

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 208.775 du 8 novembre 2010

A. 192.995/XIII-5296

En cause : **PERIKEL** Alexandre,
ayant élu domicile chez
Me Alain SCHROBILTGEN, avocat,
Grand Place 40
7130 Binche,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement.

Partie intervenante :

la Commune de Lobbes,
ayant élu domicile chez
Mes Jean BOURTEMBOURG
et Nathalie FORTEMPS, avocats,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles.

--

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 15 juin 2009 par Alexandre PERIKEL qui demande l'annulation de "l'Arrêté Ministériel du 30 mars 2009, arrêtant définitivement le périmètre du site à réaménager SAR/TC 102 dit «Abbaye de LOBBES» à LOBBES";

Vu l'arrêt n° 198.419 du 1^{er} décembre 2009 ordonnant la réouverture des débats et le renvoi à la procédure ordinaire;

Vu l'arrêt n° 201.461 du 2 mars 2010 suspendant l'exécution de l'acte attaqué;

Vu la notification de l'arrêt aux parties;

Vu la demande de poursuite de la procédure introduite le 9 mars 2010 par la partie adverse;

Vu la requête introduite le 16 octobre 2009 par laquelle la Commune de Lobbes demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 17 mars 2010 accueillant cette intervention;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le mémoire en intervention;

Vu le rapport de M^{me} LEYSEN, auditeur 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 les derniers mémoires des parties adverse et intervenante;

Vu l'ordonnance du 24 septembre 2010, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 28 octobre 2010 à 9.30 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me A. SCHROBILTGEN, avocat, comparaisant pour le requérant, Me B. HENDRICKX, avocat, comparaisant pour la partie adverse, et Me N. FORTEMPS, avocat, comparaisant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} LEYSEN, 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 ont été exposés dans l'arrêt n° 198.419 du 1^{er} décembre 2009, précité; qu'il y a lieu de rappeler les éléments suivants :

1. Le 31 juillet 2007, le collège communal de Lobbes décide de proposer au Gouvernement wallon de réaménager le site d'une ancienne brasserie et d'une ancienne marbrerie par application de la procédure visée aux articles 167 à 171 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP).

2. Le 16 juillet 2008, le Ministre du Logement, des Transports et du Développement territorial arrête provisoirement la décision que le site SAR/TC102 dit "Abbaye de Lobbes" à Lobbes doit être réaménagé et établit provisoirement le périmètre du site à réaménager. Le périmètre visé à l'article 167 du CWATUP est accompagné d'un rapport sur les incidences environnementales.

3. Le requérant est propriétaire de la parcelle sur laquelle se trouve l'ancienne marbrerie dans laquelle il exploite un garage. Lors de l'enquête publique, il s'oppose à l'annexion de son immeuble au projet de réaménagement.

4. Le 5 septembre 2008, le collège communal de Lobbes décide à l'unanimité d'émettre un avis favorable sur l'opération de réhabilitation du site, sur la délimitation du périmètre proposée dans l'arrêté ministériel du 16 juillet 2008 ainsi que sur le projet de réhabilitation.

5. Le 30 mars 2009, le Ministre du Logement, des Transports et du Développement territorial adopte un arrêté aux termes duquel est arrêté définitivement le périmètre du site à réaménager SAR/TC102 dit "Abbaye de Lobbes" à Lobbes. Il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation des articles 167 et 168 du CWATUP, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur manifeste d'appréciation, de l'erreur, de l'insuffisance ou de la contrariété dans le motif de l'acte octroyé; que, dans une première branche, le requérant prétend qu'il résulte du dossier administratif et des éléments de fait que son immeuble, ancienne marbrerie, est toujours en activité à l'usage de garage; qu'il estime qu'en considérant que la procédure se rapporte à des terrains désaffectés, la Région wallonne a examiné la situation par rapport à une notion juridique qui n'est plus d'application depuis le 1^{er} avril 2004 puisque l'article 167 du CWATUP a remplacé la notion de "site désaffecté" par la notion de "site"; qu'il y voit une erreur manifeste d'application de la norme juridique; qu'il soutient, par ailleurs, que la notion de site désaffecté pourrait être retenue en son sens commun, soit l'absence d'activité économique, ce qui correspond en l'espèce à une erreur manifeste d'appréciation puisqu'en fait, la procédure de réaménagement en question n'est pas limitée à des

terrains effectivement désaffectés, mais vise également au moins son immeuble qui est toujours affecté à un usage de réparation automobile; qu'il juge enfin qu'il est contradictoire d'affirmer que l'affectation économique d'un immeuble ne peut pas être ruinée vu l'absence d'affectation économique; qu'à l'appui de la deuxième branche de son moyen, le requérant fait valoir que la Région wallonne utilise des formules creuses et stéréotypées ne permettant pas de démontrer qu'elle a analysé réellement si le réaménagement permettait le maintien de son activité, alors qu'il résulte du rapport sur les incidences environnementales et de l'avis favorable du 5 septembre 2008 de la commune de Lobbes qu'il n'en sera pas ainsi; qu'il soutient que son activité n'étant ni du logement, ni de l'artisanat, la destruction de son immeuble et l'acquisition par la commune ne sont bien évidemment pas de nature à maintenir l'activité existante;

Considérant que la partie adverse répond que l'acte attaqué dont elle reproduit un considérant, procède à une juste application de l'article 167, 1^o du CWATUP de telle sorte que le premier moyen n'est pas fondé;

Considérant que, dans son mémoire en réplique, le requérant s'en réfère au moyen formulé dans sa requête unique et à l'arrêt n° 201.461 du 2 mars 2010 où il est jugé que le moyen est sérieux en ses deux branches; qu'à ses yeux, aucune considération développée dans le mémoire en réponse ne permet de remettre en question les motifs retenus dans le cadre de la procédure en suspension ainsi que les arguments développés dans la requête unique;

Considérant que l'intervenante expose que l'activité que le requérant prétend exercer dans les lieux litigieux est une activité de classe 3, que cette activité suppose une déclaration qui n'a été effectuée que le 21 janvier 2010 et que le requérant n'était donc pas en règle par rapport à la législation applicable au moment de l'adoption de l'acte attaqué ou de l'introduction du recours; qu'elle en infère que le moyen doit être déclaré irrecevable à défaut d'intérêt légitime puisque l'annulation sur la base de ce moyen tend à reconnaître au requérant le bénéfice d'une situation qui ne pouvait lui être reconnue en droit, à défaut de justifier du caractère régulier de son activité au sens de l'article 167 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie (CWATUPE); qu'elle ajoute que l'éventuelle connaissance qu'avait ou qu'aurait dû avoir la partie intervenante ou la partie adverse de la régularité de cette situation est irrelevante s'agissant du caractère légitime de l'intérêt au moyen qui est une question préalable;

Considérant qu'elle fait valoir, à titre subsidiaire :

- qu'il résulte de différents renseignements dont elle a pu prendre connaissance postérieurement à l'adoption de l'acte attaqué, qu'il n'apparaît pas que le requérant exerçait effectivement son activité de garagiste dans les lieux litigieux au moment de l'adoption de l'acte attaqué,
- qu'il ne ressort pas du rapport sur les incidences environnementales transmis au ministère le 26 juin 2008 que le garage du requérant était toujours bien exploité, l'auteur de ce rapport se bornant à relever qu'il "est aujourd'hui affecté à des travaux de mécanique automobile puisqu'il exerce le métier de garagiste",
- que le requérant ne s'est jamais rendu à la commune - que ce soit en 1986 ou à une autre époque - pour obtenir des renseignements au sujet des autorisations requises pour l'exercice de son activité,
- qu'il ressort de l'extrait intégral des données de l'entreprise du requérant procuré par la banque carrefour des entreprises que celui-ci n'a plus exercé d'activité du 1^{er} janvier 2007 au 30 mars 2008, une cessation définitive d'activité à la TVA ayant été rentrée avec effet au 1^{er} février 2007,
- qu'il y tout lieu de croire que l'intéressé ne s'est réinscrit à la banque carrefour des entreprises que lorsqu'il a eu connaissance du courrier du 18 février 2008 de la commune l'informant de son intention de réhabiliter son immeuble,
- que le requérant n'est pas crédible quand il prétend qu'il aurait suspendu son activité de garagiste en vue d'être libéré d'obligations sociales et fiscales pendant qu'il procédait à des travaux d'aménagement de son garage,
- que la preuve de l'exécution de travaux empêchant la poursuite de l'activité n'est pas établie,
- que la liste des prétendus travaux réalisés, transmise le 28 février 2010, n'est pas accompagnée d'un permis d'urbanisme autorisant ceux-ci ou des pièces justificatives attestant de leur réalité;
- que le rapport du receveur de l'enregistrement du 6 mai 2008 n'atteste en rien la réalité des prétendus travaux entrepris,
- qu'il est incompréhensible qu'une déclaration d'arrêt d'activité, en ce compris à la TVA, aurait facilité la réalisation des travaux puisqu'en réalité, elle n'aurait pas permis de récupérer la TVA liée à ces travaux,
- qu'en toute hypothèse, la simple mention à la banque carrefour des entreprises d'une soi-disant reprise d'activité au 1^{er} avril 2008 n'atteste en rien de la réalité de l'exercice d'activité à partir de cette date,
- que le requérant ne produit pas la preuve de ce qu'il exerçait effectivement l'activité de garagiste, voire même de vendeur de motos ou de vélos, à dater du 1^{er} avril 2008 et plus précisément encore au moment de l'adoption de l'acte attaqué,

- que les extraits de compte TVA produits démentent l'exercice de pareille activité après le mois de janvier 2009,
- qu'aucun extrait de compte TVA n'est d'ailleurs produit pour la période comprise entre le 1^{er} avril 2008 et le mois de janvier 2009,
- qu'il se déduit de ces éléments que le requérant ne rapporte pas la preuve qu'il exerçait effectivement une activité de garagiste dans les lieux au moment de l'élaboration de l'acte attaqué ou encore de l'adoption de l'acte attaqué,
- que le requérant n'a par ailleurs jamais prétendu, avant l'audience de plaidoiries du 26 novembre 2009, avoir exercé une activité de vente ou de réparation de motos et de vélos, la réalité de l'exercice de cette activité n'étant établie par aucune pièce justificative,
- qu'il ne saurait être reproché aux parties intervenante et adverse de ne pas avoir vérifié plus avant la réalité des activités exercées sur le site, "pas plus qu'il ne saurait leur être opposé que cette absence de vérification ne leur permettrait pas de s'en prévaloir à l'occasion de la présente procédure"; que "d'une part, l'immeuble était bien conçu comme permettant une activité de garage, d'autre part, rien ne permettait de douter de la réalité de cette activité",
- qu'il se déduit de l'ensemble de ces éléments que la preuve n'est pas rapportée de ce que le requérant exerçait une activité de garagiste ou encore une autre activité économique au moment de l'adoption de l'acte attaqué, de sorte que le moyen qui reproche l'absence de prise en considération de cette prétendue activité exercée manque en fait;

Considérant que l'intervenante soutient, plus subsidiairement encore, que le réaménagement du site permet la poursuite de l'activité du requérant; qu'en effet, selon le rapport sur les incidences environnementales auquel se réfère l'acte attaqué, si une "réhabilitation lourde" s'impose, la destination de l'immeuble peut être réservée soit à l'habitat, soit à l'artisanat, car il présente l'avantage de se trouver en bordure de la voirie publique; qu'elle observe que la notion d'artisanat implique une activité dans laquelle la main d'œuvre est prépondérante de sorte qu'une activité d'atelier-garage peut bien relever de la notion d'artisanat; qu'elle juge que ce rapport constitue également un document de référence quant aux mesures qui seraient à prendre par le propriétaire pour mettre en œuvre le réaménagement, ce que ne contredit pas le procès-verbal de la réunion publique du 27 août 2009; qu'elle conclut que la réponse donnée au requérant sur la nécessité de procéder à la démolition de son garage s'inscrivait dans le cadre du projet de la commune d'éventuellement acquérir son bien, ce qui était parfaitement connu de lui;

Considérant que dans son dernier mémoire l'intervenante fait à nouveau valoir que l'intérêt au moyen n'est pas légitime, le requérant n'étant pas "en règle", alors que l'article 167 du CWATUP porte que "n'est pas considérée comme exercée l'activité de toute personne physique ou de toute personne morale qui n'est pas en règle avec les dispositions légales qui régissent l'exercice de son activité"; qu'elle juge que le moyen doit être déclaré irrecevable à défaut d'intérêt légitime et explique que ce caractère illégitime tient au fait que l'annulation tendrait à reconnaître au requérant le bénéfice d'une situation qui ne pouvait lui être reconnue en droit à défaut de justifier du caractère régulier de son activité au sens de l'article 167 du CWATUP; qu'elle conclut que la recevabilité s'apprécie avant l'examen du fond; qu'elle est d'ordre public et que l'exception ne peut être rejetée pour le motif que l'intervenante aurait constaté l'irrégularité de la situation du requérant postérieurement à l'adoption de l'acte attaqué;

Considérant que n'est pas illégitime l'intérêt à diriger un recours contre un acte administratif qui pourrait emporter la disparition de l'établissement que le requérant exploite depuis plus de vingt ans sans aucune objection de l'administration ou de tiers, en particulier dans le cas où il s'agit d'un établissement de troisième classe dont il a pu régulariser l'exploitation par une déclaration effectuée conformément au décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement;

Considérant, quant à la légitimité de l'intérêt au moyen, que l'article 167 du CWATUP dispose comme suit :

- " Pour l'application du présent chapitre, il faut entendre par :
 - 1° «site»: un bien immobilier ou un ensemble de biens immobiliers qui a été ou qui était destiné à accueillir une activité autre que le logement et dont le maintien dans son état actuel est contraire au bon aménagement des lieux ou constitue une déstructuration du tissu urbanisé; n'est pas considérée comme étant exercée l'activité de toute personne physique ou de toute personne morale qui n'est pas en règle avec les dispositions légales qui régissent l'exercice de son activité; le site est délimité par le périmètre comprenant l'ensemble des biens immobiliers visés ci-dessus; le périmètre peut également s'étendre :
 - a) à un ou des biens immobiliers ou partie de biens immobiliers encore affectés à une activité, à la condition que le réaménagement du site permette la poursuite de cette activité [...]";

que cette disposition n'est pas la seule invoquée au moyen; que le requérant dénonce aussi la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, l'erreur manifeste d'appréciation, l'erreur, l'insuffisance ou la contrariété dans le motif de l'acte entrepris; que la critique du défaut de motivation d'un acte ne devient pas illégitime par le fait qu'il apparaît a posteriori qu'un motif aurait peut-être pu justifier l'acte attaqué;

Considérant qu'à aucun moment de la procédure, alors que le requérant s'était plusieurs fois manifesté, il n'a été envisagé de ne pas tenir compte de l'activité du requérant pour le motif qu'elle n'était pas exploitée conformément aux règles établies par le décret relatif au permis d'environnement; qu'en effet, il ne ressort pas du dossier administratif qu'une quelconque autorité ait pris en compte ou même observé, au cours de l'exploitation de l'établissement du requérant, qui se poursuit depuis 1986, ou à un moment de la procédure administrative qui a donné lieu à l'acte attaqué, que ce dernier exerçait son activité de manière irrégulière; que ce motif invoqué par l'intervenante ne peut être retenu a posteriori pour justifier l'acte attaqué; que le fait que les parties adverse et intervenante manquaient d'informations sur la nature exacte de l'établissement du requérant au moment de l'adoption de l'acte attaqué a été constaté dans l'arrêt de suspension du 2 mars 2010, précité; que la partie intervenante n'a pas apporté la preuve contraire à l'occasion de la procédure au fond; qu'il demeure établi que ce n'est qu'après l'introduction de la requête qu'elle a examiné la situation de l'établissement en question au regard des dispositions du décret relatif au permis d'environnement et qu'elle a procédé à une analyse de l'activité du requérant en cherchant des informations à la banque carrefour des entreprises et dans les mouvements de son compte TVA qu'elle présente en détails dans son mémoire en intervention; que le défaut, pendant la procédure d'adoption de l'acte attaqué, dans le chef des autorités appelées à se prononcer sur le périmètre à réaménager, d'informations sur la nature exacte de l'établissement du requérant et la régularité de celui-ci suffit à établir que la situation de ce dernier n'a pas été correctement prise en considération par ces autorités; que le principe de bonne administration commandait en effet à ces autorités, à l'occasion du recensement des activités présentes sur le site à réaménager, d'examiner la réalité et la régularité des activités exercées par le requérant qui était intervenu pendant la procédure administrative en qualité d'exploitant d'un garage; que ce n'est pas parce qu'un exploitant n'est pas "en règle" que l'autorité peut, d'office et sans motivation relative à sa situation légale, ne pas avoir égard à son établissement lorsqu'elle arrête le périmètre d'un site à réaménager;

Considérant que le Code habilite l'administration à inclure dans le périmètre du site des biens encore affectés à une activité, mais à la condition que le réaménagement du site permette la poursuite de cette activité; que les pièces de la procédure et l'acte entrepris traduisent une attitude ambiguë de l'administration à la fois quant à la conscience de l'existence d'une activité et quant à son maintien après le réaménagement;

Considérant, en effet, que malgré la mention, dans l'acte attaqué, de l'intervention du requérant au cours de l'enquête et du rappel, dans l'acte attaqué, de ses questions relatives à la nécessité de démolir son garage, l'énonciation dans le même acte de ce que "une procédure de réaménagement ne saurait avoir pour conséquence de ruiner une activité économique existante dès lors qu'elle se limite à des terrains effectivement désaffectés" ne traduit aucune perception de la réalité de l'activité économique du requérant dans le périmètre; que l'allégation de la partie intervenante selon laquelle il résulte de différents renseignements dont elle a pu prendre connaissance postérieurement à l'adoption de l'acte attaqué, qu'il n'apparaît pas que le requérant exerçait son activité de garagiste dans les lieux litigieux au moment de l'adoption de l'acte attaqué ne peut en aucun cas être retenue a posteriori pour justifier l'acte attaqué alors même que le requérant avait signalé son existence et son activité de garagiste au cours de la procédure;

Considérant, quant à la continuation de l'activité après le réaménagement, que l'auteur de l'acte attaqué se borne à reproduire l'article 167, 1^o, a), du CWATUP, précité; qu'il ne ressort pas non plus du dossier que la poursuite de l'activité du requérant ait retenu l'attention et qu'on ait veillé à ce que le réaménagement la permette; qu'en effet, le rapport d'incidences rédigé le 20 juin 2008, annexé à l'arrêté ministériel du 16 juillet 2008 arrêtant provisoirement le réaménagement du site, établit, relativement à l'ancienne marbrerie que "une réhabilitation «lourde» s'impose, la destination de cet immeuble étant soit réservée à l'habitat, soit à l'artisanat car il présente l'avantage de se trouver en bordure de la voirie"; que, contrairement à ce que soutient l'intervenante, l'hypothèse ainsi faite d'une destination à l'artisanat n'est pas une vérification suffisante de ce que la poursuite de l'activité artisanale du requérant est permise ; que, dans son avis du 8 septembre 2008, le conseil wallon de l'environnement pour le développement durable relevait à cet égard que "(...) l'ancienne marbrerie, présente sur le site et qui a cessé ses activités, accueille un garage de réparation de véhicules qui fonctionne encore actuellement" et "qu'il faudra en tenir compte"; que, lors d'une réunion publique tenue le 27 août à l'administration communale, le requérant a interrogé l'administration sur la nécessité de démolir son garage; que le bourgmestre lui a répondu que "le fait de raser cette construction permettrait d'en récupérer l'espace" et "qu'il faut imaginer cette opération dans le cadre d'un projet complet qui vise à mettre en valeur le patrimoine de Lobbes"; que, dans son avis favorable au projet, adopté en séance du 5 septembre 2008, le collège communal confirme cette appréciation que le garage existant qui fut jadis le siège d'une ancienne marbrerie ne s'intègre pas dans le cadre bâti et que sa démolition permettra un meilleur aménagement des lieux; que les motifs et la motivation de l'acte sont déficients; que le premier moyen est fondé en ses deux branches,

D E C I D E :

Article 1^{er}

Est annulé l'arrêté du Ministre wallon du Logement, des Transports et du Développement territorial du 30 mars 2009, arrêtant définitivement le périmètre du site à réaménager SAR/TC 102 dit "Abbaye de LOBBES" à Lobbes.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 475 euros, sont mis à la charge de la partie adverse à concurrence de 350 euros et à la charge de la partie intervenante à concurrence de 125 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le huit novembre deux mille dix par :

M ^{me} GUFFENS,	conseiller d'Etat, président f.f.,
MM. DAOUT,	conseiller d'Etat,
PAQUES,	conseiller d'Etat,
M ^{lle} WIAME,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

V. WIAME.

S. GUFFENS.