe n'ont pas fait l'objet de documents qu'elle pourrait déposer; qu'elle signale que le bilan 2009 de la première requérante fait état d'une dette de 11 millions d'euros et d'intérêts dus pour 259.000 euros;

Considérant que la seconde requérante, la S.P.R.L. CITTA VERDE, n'a déposé aucun document contractuel ni d'autre preuve concrète et actuelle des charges

qu'elle supporterait et qui compromettraient sa survie pendant la durée de la procédure; qu'elle ne fait pas état de difficultés particulières qui auraient rendu impossible ou exagérément difficile la production de tels justificatifs; que les éléments avancés par la requérante ne permettent pas d'apprécier la réalité et l'étendue de son préjudice; qu'elle ne fait pas la démonstration d'un risque de préjudice grave difficilement réparable;

Considérant, quant au risque de péremption du permis socio-économique, que la délibération du 5 juillet 2005 du collège communal que les requérantes produisent ne s'analyse pas comme une décision accordant une autorisation d'implantation commerciale au sens de la loi du 13 août 2004, relative aux implantations commerciales, mais, selon ses termes exprès, comme un simple avis, qui est en l'occurrence favorable sous conditions; que les requérantes ne produisent pas davantage une confirmation d'absence de décision conformément à l'article 9 de la loi; que la preuve de l'existence d'un permis socio-économique n'est donc pas légalement rapportée; que, en tout état de cause, il résulte de l'article 13 de la loi précitée que l'autorisation est périmée de plein droit si, dans les quatre années de sa délivrance, le projet n'a pas été mis en œuvre; que, en l'espèce, les parties n'invoquant aucune prorogation, l'autorisation, à la supposer accordée, était périmée depuis le mois de juillet ou d'août 2009; que, surabondamment, même si le permis socio-économique avait été prorogé pour une période qui ne peut pas excéder un an, la suspension du refus de permis unique ne permettrait pas à la seconde requérante, la S.P.R.L. CITTA VERDE, d'obtenir, sur nouvelle demande, un permis unique avant que la péremption de l'autorisation d'implantation commerciale opère de plein droit au plus tard en août 2010; qu'il en résulte que cet élément du préjudice allégué ne peut pas être retenu pour justifier la suspension de l'exécution de l'acte attaqué;

Considérant que la S.P.R.L. CITTA VERDE, n'a pas établi que l'exécution immédiate du refus de permis attaqué risque de lui causer un préjudice grave difficilement réparable au sens de l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat;

Considérant que le risque de préjudice grave difficilement réparable n'étant pas établi dans le chef de la S.P.R.L. CITTA VERDE, il n'y a pas lieu d'examiner celui que pourrait subir, par répercussion, la première requérante dont le recours est irrecevable;

B.- Examen du risque de préjudice grave difficilement réparable causé par l'exécution immédiate de l'acte attaqué, allégué par la requérante dans le recours A. 196.218/XIII-5557

Considérant que, dans le second recours, la commune requérante décrit de la manière suivante le risque de préjudice que risque, selon elle, de lui causer l'exécution immédiate de l'acte attaqué :

" VIII.1. EN DROIT

65. Votre Conseil a déjà admis qu'un préjudice grave difficilement réparable peut être établi dans le chef d'une commune.

On peut déduire de cette jurisprudence que ce préjudice :

- ne peut être assimilé à celui de riverains ; elle doit établir que le préjudice lui est propre (C.E., n/ 82.017, 10 août 1999, commune d'Olne; C.E., n/ 89.340, 21 août 2000, ville de St Hubert);
- doit être précisément et concrètement établi (C.E., n/ 89.340, 21 août 2000, ville de St Hubert; C.E., n/ 92.438, 18 janvier 2001, commune de Manage; C.E., n/ 111.439, 11 octobre 2002, commune de Lobbes; C.E., n/ 120.876, 24 juin 2003, commune de Lens; C.E., n/ 164.969, 21 novembre 2006, ville d'Arlon; C.E., n/ 181.756, 4 avril 2008, commune de Stoumont; C.E., n/ 191.991, 30 mars 2009, ville de Virton);
- peut être constitué par l'atteinte aux compétences d'une commune dans certaines hypothèses (C.E., n/ 175.653, 11 octobre 2007, commune de Neupré);
- ne peut être imputable à son propre fait (C.E., n/ 62.461, 9 octobre 1996, ville de Wavre).

La décentralisation est organisée par les articles 41 et 162 de la Constitution. L'attribution de compétences réalisée au profit des communes se fait par la seule référence à l'«intérêt communal». L'objet et le contenu matériel des mesures à prendre sont laissés à leur appréciation, ou plus précisément à une grande marge d'appréciation. La commune traduit donc cet intérêt sur son territoire en adoptant les actes ressortissant aux fonctions administrative et législative, sous réserve ce qui est édicté par les pouvoirs supérieurs. La question est donc de savoir si l'acte attaqué est susceptible d'avoir des incidences graves sur l'intérêt communal de Farciennes.

VIII.2. EN L'ESPÈCE

VIII.2.1. AU PRÉALABLE

66. D'une manière générale, nous verrons que le projet Città Verde est d'une importance capitale pour la situation économique, sociale et urbanistique de la commune de Farciennes et de ses habitants.

Il s'agit en réalité de la «locomotive» qui devrait changer l'image qui affecte de cette commune et la tirer hors du marasme économique et social dans laquelle elle se débat.

A lui seul, l'impact sur l'emploi du projet concerné suffit à démontrer l'existence d'un préjudice grave (vu le déficit de la commune à cet égard) difficilement réparable dans la mesure où on ne perçoit comment les emplois potentiels ainsi perdus pourraient se créer à Farciennes autrement.

67. Une remarque préalable s'impose. Les arguments et données avancés ci-après n'ont certes pas le caractère d'absolue certitude. Il s'agit de projections réalistes et crédibles. Du reste, lorsqu'il s'agit de démontrer l'existence d'un préjudice grave qui se réalisera par l'effet de l'acte attaqué, les motifs avancés par le requérant sont le plus souvent inévitablement des projections.

Dans son acception juridique, le terme «risque» se définit comme suit : «Eventualité d'un événement, futur, incertain ou d'un terme indéterminé, ne dépendant pas

exclusivement de la volonté des parties et pouvant causer la perte d'un objet ou tout autre dommage. En matière d'assurance le terme désigne souvent l'événement même contre la survenance duquel on s'assure». (Le Grand Robert électronique). Ainsi, qualifier un risque d'hypothétique est tautologique et ne démontre pas son inexistence.

68. Le projet considéré a fait l'objet de vives controverses quant à ses incidences positives et négatives qui logiquement doivent demeurer étrangères à la présente espèce. La doctrine a en effet rappelé qu'il n'appartient pas au Conseil d'Etat de se lancer dans une telle balance des intérêts en présence qui, du reste, ne trouve aucun appui dans les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat. Au surplus, ce débat relève en bonne partie de la politique (ou plutôt en l'espèce de la «géo-politique») et donc suppose des appréciations subjectives.

VIII.2.2. SUR LA GRAVITÉ DU PRÉJUDICE

69. Le revenu moyen par habitant de Farciennes est de 9.832,00 €, ce qui fait de Farciennes la commune la plus pauvre de Wallonie et la 4ème commune la plus pauvre de Belgique.

En matière d'emploi, 7.222 personnes sont en âge de travailler et la population active est composée de 4.334 personnes. Le nombre de demandeurs d'emploi inoccupés est de 1.237. Parmi ceux-ci, 950 bénéficient d'allocations de chômage. 65 % de ces demandeurs d'emploi sont inoccupés depuis au moins 1 an et 28 % le sont depuis plus de 5 ans. 23 % des demandeurs d'emploi inoccupés sont des jeunes de - de 25 ans.

Le taux de demandes d'emploi à Farciennes est l'un des plus élevés de la Direction Régionale de Charleroi : 26,24 %. Ce taux est de 21,09 % en moyenne dans la direction régionale de Charleroi et de 16,62 % pour toutes les directions régionales wallonnes. Le taux de demandes d'emploi pour la direction de Namur, que le Ministre cherche par l'acte contesté à protéger, est de 14,49 %.

Le taux de demandes d'emploi ailleurs, par comparaison, est le suivant :

- Châtelet : 24,27 %;
- Fleurus : 19,16 %;
- Courcelles : 19,81 %;
- Fontaine-l'Evêque : 20,89 %;
- Thuin : 13,27 %;
- Aiseau-Presles : 19,33 %;

Cette situation économique a une incidence sur le nombre d'habitants qui est de 10.998 personnes au 1er janvier 2008. De toute la région de Charleroi (le terme «direction régionale» est le plus souvent utilisé), la commune de Farciennes est celle qui a perdu le plus d'habitants, soit une réduction de 3 %.

On constate sans peine à la lumière de ces données que la situation farciennoise est depuis trop longtemps proche du marasme. Cela explique que les acteurs locaux travaillant dans le domaine de l'insertion se mobilisent pour que le projet Città Verde soit pleinement porteur d'emplois pour les citoyens.

70. L'étude d'incidences réalisée par le bureau PLANECO avance des estimations du nombre d'emplois dont la création est espérée par la réalisation du projet Città Verde (p. 147 et s.).

Aucune donnée contraire n'a été avancée. L'acte attaqué se contente d'énoncer, sans aucune justification alors qu'une analyse précise est réalisée à cet égard dans l'étude d'incidences, que «le projet ne donne aucune garantie quant à la création de nouveaux emplois dans l'agglomération de Charleroi; qu'au contraire, de par la concurrence qu'il est susceptible d'exercer sur les pôles commerciaux existants, il risque de nuire à leur vitalité et d'y provoquer des pertes d'emplois» (p. 14 - in fine). L'estimation de l'étude d'incidences a été réalisée sur la base d'informations concernant des enseignes comparables et pour les autres enseignes à partir du chiffre d'affaires moyens et l'emploi généré par m² (p. 147). Par exemple, le shopping center de Woluwe occupe plus ou moins 1.250 personnes pour une superficie de 44.000 m² et 250 millions de chiffre d'affaires. Par comparaison, le projet contesté devrait générer 819 emplois pour 55.913 m² et 148 millions de chiffre d'affaires (étude

d'incidences, p. 165).

Il est ainsi prévu la création de 1.269 emplois directs et 250 emplois indirects, soit au total 1.519 emplois nouveaux.

Comme toute nouvelle implantation d'une activité économique, le projet Città Verde va générer un accroissement de la concurrence et donc des pertes d'emplois. L'étude d'incidences estime celles-ci à 459 dans un scénario pessimiste et 287 dans un scénario optimiste (p. 166). Le ratio entre les emplois créés et perdus demeure largement positif.

Il convient néanmoins d'observer qu'il ne s'agit pas ici d'apprécier la qualité et les incidences du projet au niveau régional mais uniquement de déterminer s'il est susceptible d'avoir des répercussions positives sur la situation de la commune de Farciennes.

Il est évidemment toujours difficile de déterminer avec précision si les nouveaux emplois en question seront dévolus à des farciennois. Néanmoins, dans la mesure où le niveau de qualification recherché est en majorité assez peu élevé (essentiellement des vendeurs pour les commerces), il n'y a aucune raison pour laquelle les exploitants ne recruteraient pas en forte majorité à proximité de leur site d'implantation. Il faut, du reste, garder à l'esprit que beaucoup d'employeurs recherchent des personnes au chômage afin de bénéficier de faveurs fiscales (exemple : plan activa). Or, nous avons vu que la commune compte un nombre très élevé de personnes remplissant ces conditions.

71. Au surplus, les acteurs locaux ne se sont pas contentés d'attendre et d'espérer un recrutement local. A titre préparatoire, le coordinateur emploi local («Monsieur emploi»), les travailleurs de l'antenne farciennoise de la Mission Régionale pour l'Emploi de Charleroi et le représentant du promoteur de projet pour la Belgique ont déjà établi un plan d'actions basé sur :

- la définition d'une méthodologie commune et la répartition de tâches;
- la prospection d'entreprises afin d'analyser les besoins en termes de personnel;
- la mise en place d'ateliers coaching et de formations afin que les demandeurs d'emploi farciennois correspondent à ces besoins.

Dans ce cadre, des collaborations avec le FOREM, l'Institut de Promotion Sociale local et l'ensemble des partenaires constituant la plate-forme emploi de Farciennes (CPAS, Régie des Quartiers, Agence Locale pour l'Emploi, agence Titres-Services, etc...) sont envisagées :

- mise en place de séances d'information régulières pour mobiliser le public;
- réalisation de modules et activités concernant à la mobilité, le savoir-faire et le savoir-être dans divers types de métiers;
- organisation de formations pointues centrées sur l'acquisition de techniques, qualifications, sur la maîtrise d'outils spécifiques...en correspondance avec les besoins précédemment décelés.

Intéressés par le projet et les opportunités qu'il est susceptible d'engendrer, de nombreux demandeurs d'emploi se sont déjà manifestés auprès du coordinateur emploi local afin de proposer leurs talents. Ainsi, de nombreuses candidatures sont déjà centralisées et prêtes à être approfondies. Les plus motivés ont d'ailleurs déjà entamé un suivi avec le coordinateur, afin de mettre toutes les chances de leur côté. Si l'on observe ces candidatures et le public des divers services farciennois concernés par l'insertion, on constate que la variété des profils rencontrés correspond tout à fait à l'esprit du projet. En effet, de la construction jusqu'à la vente, en passant par le secteur HORECA et la gestion administrative, la plupart des corps de métier concernés par Città Verde sont représentés dans les parcours de nos citoyens.

On peut donc affirmer que la commune bénéficie ainsi d'un beau potentiel en termes de forces de travail. Renforcé par les formations et actions qui peuvent être mis en place dès que possible, ce potentiel a tous les atouts pour rassurer les employeurs potentiels qui s'inscriraient dans le projet. Ceux-ci, en engageant des farciennois, engageraient des personnes motivées, formées par des services spécialisés, connaissant les lieux et territoire de travail, avec des risques en moins quant aux retards et absences.

72. Sur le plan de la fiscalité communale, le projet considéré devrait apporter à la

commune les moyens de mener une politique plus active et efficace.

La création des nouveaux logements aura notamment les effets suivants :

- augmentation du parc de logements et donc rééquilibrage entre le parc de logements sociaux et de logements privés;
- augmentation de la valeur cadastrale du bâti farciennois et donc augmentation de la recette liée aux centimes additionnels au précompte immobilier;
- augmentation du revenu moyen par habitant et donc augmentation de la recette liée aux centimes additionnels à l'impôt des personnes physiques;
- amélioration de la rentabilité des infrastructures sportives existantes (piscine et hall de sports) par l'augmentation de la fréquentation par l'arrivée de nouvelles familles.

Au surplus, de nombreuses taxes communales existantes verront leur rendement accru. Il en va ainsi notamment des taxes suivantes :

- taxe sur les débits de boissons;
- taxe sur les enseignes commerciales;
- taxe sur les surfaces commerciales;
- taxe sur les bureaux et les locaux affectés à l'exercice de professions libérales.

73. De par son ampleur et son rayonnement, ce projet a une incidence importante sur la politique communale en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme.

Le projet répond à l'une des grandes options du schéma de structure communal, à savoir la création d'un centre de quartier dans la zone d'aménagement communal concerté «Wainage - Aulniats» située dans le grand quartier du Wainage.

Il met en œuvre le rapport urbanistique et environnemental de la ZACC «Wainage - Fontenelle» sur un terrain de grande superficie (30,9 ha).

Surtout, il réhabilite une zone en friche en permettant la constitution d'un réel quartier de vie comme trait d'union entre différents ensembles construits, non seulement d'un point de vue morphologique mais également en terme d'accessibilité. Le projet apporte aussi de l'habitat dans le quartier avec des immeubles à appartements et des maisons unifamiliales. Ce bâti se base sur le développement durable puisque tous les bâtiments sont «basse énergie». Ils présentent du logement moyen accessible à une grande catégorie de la population de la région.

VIII.2.3. SUR LE CARACTÈRE DIFFICILEMENT RÉPARABLE.

74. Il ne s'agit évidemment pas ici de questions financières qui pourraient être réparées par une action en dommages et intérêts en cas d'annulation du refus contesté, même si nous avons vu que la réalisation de ce projet a des conséquences sur les finances communales.

L'enjeu au niveau de l'intérêt communal est la possibilité d'une évolution positive du contexte économique et social extrêmement défavorable de Farciennes. On peut, sans excès, soutenir qu'est en cause la qualité de vie de bon nombre d'habitants de cette commune.

De tels enjeux humains sont, par essence, difficilement réparables et doivent recevoir une réponse la plus rapide possible. Ce n'est évidemment pas une annulation dans quelques années qui permettrait de réparer adéquatement le préjudice en question.

VIII.2.4. ISSU DE L'ACTE ATTAQUÉ

75. La question est ici de savoir si la suspension du refus de permis est de nature à appréhender la réalisation du préjudice grave exposé ci-avant.

Depuis l'arrêt du 14 juin 1999, prononcé en assemblée générale, il n'y a plus d'opposition de principe à solliciter la suspension d'un acte négatif. Il y est dit «qu'en cas de suspension de l'exécution de l'acte critiqué, le requérant qui introduirait une nouvelle demande ne pourrait se voir opposer un refus qui méconnaîtrait les motifs soutenant le dispositif de l'arrêt de suspension; qu'enfin, la partie adverse doit, à la suite d'un arrêt de suspension, décider si elle demandera ou non la poursuite de la procédure; qu'il n'est pas exclu qu'à cette occasion, elle revoie sa position ni qu'elle s'abstienne de demander la poursuite de la procédure».

76. En l'espèce, ce débat prend un aspect assez particulier puisque ce dossier a fait l'objet de vifs débats au sein du Gouvernement wallon.

Il ressort clairement des déclarations faites par les uns et les autres dans la presse que le Gouvernement est divisé en ce sens que les représentants des partis PS et CDh sont favorables au projet alors que les Ecolos y sont opposés. Dans l'édition du Soir du 11 février 2010, on lit que le Ministre-Président Demotte déclare que le dossier Città Verde sera rediscuté sur le fond un retour en arrière n'étant pas exclu. Le Ministre Furlan a même incité à l'introduction du recours au Conseil d'Etat.

77. Vu l'attitude adoptée par les membres du Gouvernement, il est plus que probable que les décisions ultérieures à prendre en ce dossier ne le seront plus par le seul Ministre Henry.

Cette conclusion s'impose d'autant plus que l'article 2, §5, de l'arrêté portant règlement du fonctionnement du Gouvernement du 17 juillet 2009 prévoit qu'«un ministre peut demander l'évocation de toute affaire relevant d'une matière déléguée».

Ainsi, n'importe quel Ministre peut demander qu'une affaire particulière soit évoquée devant le Gouvernement dans son ensemble pour que la délégation de compétence organisée par cet arrêté cesse et que le principe de la collégialité soit à nouveau d'application.

Dans ce cas, l'enseignement donné par Votre Conseil à l'égard de la légalité des motifs invoqués est de nature à permettre au Gouvernement de revoir la position exprimée dans l'acte attaqué";

Considérant que la partie adverse répond que la suspension de l'exécution de l'acte attaqué ne confèrera pas, en tout état de cause, à l'exploitant les autorisations qui lui font défaut et que la perte d'une chance ne peut pas constituer un préjudice grave difficilement réparable, un tel risque n'étant qu'aléatoire ou éventuel; qu'elle entend réfuter comme suit les différents éléments du risque de préjudice que la commune requérante invoque :

- en ce qui concerne l'emploi, il ne s'agit pas d'un préjudice qui serait pour le moins personnel à la commune et, en outre, cette situation est sans lien avec l'acte attaqué, le taux de chômage élevé dont la commune de Farciennes fait état étant préexistant à celui-ci;
- en ce qui concerne les recettes fiscales de la commune, ces recettes ne sont qu'éventuelles et espérées et il s'agit d'un préjudice financier qui n'est ni grave ni difficilement réparable;
- sous l'angle urbanistique, d'autres projets peuvent être mis en œuvre sur le territoire communal et la ZACC est capable de recevoir d'autre types de projets; elle ne peut comprendre "en quoi la politique de la requérante serait entravée au point que se constitue dans son chef un risque de préjudice grave difficilement réparable"; elle estime que "les espaces envisagés à l'affectation du projet demeurent disponibles pour d'autres projets, de telle sorte que la requérante, sauf à soutenir qu'elle a conçu sa politique en fonction et au profit d'un seul opérateur privé, conserve toute latitude pour exercer sa compétence";

Considérant qu'à l'audience, la requérante fait valoir que l'avenir économique et social de la commune de Farciennes dépend de la réalisation de ce projet d'une ampleur exceptionnelle, que ce projet est appelé à faire "tache d'huile", qu'il redynamisera une région particulièrement éprouvée, qu'il s'agit d'une occasion unique et que son abandon lui causera un grave préjudice irréparable, que la loi n'exige ni la certitude du préjudice, ni le calcul exact de celui-ci; qu'elle soutient que la non réalisation du projet est en relation causale directe avec l'acte attaqué et que la suspension permettrait l'introduction d'une nouvelle demande ou le retrait de l'acte; qu'elle ajoute que le Gouvernement wallon est divisé sur la question de l'autorisation en cause et qu'une suspension par le Conseil d'Etat sera le fait nouveau qui permettra au Gouvernement wallon de délibérer à nouveau sur le point; qu'à son sens, il y aura alors de bonnes probabilités qu'une décision favorable soit prise;

Considérant que le demandeur de la suspension de l'exécution d'un acte administratif doit notamment prouver :

- qu'il est exposé personnellement à un risque de préjudice grave difficilement réparable, le risque de préjudice subi par les tiers ne pouvant être invoqué qu'à titre complémentaire;
- que le risque de préjudice grave résulte directement de l'exécution immédiate de l'acte attaqué lui-même; en d'autres mots, qu'un lien causal direct existe entre l'exécution de l'acte et le préjudice allégué ou encore qu'il n'y ait pas d'interposition d'une autre décision de l'administration ou de tiers entre l'acte attaqué et le préjudice allégué;
- que l'exécution immédiate de la décision contestée risque, si elle n'est pas suspendue, d'entraîner le préjudice grave difficilement réparable dans son chef; en d'autres mots, que la suspension de l'exécution de l'acte attaqué que le juge prononcerait a un effet utile pour le requérant en ce qu'elle fait obstacle au risque de préjudice auquel il prétend être exposé;

Considérant, sur ce dernier point, qu'il y a encore lieu d'observer que contrairement à l'annulation d'un acte administratif par le Conseil d'Etat, la suspension de son exécution n'a pas d'effet rétroactif; que l'acte suspendu subsiste, bien que momentanément privé d'effets; que la seule conséquence immédiate de l'arrêt de suspension éventuel serait de priver provisoirement cet acte d'effet en attendant l'issue de la procédure d'annulation, mais non de le faire disparaître de l'ordonnancement juridique; qu'il est donc prématuré, pour envisager les conséquences d'une suspension de l'exécution de l'acte attaqué, de se fonder sur celles de son éventuelle annulation; que, dès lors, même dans l'hypothèse selon laquelle un moyen serait déclaré sérieux,

la suspension de l'exécution du refus attaqué n'aurait pas pour effet de faire revivre l'autorisation accordée en première instance ou ce qui en tient lieu ou encore de rendre exécutoire un autre acte préparatoire visé à l'article 98, § 8, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement; que l'éventuelle suspension de l'exécution de l'acte attaqué n'aurait pas non plus pour effet d'octroyer au demandeur le permis unique qu'il a demandé;

Considérant que la commune requérante estime que l'impossibilité de réaliser immédiatement le projet aurait des conséquences préjudiciables pour elle en empêchant ou en retardant la création de nouveaux emplois et de nouvelles rentrées fiscales ou en portant atteinte à la politique communale d'aménagement du territoire et d'urbanisme à cet endroit; qu'elle invoque la situation difficile de l'entité d'un point de vue socio-économique et l'existence d'une zone en friche à réhabiliter;

Considérant qu'il n'est pas établi que le risque de préjudice socio-économique allégué par la commune soit, dans son chef, la conséquence directe du refus de permis allégué; que, d'une part, les difficultés socio-économiques dont la commune requérante fait état préexistent largement à la demande de permis unique et qu'il n'est pas démontré que le retard qu'impliquerait la durée de la procédure en annulation conduirait, à défaut de suspension, à l'apparition, dans ce délai, de conséquences graves qui seraient irréversibles ou difficilement réversibles ou à des aggravations de la situation telles qu'elles aboutiraient à ce résultat; que, d'autre part, la commune requérante demande au Conseil d'Etat d'ordonner la suspension de l'exécution d'un arrêté ministériel qui s'analyse comme un refus de permis unique opposé à un projet immobilier privé; que ce projet commercial est initié par des promoteurs privés, sans participation directe des pouvoirs publics ni, en particulier, de la commune requérante, en ce qui concerne sa création, sa gestion ou son financement; que ce préjudice allégué découle du retard subi pour la réalisation d'un projet auquel la commune est étrangère, mais qui lui serait bénéfique; qu'il n'est pas en relation causale directe avec l'exécution du refus de permis attaqué; qu'un tel préjudice indirect ne peut justifier la suspension du refus attaqué lorsqu'il résulte de l'examen de la requête émanant des promoteurs eux-mêmes que le risque de préjudice qu'ils font valoir dans leur chef n'est pas établi;

Considérant, sous l'angle de l'utilité de la suspension d'exécution demandée, qu'un arrêt de suspension de la décision de refus ne serait pas non plus de nature à faire obstacle au préjudice indirect allégué par la commune de Farciennes; qu'en effet, l'efficacité pour la commune d'un éventuel arrêt de suspension de ce refus dépendrait soit de la décision de la partie adverse de ne pas demander la poursuite de la procédure

ou de retirer l'acte, soit de la décision que prendrait la deuxième requérante d'introduire, après cet arrêt, une nouvelle demande de permis en dépit du rejet de sa propre requête;

Considérant que la commune n'établit pas concrètement que le manque de recettes fiscales futures lié au refus de permis unique mettrait en péril son équilibre budgétaire et, partant, qu'il constitue un risque de préjudice grave difficilement réparable;

Considérant, quant à l'atteinte à la politique urbanistique communale, que le refus de permis unique a été décidé en application d'une procédure de réformation sur recours qui consiste précisément à transférer de l'autorité communale au Gouvernement wallon l'exercice d'une compétence discrétionnaire qui lui a été attribuée par le décret du 11 mars 1999 et au sujet de laquelle la commune ne peut revendiquer le monopole de la décision; que la commune requérante ne peut pas utilement invoquer une atteinte à sa politique d'aménagement du territoire et d'urbanisme pour justifier de l'existence d'un risque de préjudice grave difficilement réparable en se bornant à décrire l'importance du projet d'un promoteur privé pour sa politique d'aménagement du territoire, à affirmer que le projet se conforme au schéma de structure, à dire qu'il met en œuvre le rapport urbanistique et environnemental de la ZACC, à souligner qu'il réhabilite une zone en friche et développe le bâti résidentiel, sans démontrer in concreto l'existence d'inconvénients qui non seulement seraient, de ce point de vue urbanistique, manifestement excessifs par rapport à ceux de la solution alternative que constitue le refus du permis, mais encore qui seraient de nature à devenir irréversibles ou difficilement réversibles pendant l'instance en annulation, alors que l'acte attaqué est un refus et que l'autorisation pourrait, le cas échéant, être facilement accordée après une éventuelle annulation dans l'hypothèse où l'autorité compétente conclurait à l'octroi de l'autorisation;

Considérant qu'il n'appartient pas au Conseil d'Etat de prendre position dans des controverses politiques entre la commune et la Région, ni de procéder, comme l'y invite la commune requérante, à des supputations fondées sur des divisions politiques qui existeraient, selon elle, au sein du Gouvernement wallon;

Considérant que la commune requérante n'établit pas que l'exécution immédiate du refus de permis attaqué risque de le lui causer un préjudice grave difficilement réparable au sens de l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat;

Considérant que, dans les deux recours, une des conditions requises par l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées pour que le Conseil d'Etat puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Les affaires A. 196.178/XIII-5551 et A. 196.218/XIII-5557 sont jointes.

Article 2.

La requête en intervention introduite par la ville de Namur dans l'affaire A. 196.218/XIII-5557 est rejetée.

Article 3.

Les demandes de suspension de l'exécution de l'acte attaqué sont rejetées.

Article 4.

Les dépens de l'intervention, liquidés à la somme de 125 euros, sont mis à la charge de la partie intervenante.

Les dépens sont réservés pour le surplus.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre des référés, le vingt-et-un septembre deux mille dix par :

M. PAQUES,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M ^{me} MOREL,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

C. MOREL.

M. PAQUES.