CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 220.283 du 11 juillet 2012

A. 199.798/XV-1502

En cause : **VANDERSTOCK** Georgetta,
ayant élu domicile chez
Me J.-P. PUTTEMANS, avocat,
avenue des Catteyas 3/1
1150 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,
ayant élu domicile chez
Me Ph. LEVERT, avocat,
avenue Louise 149/22
1050 Bruxelles,

Partie intervenante :

la commune de Woluwé-Saint-Lambert,
ayant élu domicile chez
Me Ph. COENRAETS, avocat,
boulevard de la Cambre 27
1000 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XV^e^ CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 28 mars 2011 par Georgetta Vanderstock, en ce qu'elle tend à l'annulation de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 12 novembre 2010 relatif à l'établissement d'un périmètre de préemption «Georges Henri» sur le territoire de la commune de Woluwe-Saint-Lambert;

Vu l'arrêt n° 213.376 du 20 mai 2011 rejetant la demande de suspension;

Vu la demande de poursuite de la procédure de la partie requérante;

Vu le dossier administratif;

Vu l'ordonnance du 15 septembre 2011 accueillant la requête en intervention introduite le 4 mai 2011 par la commune de Woluwé-Saint-Lambert;

Vu les mémoires en réponse, en réplique et en intervention régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. P. DEBROUX, auditeur au Conseil d'État;

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

Vu l'ordonnance du 20 avril 2012, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 15 mai 2012 à 9 heures 30;

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

Entendu, en leurs observations, P.-E. PÂRIS, *loco* Mes Ph. LEVERT & M. VELGHE, avocat, comparaissant pour la partie adverse et Me L. BURNON, *loco* Me Ph. COENRAETS, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M. P. DEBROUX, auditeur;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit:

Le conseil communal de Woluwe-Saint-Lambert a décidé le 19 octobre 2009 de solliciter du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, en exécution de l'article 260 du CoBAT, la fixation de deux périmètres de préemption, dont l'un est formé par un tronçon de l'avenue Georges Henri et des rues adjacentes. Le Gouvernement a approuvé le 12 novembre 2010, l'établissement du périmètre de préemption «Georges Henri», par l'arrêté attaqué, qui est rédigé comme suit:

> « Vu les articles 1er et 258 à 274 du Code bruxellois de l'Aménagement du Territoire tels que modifiés par l'ordonnance du 19 mars 2009 portant modification du titre VII et du titre X du Code bruxellois de l'Aménagement du Territoire relative au droit de préemption;
>
> Vu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 11 septembre 2003 relatif au droit de préemption;
>
> Considérant que l'article 262 du Code bruxellois de l'Aménagement du Territoire permet de créer un droit de préemption au profit de divers pouvoirs publics, organismes d'intérêt public et sociétés dépendants de la Région de Bruxelles-Capitale;

Considérant que le périmètre soumis au droit de préemption peut être établi d'initiative ou à la demande d'un des pouvoirs préemptant visés à l'article 262 du CoBAT;

Considérant la délibération du conseil communal de Woluwe-Saint-Lambert du 19 octobre 2009;

Considérant que conformément aux articles 259, 6°, du Code bruxellois de l'Aménagement du Territoire, le droit de préemption est exercé dans l'intérêt général en vue de favoriser la revitalisation des liserés de noyaux commerciaux, tels que définis par et en application de l'article 22 des prescriptions du Plan régional d'affectation du sol arrêté le 3 mai 2001 par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale;

Étant donné le déclin constaté par la commune du noyau commercial constitué par les immeubles de l'avenue Georges Henri et de ses rues perpendiculaires;

Considérant que les pouvoirs publics pourraient mener des actions de nature à revitaliser le noyau commercial Georges Henri, en rehaussant globalement l'offre de commerce;

Que le placement de cette rue et ses perpendiculaires sous périmètre de préemption permettrait la prise de possession d'immeubles afin de les transformer en commerce, d'agrandir les commerces existants, de les rénover et/ou les mettre en valeur;

Considérant que la commune de Woluwe-Saint-Lambert est le pouvoir préemptant le mieux à même de mener ces opérations;

Considérant qu'à titre subsidiaire, la Société de Logement de la Région de Bruxelles Capitale, la Région de Bruxelles-Capitale, la Société de développement de la Région de Bruxelles-Capitale pourraient mener les mêmes opérations que celles de la commune de Woluwe-Saint-Lambert, eu égard à leurs moyens;

Considérant qu'en vue de réaliser les objectifs décrits, une durée de sept ans s'impose;

Sur la proposition du Ministre-Président,

Après délibération,

Arrête:

Article 1er. Le périmètre soumis à préemption est sur le territoire de la commune de Woluwe-Saint-Lambert la zone délimitée par les rues suivantes:

- avenue Georges Henri (nos pairs 164 à 510 inclus et nos impairs 193 à 517 inclus);
- avenue Prekelinden (nos impairs 77 à 127 inclus et nos pairs 66 à 110 inclus);
- avenue du Prince Héritier (nos pairs 86 à 120 inclus et nos impairs 57 à 113 inclus);
- rue Abbé de l'Epée (nos pairs 2 à 28 inclus et nos impairs 1 à 19 inclus);
- place J.B. Degrooff (nos impairs 1 à 9 inclus);
- rue du Pont-Levis (nos pairs 2 à 32 inclus et nos impairs 1 à 43);
- rue Bois de Linthout (nos pairs 2 à 26 inclus et nos impairs 5 à 31 inclus);
- rue du Menuisier (nos pairs 46 à 92 inclus et nos impairs 65 à 111 inclus);
- rue J.B. Timmermans (nos pairs 4 à 26 inclus et nos impairs 1 à 15).

Les parcelles cadastrées à flanc de rue sans numéro de police ainsi que celles cadastrées situées au milieu du périmètre et sans numéro de police sont toutes comprises dans le périmètre de préemption.

Le plan fixant ce périmètre est joint au présent arrêté et en fait partie intégrante.

Art. 2. Les parcelles visées à l'article 1er seront placées sous statut de périmètre soumis au droit de préemption sur le territoire de la commune de Woluwe-Saint-Lambert.

Art. 3. Les pouvoirs préemptants désignés par ordre de priorité dans ce cadre sont:

- La commune de Woluwe-Saint-Lambert;
- la Région de Bruxelles-Capitale;
- la Société de Développement de la Région de Bruxelles-Capitale;
- la Société de Logement de la Région de Bruxelles-Capitale.

(…)».

Cet arrêté a été publié au *Moniteur* du 21 janvier 2011 et notifié à la requérante par une lettre du 27 janvier 2011;

Considérant que la requérante prend un premier moyen de l'excès de pouvoir; qu'en une première branche, elle reproche à l'autorité d'avoir adopté une décision qui fait apparaître une disproportion importante entre la mesure attaquée et l'objectif poursuivi, et de n'avoir opéré aucune balance des intérêts en présence; qu'elle expose que le droit de préemption porte atteinte à la liberté individuelle, que d'autres instruments auraient pu être utilisés pour atteindre la revitalisation souhaitée par la commune; qu'elle estime que par son aspect très local, le droit de préemption entrave la libre concurrence en cas de vente, car l'acquéreur préférera un bien sans clause suspensive pour éviter l'avance de frais inutiles et ne pas subir lui-même s'il acquiert le bien le droit de préemption; qu'elle indique que le prix de vente en subira un effet négatif, que les investissements consentis ne peuvent être entravés par la perspective d'une moins-value en cas de vente;

qu'en une seconde branche, elle fait valoir que les motifs de la décision sont vagues et les critères flous; qu'elle expose que le noyau commercial dans lequel est situé son bien est en déclin depuis de nombreuses années et qu'il apparaît illusoire que le droit de préemption puisse porter rapidement et efficacement remède à la situation, sans qu'un plan d'action précis ne soit disponible avec les moyens financiers adéquats; qu'elle estime, au contraire, que la décision attaquée pourrait même engendrer un effet inverse puisque les propriétaires actuels, sans motivation spécifique, pourraient être enclins à ne plus investir dans la rénovation de leur bien et à ne pas en diminuer le loyer, et que les titulaires de baux commerciaux seront par contre effrayés par ce droit de préemption qui pourrait, en cas de vente, leur causer un préjudice sérieux s'ils souhaitaient acquérir les biens ou envisager une cession de leur commerce ou l'exécution de travaux importants pour améliorer leur exploitation; qu'elle en conclut que le droit de préemption, n'ayant aucun effet direct sur les mises en location ou le choix du type de commerce à venir, il n'aura aucune action spécifique sur la revitalisation de l'artère commerciale visée sauf peut-être à très long terme, ce qui ne correspond assurément pas au but recherché par la décision attaquée; qu'elle ajoute que parmi les pouvoirs préemptants figure la Société de Logement de la Région de Bruxelles-Capitale, et relève qu'outre l'incidence, sur le quartier considéré, d'une politique de logements à caractère social, il est permis de

s'interroger sur l'adéquation qui pourrait exister entre les motifs de la décision attaquée et la mesure prise;

Considérant qu'un moyen d'annulation consiste en l'indication de la règle de droit qui a été violée, et celle de la manière dont elle l'a été; que le moyen se borne à critiquer le principe même du droit de préemption, et à contester son efficacité sans indiquer à quelle règle de droit il contreviendrait; que le moyen n'est pas recevable;

Considérant que la requérante prend un deuxième moyen de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs; qu'elle relève que l'acte attaqué a des répercutions sur les droits de propriété, et que s'il est sommairement motivé par rapport au but d'intérêt général poursuivi par la référence à l'article 259, 6°, du CoBAT, qui est de favoriser la revitalisation des liserés de noyaux commerciaux, il ne l'est pas en ce qui concerne son droit de propriété, et il n'expose pas les raisons pour lesquelles sa propriété a été incluse dans le périmètre de préemption qu'il définit;

Considérant qu'en fixant un périmètre de préemption, l'acte attaqué déclenche l'application du régime juridique qui est prédéterminé par le CoBAT, plus particulièrement par ses articles 258 et suivants; qu'aux termes de l'article 259 du CoBAT:

> « Les droits de préemption institués en vertu du présent titre sont exercés dans l'intérêt général, en vue de :
> 1. réaliser des équipements d'intérêt collectif et de service public relevant des compétences de la Région de Bruxelles-Capitale ou des communes ou des C.P.A.S.;
> 2. lutter contre l'existence d'immeubles abandonnés ou insalubres;
> 3. sauvegarder ou mettre en valeur le patrimoine inscrit sur la liste de sauvegarde ou classé;
> 4. réaliser des logements de type social ou des logements moyens.
> 5. permettre la réalisation de l'objet social et des missions des organismes d'intérêt public et des sociétés dépendant de la Région de Bruxelles-Capitale;
> 6. favoriser la revitalisation des liserés de noyaux commerciaux, tels que définis par et en application de l'article 22 des prescriptions du Plan régional d'Affectation du Sol arrêté le 3 mai 2001 par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale;
> 7. réhabiliter ou réaffecter les sites d'activité inexploités au sens de l'article 251, 1°»;

que l'article 260 dispose que l'arrêté du Gouvernement fixant le périmètre soumis au droit de préemption «est spécialement motivé au regard d'un ou de plusieurs des objectifs d'utilité publique visés à l'article 259»; que, selon l'article 2 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 11 septembre 2003 relatif au droit de préemption, un tel arrêté fixant le périmètre de préemption indique :

« 1° le ou les objectifs d'utilité publique poursuivis;
(...)
5° la motivation du ou des objectifs d'utilité publique poursuivis, de l'emprise et de la durée du périmètre de préemption et des pouvoirs préemptants autorisés à préempter»;

Considérant que le préambule de l'arrêté attaqué fait référence au déclin de la zone soumise au droit de préemption, et indique que les différents pouvoirs préemptants pourraient mener les opérations de revitalisation envisagées; que cette motivation est suffisante; qu'aucune règle n'impose en outre de mentionner spécialement, pour chaque immeuble inclus dans le périmètre de préemption, les raisons pour lesquelles il l'est; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un troisième moyen de la violation de l'article 1er du 1er Protocole additionnel de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales; qu'elle s'interroge sur la compatibilité des articles 258 à 274 du CoBAT et de l'acte attaqué avec cette disposition; qu'elle estime que «si l'intérêt général de l'adoption de la législation en cause n'est pas contestable, il semble bien que le principe de "juste équilibre" entre les intérêts de la communauté et ceux de l'individu n'est pas sauvegardé par les dispositions légales précitées, l'arrêté attaqué du 12 novembre 2010 en apportant la démonstration»;

Considérant que l'arrêté attaqué n'emporte aucune privation de propriété; que l'atteinte que la requête dénonce à son droit de propriété ne consiste ni à la forcer à vendre ni à imposer un prix de vente; qu'elle consiste seulement à permettre, pendant une durée maximale de sept ans, à des pouvoirs publics de se substituer à l'acheteur auquel elle se proposerait de vendre son bien; qu'il ne s'agit pas d'une limitation du droit de propriété, mais de la liberté contractuelle, qui s'inscrit dans le droit que l'article 1er du 1er Protocole reconnaît expressément aux États «de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général»; que le moyen n'est pas fondé,

D É C I D E :

Article 1er.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 475 euros, sont mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e^ chambre, le onze juillet deux mille douze par :

M.	M. LEROY,	président de chambre,
M.	J. VANHAEVERBEEK,	conseiller d'État,
M.	I. KOVALOVSZKY,	conseiller d'État,
Mme	N. ROBA,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

N. ROBA M. LEROY