

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 233.571 du 21 janvier 2016

A. 210.808/XV-2466

En cause : **1. GHOSTIN** Raymond,
2. BOUASSI Camille,
ayant élu domicile chez
Me B. HAVET, avocat,
allée de Clerlande 3
1340 Ottignies,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,
ayant élu domicile chez
Me Th. HAUZEUR, avocat,
chaussée de la Hulpe 178
1170 Bruxelles,

Partie intervenante:

la commune d'Anderlecht,
ayant élu domicile chez
Mes J. SOHIER & A. DAOUD, avocats,
avenue Emile de Mot 19
1000 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 20 novembre 2013 par Raymond GHOSTIN et Camille BOUASSI, qui tend à l'annulation de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 18 juillet 2013 relatif à l'établissement d'un périmètre de préemption «Compas» sur le territoire de la commune d'Anderlecht, publié au *Moniteur belge* du 28 août 2013;

Vu l'ordonnance du 13 mai 2014 qui accueille la demande d'intervention de la commune d'Anderlecht introduite le 21 janvier 2014;

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de Mme G. MARTOU, premier auditeur au Conseil d'État;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 15 décembre 2015, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 12 janvier 2016 à 9 heures 30;

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

Entendu, en leurs observations, Me G. de HARENNE, *loco* Me B. HAVET, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, Me Th. HAUZEUR, avocat, comparaissant pour la partie adverse et Me M. DEKLEERMAKER, *loco* Mes J. SOHIER & A. DAOUT, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, Mme G. MARTOU, premier auditeur;

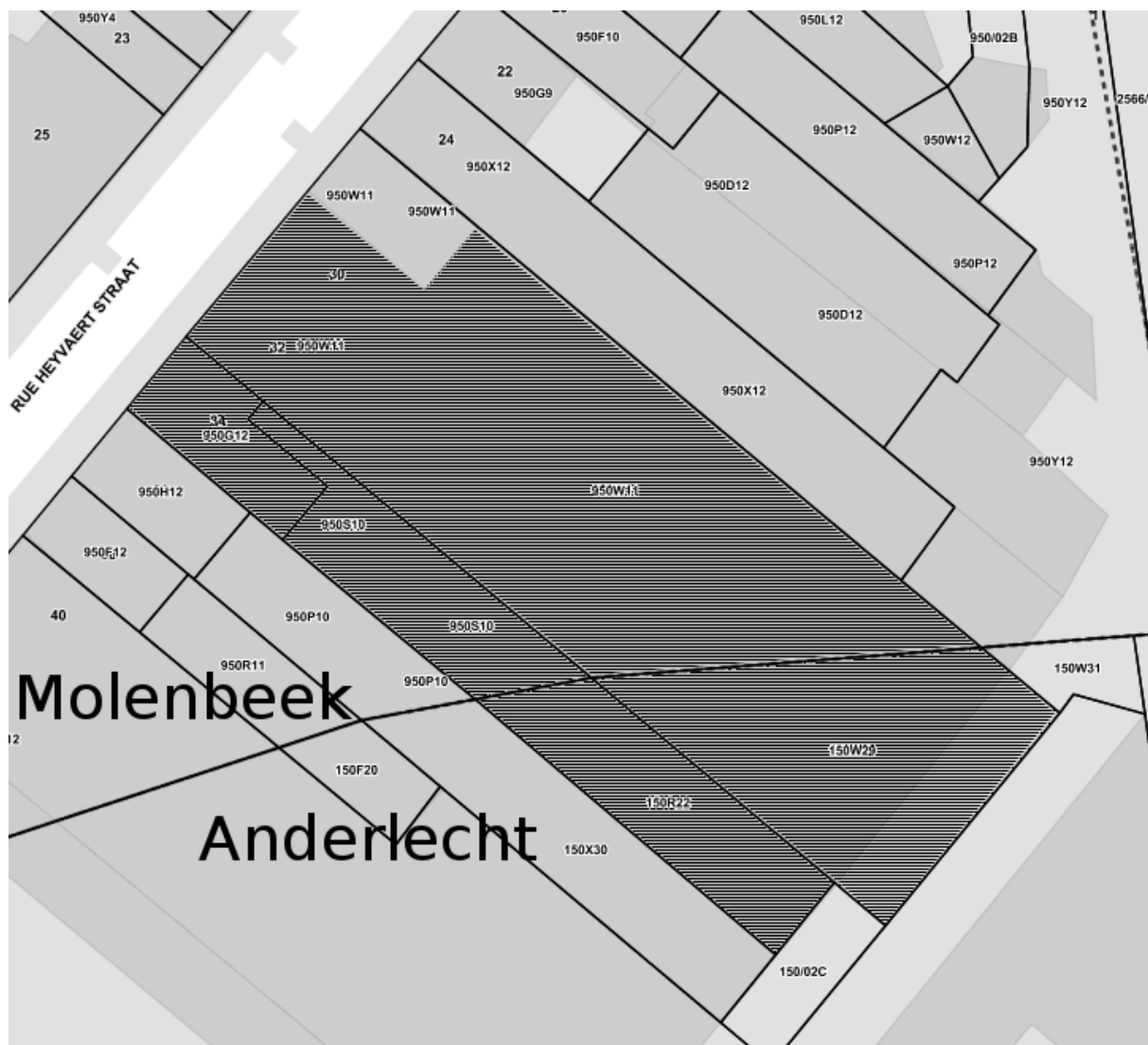
Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;

Faits

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

Les requérants sont propriétaires de biens situés rue Heyvaert, aux numéros 32 (Ghostin) et 34 (Bouassi). Dans leurs écrits de procédure, ils présentent leurs biens comme situés à Anderlecht mais les bâtiments à front de rue sont sur le territoire de Molenbeek-Saint-Jean, seuls les arrières des parcelles étant sur le territoire d'Anderlecht.

Le bâtiment dont Raymond Ghostin est propriétaire est le 32 rue Heyvaert, qui correspond à la parcelle 950W11 sur le territoire de Molenbeek et qui se prolonge par la parcelle 150W29 sur le territoire d'Anderlecht; celui dont Camille Bouassi est propriétaire est le 34 rue Heyvaert, qui comprend les parcelles 950G12 et 950S10 sur Molenbeek et 150R22 sur Anderlecht. Les lieux se présentent comme suit sur la carte «Brugis» du Plan régional d'affectation du sol:



Le 18 juillet 2013, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a adopté d'initiative un périmètre de préemption «Compas», pour une durée de 7 ans, qui comprend notamment les parties des terrains des requérants qui sont situées sur Anderlecht. Il s'agit de l'arrêté attaqué, qui a été publié au *Moniteur belge* du 28 août 2013.

Recevabilité

Considérant qu'ainsi que l'observe la partie adverse, les requérants n'ont d'intérêt au recours qu'en tant que l'arrêté attaqué concerne les immeubles dont ils sont propriétaires; que l'annulation partielle de cet arrêté empêcherait que le droit de préemption soit exercé à l'égard des immeubles des requérants, mais non à l'égard d'autres immeubles, ce qui ne porterait pas atteinte à l'économie de l'arrêté attaqué; que le recours est recevable uniquement en tant que l'arrêté attaqué concerne les propriétés des requérants;

Considérant que les requérant prennent un premier moyen de la violation de l'article 260, alinéa 1^{er}, du CoBAT et de l'article 2, 5° de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 11 septembre 2003 relatif au droit de préemption, des articles 1^{er} et 2 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de la violation du principe de motivation interne de l'acte, de la contradiction dans les motifs;

qu'ils exposent que:

- l'article 258 du CoBAT définit le périmètre soumis au droit de préemption comme étant «le périmètre arrêté par le Gouvernement reprenant les différents immeubles soumis au droit de préemption institué en vertu du présent titre»;
- l'article 260 du CoBAT prévoit que: «Tout périmètre soumis au droit de préemption est fixé par le Gouvernement, d'initiative ou à la demande d'un des pouvoirs préemptants mentionnés à l'article 262»;
- l'article 2 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 11 septembre 2003 relatif au droit de préemption porte que:
 - «L'arrêté fixant le périmètre de préemption indique:
 - 1° le ou les objectifs d'utilité publique poursuivis;
 - 2° les pouvoirs préemptants autorisés à préempter, avec indication de leur ordre de priorité;
 - 3° un plan indiquant le périmètre de préemption au 1/10.000^e ou 1/5.000^e;
 - 4° la durée du périmètre de préemption;
 - 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»;
- en l'espèce, l'article 1^{er} de l'arrêté attaqué détermine le périmètre soumis à préemption et ne cite pas leurs propriétés, ce dont ils déduisent que leurs biens sont en dehors du périmètre soumis à préemption, mais le plan joint à l'acte attaqué semble reprendre partiellement leurs parcelles;
- il y a une contradiction entre l'article 1^{er} de l'arrêté attaqué qui ne vise pas leurs parcelles et le plan annexé à l'acte attaqué qui les reprend très partiellement;
- si ces parcelles sont incluses dans le périmètre de préemption, l'acte attaqué est irrégulier parce que:
 - l'article 260, alinéa 1^{er}, du CoBAT impose au Gouvernement de fixer le périmètre soumis au droit de préemption par arrêté;
 - l'article 2 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 11 septembre 2003 relatif au droit de préemption impose également que l'arrêté fixant le périmètre de préemption indique la motivation de l'emprise;
 - il y a donc une obligation dans le chef du Gouvernement de délimiter et de préciser quelle est l'emprise soumise au droit de préemption;
 - en l'espèce, leurs parcelles ne sont pas reprises par l'article 1^{er} de l'acte attaqué;

- l'article 260, alinéa 1^{er} du CoBAT et l'article 2 de l'arrêté du 11 septembre 2003 relatif au droit de préemption n'ont pas été respectés par l'auteur de l'acte attaqué;
- il y a en tout cas une contradiction dans l'acte qui ne permet pas aux parties requérantes de savoir si leur bien est ou non repris dans le périmètre de préemption;

que, dans le mémoire en réplique et le dernier mémoire, ils ajoutent que:

- la partie adverse et l'auditeur ne contestent pas le fait que l'adresse des propriétés des parties requérantes ne figure pas à l'article 1^{er} de l'acte attaqué délimitant le périmètre soumis au droit de préemption;
- la partie adverse admet également que le plan joint à l'acte attaqué ne reprend que très partiellement leurs parcelles mais que cela serait justifié par l'article 1^{er} de l'acte attaqué précisant que «le périmètre soumis à préemption est sur le territoire de la commune d'Anderlecht et est délimité par (...) la limite du territoire communal (...)» et notamment par le fait que les propriétés des parties requérantes sont traversées par la limite communale;
- si leurs propriétés sont traversées par la limite communale, cela signifie qu'elles se trouvent également, fut-ce partiellement, sur le territoire de la commune d'Anderlecht, et que, pour être comprises dans le périmètre soumis à préemption, elles auraient dû figurer dans l'acte attaqué;
- cette circonstance de fait ne dispense pas la partie adverse d'observer les prescrits de l'article 260, alinéa 1^{er} du CoBAT lui imposant de fixer le périmètre soumis au droit de préemption en incluant les propriétés des parties requérantes si celles-ci devaient y être soumises;
- dès lors que leurs propriétés ne figurent pas sur la liste de l'acte attaqué, ils ne peuvent pas savoir, deviner ou déduire de l'acte attaqué que leurs propriétés se situent dans le périmètre soumis à préemption;
- la partie adverse fait observer que le lit de la Petite Senne coule au fond de leurs parcelles et que l'un des objectifs de l'acte attaqué vise à valoriser et aménager en promenade verte la Petite Senne afin de relier les abattoirs à la Porte de Ninove, tel que prévu par le contrat de quartier durable «Compas» par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale le 13 décembre 2012, mais ce n'est pas parce que le lit de la Petite Senne coule au fond de leurs parcelles et qu'un projet de promenade verte est envisagé le long de la Petite Senne, qu'ils devraient en déduire que leurs parcelles seraient *ipso facto* soumises au droit de préemption;

Considérant que l'article 260 du CoBAT porte en son alinéa 1^{er} que «Tout périmètre soumis au droit de préemption est fixé par le Gouvernement, d'initiative ou à la demande d'un des pouvoirs préemptants mentionnés à l'article 262»;

Considérant que l'article 2 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 11 septembre 2003 relatif au droit de préemption porte notamment que «L'arrêté fixant le périmètre de préemption indique: ... 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 l'article 1^{er} de l'arrêté attaqué est rédigé comme suit:

« Le périmètre soumis à préemption est sur le territoire de la commune d'Anderlecht et est délimité par les rues suivantes :

- la limite du territoire communal d'Anderlecht entre la rue Ropsy Chaudron et le Boulevard Poincaré;
- la parcelle formant le coin entre la rue Ropsy Chaudron n° 26 et la rue Ruhl n° 1;
- la rue Ropsy Chaudron du n° 51 à 85;
- le quai de l'Industrie n° 155;
- la rue Heyvaert du n° 207 au 221 du côté impair et du n° 146 au 146B du côté pair;
- la rue du Compas du n° 1 au n° 75 du côté impair, ainsi que le n° 16 du côté pair;
- la rue de Liverpool du n° 43A à 107 du côté impair et du n° 60 au n° 74 du côté pair;
- la rue du Chimiste du n° 2 au n° 68 du côté pair;
- la rue Heyvaert du n° 40 au 116 du côté pair;
- la rue des Mégissiers du n° 19B au n° 57 du côté impair et du n° 30 au n° 56 du côté pair;
- la rue de la Bougie du n° 20 au n° 36 du côté pair et du n° 1 au n° 37 du côté impair;
- la chaussée de Mons du n° 79 au n° 127 du côté impair;
- la rue de la Rosée du n° 2 au n° 14A du côté pair et du n° 5 au 13 du côté impair;
- la rue Foppens du n° 1 au n° 17A du côté impair.

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

Considérant que cet article mentionne une série d'immeubles afin de déterminer quelles sont les portions des rues qu'il cite qui fixent les limites du périmètre de préemption; que le côté à front de rue des parcelles des requérants n'est pas situé sur le territoire de la commune d'Anderlecht, seule concernée par ce périmètre, et que ces parcelles ne pouvaient dès lors pas y être identifiées par le numéro qu'elles portent dans la rue Heyvaert, à Molenbeek, hors du périmètre, sans créer de confusion; que ces parcelles sont visées par le premier tiret, à savoir «la limite du territoire communal d'Anderlecht entre la rue Ropsy Chaudron et le Boulevard Poincaré»; que le plan joint à l'arrêté attaqué, et qui en fait partie intégrante, indique avec précision que les parties anderlechtoises de leurs parcelles sont incluses dans le périmètre de préemption; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que les requérants prennent un second moyen de la violation de l'article 260, alinéa 3, du CoBAT, des articles 1^{er} et 2 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de la violation du principe de motivation interne de l'acte, de la contradiction dans les motifs, de la violation du principe de bonne administration et de l'erreur manifeste d'appréciation, du principe général de droit selon lequel tout acte administratif doit reposer sur des motifs

légalement admissibles et conformes à la réalité, ainsi que de l'absence, de l'erreur, de l'insuffisance ou de la contrariété dans les causes ou les motifs;

qu'après un rappel de la législation, de la doctrine et de la jurisprudence relative à la motivation, ils exposent que:

- l'arrêté attaqué ne motive pas spécialement les raisons pour lesquelles leurs parcelles précisément seraient incluses dans le périmètre soumis à préemption, à supposer qu'elles le soient effectivement puisqu'elles ne sont pas visées par l'article 1^{er} de l'acte attaqué;
- l'auteur de l'acte attaqué a commis une erreur manifeste d'appréciation car le préempté doit savoir si son bien est soumis à un droit de préemption afin de connaître l'objet précis des travaux d'utilité publique qui justifie l'établissement de ce droit de préemption, ainsi que la partie précise de son bien concernée par le droit de préemption pour pouvoir se rendre compte de la nécessité des emprises et des conséquences, avantageuses ou désavantageuses des travaux projetés;
- l'article 1^{er} de l'arrêté attaqué n'inclut pas leurs parcelles dans le périmètre soumis au droit de préemption tandis que les parcelles sont néanmoins reprises très partiellement dans le plan du périmètre annexé à l'acte attaqué, alors qu'il devrait déterminer de manière précise les emprises;
- il subsiste une imprécision ou une difficulté dans la détermination des limites exactes du périmètre de préemption;
- l'acte attaqué a porté sur des éléments de fait déterminants entachés d'inexactitude et n'est pas correctement motivé;

que dans le mémoire en réplique et le dernier mémoire, ils répètent cette argumentation et ajoutent que:

- le second moyen concerne l'obligation de motivation de la décision du pouvoir préemptant de manière à permettre au préempté de comprendre pourquoi son bien a fait l'objet de cette décision;
- l'arrêté fixant le périmètre de préemption et la décision de préempter doivent être spécialement motivés au regard d'un ou de plusieurs objectifs d'utilité publique visés par l'article 259 du CoBAT;
- il ne s'agit pas, comme le soutient la partie adverse, d'indiquer les motifs des motifs;
- la décision de préempter doit démontrer à suffisance l'utilité publique et la nécessité de préempter;
- l'acte attaqué ne motive pas les raisons pour lesquelles leurs parcelles seraient incluses dans le périmètre soumis à préemption dès lors qu'elles ne sont pas visées par l'article 1^{er} de l'acte attaqué contrairement à d'autres parcelles voisines;
- l'un des objectifs de l'acte attaqué est de valoriser et aménager en promenade verte la Petite Senne;
- cette motivation n'est pas adéquate, et cela est d'autant plus vrai que leurs propriétés ne sont pas listées à l'article 1^{er} de l'acte attaqué;
- dès lors, les motifs indiqués dans la décision attaquée ne peuvent entrer en considération pour leurs propriétés;
- en effet, dès lors que leurs biens ne sont pas repris à l'article 1^{er} de l'acte attaqué, les objectifs repris dans celui-ci ne sauraient être justifiés ni adéquatement motivés à leur égard;

Considérant qu'en tant que le moyen dénonce une imprécision dans la délimitation du périmètre de préemption, il se confond avec le premier moyen;

Considérant que le préambule de l'arrêté attaqué contient notamment les passages suivants:

« Considérant que conformément aux articles 259, 1°, 2°, 3°, 4° et 5° du Code Bruxellois de l'Aménagement du Territoire, le droit de préemption est exercé dans l'intérêt général, en vue de:

– réaliser des équipements d'intérêt collectif et de service public relevant des compétences de la Région de Bruxelles-Capitale;

...

Considérant que le périmètre «Compas» se caractérise par:

...

– la présence du lit de la Petite Senne qui traverse le quartier;

Considérant que la présence de la Petite Senne pourrait être valorisée et aménagée en promenade verte reliant les abattoirs à la Porte de Ninove;

Considérant que les bâtiments abandonnés ou insalubres présents dans la zone pourraient être acquis pour bénéficier d'une rénovation accélérée»;

Considérant que la volonté d'aménager le lit de la Petite Senne constitue un motif pertinent pour inclure dans le périmètre de préemption les parcelles qui le jouxtent et notamment les parties anderlechtoises des parcelles de requérants; que le moyen n'est pas fondé,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 475 euros, sont mis à charge des parties requérantes, à concurrence de 237,5 euros chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le
vingt et un janvier deux mille seize par :

M.	M. LEROY,	président de chambre,
M.	I. KOVALOVSKY,	conseiller d'État,
Mme	D. DÉOM,	conseiller d'État,
Mme	N. ROBA,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

N. ROBA

M. LEROY