

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 238.318 du 23 mai 2017

A. 218.793/XIII-7610

En cause :

WEIBEL Clément,
ayant élu domicile chez
M^e Jean-Marc RIGAUX, avocat,
boulevard d'Avroy 270
4000 Liège,

contre :

1. **la Région wallonne**,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Bénédicte HENDRICKX, avocat,
rue de Nieuwenhove 14 A
1180 Bruxelles,

2. **la Commune de Vielsalm**,
ayant élu domicile chez
M^e Philippe LEVERT, avocat,
rue Defacqz 78-80
1060 Bruxelles.

Partie intervenante :

**la Société coopérative à responsabilité limitée
ASSOCIATION INTERCOMMUNALE POUR
LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE
DURABLE DE LA PROVINCE DE LUXEMBOURG**,
en abrégé "**IDELUX**",
ayant élu domicile chez
M^e Philippe LEVERT, avocat,
rue Defacqz 78-80
1060 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 23 mars 2016, Clément WEIBEL demande l'annulation de :

- " - l'arrêté ministériel du 12 janvier 2016 approuvant la révision totale du plan communal d'aménagement dérogatoire dit «Ancienne caserne Ratz» à Vielsalm (Rencheux), dont l'élaboration en vue de réviser le plan de secteur de Bastogne a été décidée par arrêté ministériel le 19 mai 2014, ayant fait l'objet d'un avis à la population par la commune de Vielsalm le 26 janvier 2016

- l'adoption par le conseil communal de la commune de Vielsalm du 6 juillet 2015, de la révision totale du P.C.A.D. dit «Ancienne caserne Ratz» à Vielsalm en vue de réviser le plan de secteur de Bastogne, adoption définitive du projet de plan
- l'adoption par le conseil communal de la commune de Vielsalm du 5 octobre 2015, de la révision totale du P.C.A.D. dit «Ancienne caserne Ratz» à Vielsalm en vue de réviser le plan de secteur de Bastogne, adoption définitive du projet de plan à laquelle est jointe une déclaration environnementale adoptée par le conseil communal de Vielsalm le 5 octobre 2015".

II. Procédure

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 19 mai 2016, la société coopérative à responsabilité limitée (S.C.R.L.) ASSOCIATION INTERCOMMUNALE POUR LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE DURABLE DE LA PROVINCE DE LUXEMBOURG (IDELUX) demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 6 juin 2016.

Les dossiers administratifs ont été déposés.

Les mémoires en réponse, en réplique et en intervention ont été régulièrement échangés.

M^{me} Muriel VANDERHELST, auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

La partie requérante et la première partie adverse ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 13 mars 2017, l'affaire a été fixée à l'audience du 20 avril 2017 à 09.30 heures.

M. Michel PÂQUES, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Jean-Marc RIGAUX, avocat, comparaisant pour la partie requérante, M^e Xavier DRION, loco M^e Bénédicte HENDRICKX, avocat, comparaisant pour la première partie adverse, M^e Lawi ORFILA, loco M^e Philippe LEVERT, avocat, comparaisant pour la seconde partie adverse et la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Muriel VANDERHELST, auditeur, a été entendue en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. Le plan de secteur de Bastogne est adopté par un arrêté royal le 5 septembre 1980.

2. Le 25 juin 1999, un plan communal d'aménagement dérogatoire (P.C.A.D.) dit "Site de la Caserne Ratz" à Rencheux est approuvé par arrêté ministériel.

Ce plan vise la réhabilitation d'un site militaire désaffecté et l'affecte en zones de résidence, zones d'équipements communautaires et services publics et zones d'activité économique.

3. Le 14 mai 2007, le conseil communal de Vielsalm décide à l'unanimité du principe de réviser en dérogation le P.C.A.D. dit "Site de la Caserne Ratz" et "de charger le service communal de l'urbanisme et la Fondation Rurale de Wallonie ou IDELUX d'élaborer en rapport avec les articles 46 et 48 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie (CWATUPE) un dossier de motivations qui sera soumis au conseil communal lors d'une prochaine séance avec pour objectif de solliciter auprès du Gouvernement wallon la décision de réviser le Plan communal d'aménagement dit «Site de la Caserne Ratz» en dérogation au plan de secteur de Bastogne et en fonction des nouveaux besoins économiques".

4. Le 4 juin 2007, le collège communal de Vielsalm décide de charger IDELUX, considérant son expertise reconnue dans ce type de dossier, d'élaborer le dossier de motivation susvisé.

5. En mars 2009, IDELUX dépose un rapport justificatif de dérogation de la demande de révision. Il en ressort notamment ce qui suit concernant le contexte et l'objectif visé :

- Concernant le P.C.A.D. approuvé en 1999 :

" [...] l'abandon par la Défense nationale de la caserne Ratz, à Rencheux, posait le problème de la réaffectation d'un espace construit important en limite Nord/Ouest du village de Rencheux. La commune avait marqué le désir, à l'époque, de maîtriser cette reconversion en raison d'enjeux importants, évidents en terme de gestion du territoire communal. Ce sont 11ha de caserne, 3ha de dépôt, un bâtiment au centre ville et 56ha d'aires de manœuvre qui étaient concernés. Cette taille importante et, plus particulièrement, son aménagement constituait le premier enjeu majeur de ce projet. Le risque de transformation de ce site en un chancre d'une telle envergure à proximité de quartiers résidentiels et en surplomb d'un site touristique important composait la deuxième motivation communale.

Aussi un projet de plan communal d'aménagement dérogatoire a principalement été établi en vue d'articuler autour des rues résidentielles, déjà imbriquées dans le périmètre de l'ancienne caserne, un nouveau quartier résidentiel reposant en bonne partie sur les constructions militaires existantes et dont les structures portantes étaient relativement bonnes. Les activités d'intérêt communautaire et économique avaient également été intégrées à la réflexion. Un espace leur avait été dédié à proximité directe de l'axe routier régionale longeant la zone : la N822" (page 8);

- Concernant le projet de révision du P.C.A.D. :

" [...] il est aisé, in situ, de constater que l'évolution socio-économique de la région a rendu inopportune la réaffectation d'une bonne part du site en logements. La société de logements de Vielsalm, qui devait mettre en œuvre la transformation des bâtiments en logements, a constaté qu'il n'était pas, de son point de vue, économiquement possible de réaliser cette démarche. La plupart des demandes, tendant à réaffecter ces bâtiments initialement dédiés au logement, portaient sur l'implantation de nouvelles activités économiques mixtes de petite à moyenne dimension. En effet il s'est avéré que la proximité d'activités économiques et le cadre bâti existant semblent avoir rendu la demande en logement sur le site inexistante. Ce constat a été renforcé par une demande en logements dans la région relativement faible. Cette réaffectation «économique» a permis d'éviter l'abandon de ces bâtiments et les conséquences irréversibles des dégradations qui en auraient résulté.

[...]

Au vu de la situation de fait, décrite en 1.3, il est indéniable qu'il serait plus adapté de dédier une part plus grande de la caserne à l'activité économique mixte de petite à moyenne dimension. En effet la partie qui lui est réservée par le P.C.A.D. actuellement approuvé, est déjà entièrement saturée. Cinq entreprises occupent l'entièreté des 2,31 ha (espaces tampon et talus compris) de la zone d'activité [...]" (page10).

" L'aspect économique qui sous-tend le projet de modification de P.C.A.D. consiste, d'une part, en l'accroissement de l'espace dédié aux activités artisanales ainsi qu'aux petites industries et d'autre part de compléter de manière significative l'offre existante dans des secteurs non couverts dans cette région. Ainsi la commune aurait atteint partiellement les objectifs économiques qu'elle poursuit, à savoir :

- l'accueil d'activités économiques sur le sol communal sources d'emplois et de revenus;
- la pérennisation des emplois existants;
- la réaffectation de bâtiments appartenant à l'ancienne caserne (cf. 2.1.).

Ce projet permettrait également d'organiser une articulation entre le quartier résidentiel de Rencheux et le site économique.

La révision du P.C.A.D. «de la caserne Ratz» à Vielsalm a pour objet la création d'une zone d'activités économiques mixtes, à proximité directe d'un centre urbain et le long d'une voirie régionale (N822) en optimisant la réaffectation d'un site urbanisé abandonné par l'armée en 1994.

Les principales préoccupations urbanistiques porteront sur :

- la répartition des «Services à la population» autour de la voirie d'entrée principale de la caserne d'une part et des zones économiques et/ou artisanales d'autre part, au sein du périmètre du P.C.A.D.;
- la gestion de manière efficace de la liaison entre le village de Rencheux et l'activité économique prévue sur le site de la caserne;
- un projet d'aménagement tenant compte, notamment, de l'occupation actuelle du site;
- le système de voies de desserte internes au site respectant et rationalisant au maximum les voiries existantes;
- le traitement paysager de l'ensemble du site;
- la structuration des zones de parking et de services (disposition);
- le traitement paysager des espaces tampons;
- les accès aux voiries régionales et communales entourant le site" (pages 10-11).

6. Le 3 mars 2009, le conseil communal de Vielsalm décide de demander au Gouvernement wallon de procéder à la révision du P.C.A.D. dit "Site de la Caserne Ratz" en vue de réviser le plan de secteur de Bastogne et de désigner IDELUX comme auteur de projets agréé.

7. Le 4 janvier 2011, la direction de l'aménagement local de la direction générale de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme transmet au ministre compétent un avis favorable sur le projet de révision du P.C.A.D. dit "Site de la Caserne Ratz" ainsi qu'un projet d'arrêté.

8. Par arrêté du 14 février 2011, le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité décide qu'il y a lieu de réviser le P.C.A.D. qu'il nomme "Ancienne Caserne Ratz" en vue de réviser le plan de secteur de Bastogne.

Il est fait mention de cet arrêté au Moniteur Belge du 23 mars 2011.

9. Le 24 mai 2012, la direction de l'aménagement local confirme au collège communal de Vielsalm que l'arrêté ministériel du 14 février 2011 ne modifie pas le périmètre défini par la délibération du conseil communal du 3 mars 2009; elle précise que les périmètres repris sur la carte annexée à l'arrêté sont légèrement différents de ceux proposés par la commune étant donné l'échelle du plan de secteur.

10. En janvier 2013, IDELUX réalise une nouvelle carte d'affectation.

11. Le 20 janvier 2014, le conseil communal de Vielsalm examine les évolutions apportées au dossier et décide de demander au Gouvernement wallon de procéder à une modification des affectations proposées dans l'arrêté ministériel du 14 février 2011, "à savoir la confirmation de la vocation économique du bâtiment «W» (zone d'activité économique mixte) plutôt que sa reconversion en logement (zone d'habitat)".

12. Le 9 avril 2014, la direction de l'aménagement local transmet au ministre compétent son avis, dans lequel elle constate que l'objet de la modification est mineur : "le nouveau projet ne diffère du projet autorisé en 2011 qu'en ce qu'il prévoit l'inscription en zone d'activité économique plutôt qu'en zone d'habitat d'une parcelle et d'un bâtiment physiquement inclus à l'espace voué à l'activité économique au sein du site de la caserne Ratz, pour une superficie de l'ordre de 0,2 ha", et soumet à l'approbation du ministre un projet d'arrêté.

13. Par un arrêté du 19 mai 2014, le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité retire son arrêté du 14 février 2011 et autorise la révision totale du P.C.A.D. dit "Ancienne caserne Ratz" suivant les dernières modifications soumises par le conseil communal de Vielsalm, en vue de réviser le plan de secteur de Bastogne.

Il est fait mention de cet arrêté au Moniteur Belge du 4 juillet 2014.

14. En septembre 2014, IDELUX dépose un avant-projet de révision totale du P.C.A.D. "Ancienne caserne Ratz".

15. Le 29 septembre 2014, le conseil communal de Vielsalm décide :

- " 1. d'adopter l'avant-projet de PCA visant la révision totale du PCAD dit «Ancienne Caserne Ratz» à Vielsalm (Rencheux) en vue de réviser le plan de secteur de Bastogne;
- 2. de proposer d'exempter l'avant-projet de plan de Rapport sur les Incidences Environnementales (RIE);
- 3. de soumettre l'avant-projet de PCAD dit «Ancienne Caserne Ratz» et la proposition de ne pas réaliser de RIE pour avis à la Commission communale Consultative de l'Aménagement du Territoire et de la Mobilité (C.C.A.T.M.) et au Conseil Wallon de l'Environnement pour le Développement Durable (CWEDD) conformément à l'article 50 § 2 du Code Wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, du Patrimoine et de l'Energie (CWATUPE)".

16. Le 15 octobre 2014, le CWEDD fait savoir à l'administration communale de Vielsalm qu'il est dans l'incapacité de remettre un avis, vu sa charge de travail.

17. Le 5 novembre 2014, la C.C.A.T.M. émet à l'unanimité un avis favorable sur l'avant-projet de révision du P.C.A.D. et sur l'exemption de RIE.

18. Le 19 février 2015, le fonctionnaire délégué émet un avis favorable sur l'avant-projet de révision du P.C.A.D.

19. Le 23 mars 2015, le conseil communal de Vielsalm décide d'adopter provisoirement le projet de P.C.A.D. de révision et de le soumettre à enquête publique.

20. Une enquête publique est organisée du 20 avril au 20 mai 2015 à 11h. Elle donne lieu, outre à une séance d'information le 5 mai 2015, à trois réclamations, dont une du requérant introduite par fax à 12h14 le 20 mai.

21. Le 27 mai 2015, le collège communal de Vielsalm sollicite à nouveau l'avis de la C.C.A.T.M. ainsi que celui du CWEDD.

22. Le 8 juin 2015, le CWEDD informe l'administration communale de Vielsalm que "le projet de PCA dont question n'ayant pas fait l'objet d'un rapport d'incidences sur l'environnement, le CWEDD n'a dès lors pas la tâche de remettre un avis sur ce dossier".

23. Le 10 juin 2015, la C.C.A.T.M. émet un nouvel avis favorable à l'unanimité, dans lequel elle formule par ailleurs deux remarques en réponse à une des réclamations introduite lors de l'enquête publique, à savoir celle de la société HERBALGEM.

24. Le 6 juillet 2015, le conseil communal de Vielsalm décide d'adopter définitivement le projet de P.C.A. visant la révision totale du P.C.A.D. dit "Ancienne caserne Ratz" en vue de réviser le plan de secteur de Bastogne et charge le collège communal de le soumettre au ministre compétent.

Il s'agit du deuxième acte attaqué.

25. Le 11 septembre 2015, le fonctionnaire délégué fait savoir au collège communal de Vielsalm qu'à la suite de l'envoi du dossier et après examen des pièces qui le composent, "il apparaît qu'aucune déclaration environnementale n'est jointe et n'a, par conséquent, pas pu être validée par le conseil communal". Il constate en outre "que deux réclamations déclarées hors délai n'ont pas été prises en compte dans la motivation du Conseil Communal" et que, "[c]ompte tenu de leur contenu, il apparaît prudent d'y répondre dans un souci de consolider l'approbation du PCA".

26. A une date ultérieure, une déclaration environnementale est établie.

27. Le 5 octobre 2015, le conseil communal de Vielsalm décide de revoir sa décision du 6 juillet 2015, de confirmer la décision d'exempter le plan de rapport sur les incidences environnementales, d'adopter définitivement la révision totale du P.C.A.D. dit "Ancienne caserne Ratz" et de charger le collège de soumettre le P.C.A.D. au ministre compétent pour approbation.

Il s'agit du troisième acte attaqué.

28. Le 22 décembre 2015, la direction de l'aménagement local soumet à l'approbation du ministre compétent un projet d'arrêté. Elle constate que la procédure a été respectée et considère notamment que la seconde adoption définitive, du 5 octobre 2015, est correctement motivée et accompagnée d'une déclaration environnementale et que les réclamations rejetées dans un premier temps ont été prises en compte par la commune.

29. Le 12 janvier 2016, le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire, de la Mobilité et des Transports, des Aéroports et du Bien-être animal approuve la révision totale du P.C.A.D. dit "Ancienne caserne Ratz" à Vielsalm (Rencheux), approuvé par arrêté ministériel du 25 juin 1999, dont l'élaboration en vue de réviser le plan de secteur de Bastogne a été décidée par arrêté ministériel le 19 mai 2014.

Il s'agit du premier acte attaqué.

Celui-ci a fait l'objet d'un avis à la population affiché le 26 janvier 2016 et est publié au Moniteur belge le 8 février 2016. Il est donc entré en vigueur le 18 février.

IV. Recevabilité et intérêt au recours

IV.1. Thèses des parties

A. La seconde partie adverse et la partie intervenante

L'intérêt du requérant au recours est contesté. La seconde partie adverse, de même que la partie intervenante en des termes identiques, observe que le requérant est domicilié à Vielsalm, place des Chasseurs Ardennais 23, et qu'il exerce à cet endroit une activité de ferrailleur. Elle soutient qu'au vu de l'ampleur de l'activité sur les lieux, mais en l'absence d'informations suffisamment détaillées sur

la nature des opérations effectuées, l'activité du requérant pourrait relever de plusieurs classes d'activités qui toutes nécessitent l'obtention d'un permis d'environnement de classe 2, lequel fait défaut en l'espèce. Elle ajoute qu'il n'est de même pas démontré que les bâtiments et hangars situés sur la parcelle du requérant, et auxquels il fait référence dans sa requête, soient tous couverts par un permis d'urbanisme. Or, elle constate que tous les griefs du requérant critiquent les actes attaqués en ce qu'ils affectent la valeur de sa propriété et l'activité de son entreprise. Elle relève que la jurisprudence du Conseil d'État est cependant établie en ce sens que l'intérêt du requérant est illégitime s'il vise à rétablir ou maintenir une situation illégale ou la poursuite d'une exploitation nécessitant une autorisation ou un permis sans que celle-ci ou celui-ci n'ait été délivré. Elle conclut qu'il n'en irait autrement que si les griefs du requérant pouvaient subsister en l'absence de tels travaux réalisés sans permis, ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

B. Le requérant

S'agissant du permis d'environnement, le requérant observe que la seconde partie adverse s'exprime au conditionnel. En ce qui concerne les permis d'urbanisme, il réplique que cette partie adverse renverse la charge de la preuve, qu'en l'espèce, aucun procès-verbal d'infraction n'est déposé, qu'en outre, il est facile pour la commune d'établir qu'aucun permis d'urbanisme n'existe pour les bâtiments visés, pour autant qu'il soit démontré qu'ils n'aient pas été bâtis antérieurement à la mise en vigueur des obligations légales sur ce point, que dans ces conditions, l'illégitimité de son intérêt n'est pas établie. Il ajoute que, même s'il ne disposait pas d'un ou de plusieurs permis d'urbanisme ou d'environnement, les griefs invoqués sont indépendants de l'activité actuelle sur son bien.

IV.2. Examen

Les plans d'aménagement apportent des restrictions au droit de propriété puisqu'ils en limitent l'usage. Ni la seconde partie adverse ni la partie intervenante ne contestent que le requérant est propriétaire de parcelles sises dans le périmètre du nouveau P.C.A.D. et directement touchées par ce dernier.

La circonstance que le requérant aurait, le cas échéant, développé une partie de son activité sans l'autorisation ou le permis requis n'enlève rien à sa qualité de propriétaire et ne le prive donc pas de son intérêt à demander l'annulation du P.C.A.D. litigieux.

Le requérant justifie plus particulièrement son intérêt au recours par la crainte d'une dépréciation de la valeur de sa propriété, d'une entrave à son activité économique et de la perte d'accès par une servitude à une sortie le long d'un sentier.

La présence d'une activité de ferrailleur est expressément relevée dans l'avant-projet de révision totale du P.C.A.D. réalisé par IDELUX en septembre 2014. Sans même tenir compte de l'activité économique du requérant, la valeur de sa propriété et son accessibilité sont effectivement susceptibles d'être modifiées par le nouveau P.C.A.D. litigieux. A tout le moins la jouissance de ce bien risque d'être altérée, de sorte qu'à ce titre déjà, le requérant justifie d'un intérêt légitime au recours.

L'effectivité de cette atteinte, en particulier quant à l'accessibilité et à la mobilité sur le bien du requérant, relève le cas échéant de l'examen du fond de l'affaire.

La fin de non-recevoir est écartée.

V. Le moyen unique

V.1. Thèse du requérant

A. La requête

Le requérant soulève un moyen unique, "pris [de la] violation de l'article 52, § 1^{er}, du CWATUP, du principe de proportionnalité, du principe de bonne administration, du principe de minutie, de l'erreur de fait, de l'inexactitude des motifs et de l'erreur manifeste d'appréciation".

Il soutient que les actes attaqués ne sont pas suffisamment ou adéquatement motivés eu égard à plusieurs éléments soulevés dans sa réclamation, relatifs au périmètre d'isolement, à la zone de desserte et à la suppression d'une zone de voirie publique existante.

Concernant le périmètre d'isolement, le requérant signale avoir précisé dans sa réclamation que la zone verte d'isolement est imposée le long d'une partie boisée. Il concède avoir suggéré à tort, sur le plan législatif, que cette zone aurait pu être retirée de la zone d'activité économique pour se situer dans la partie boisée. Il observe par contre qu'il avait précisé dans sa réclamation que la perte de terrain telle qu'indiquée au plan, soit 5 mètres de large sur plusieurs centaines de mètres de long, était totalement inutile eu égard à la partie boisée précitée. Il relève qu'il avait

également précisé dans sa réclamation que cette proposition d'affectation rend impraticable un espace important macadamisé.

Le requérant estime que l'arrêté d'approbation ne répond pas de manière satisfaisante à ses objections. Il soutient que l'acte attaqué ne répond tout d'abord pas à ses remarques sur la partie plus large se situant dans le périmètre de la zone d'activité économique mixte, que "l'acte attaqué ne répond pas sur la question de savoir si ce périmètre a du sens eu égard à l'accessibilité à l'arrière du périmètre vers une servitude existante eu égard à l'existence d'une voirie (2.1) qui la borde à l'arrière, en tous cas sur une certaine distance" et que, par ailleurs, il n'est nullement précisé comment le périmètre d'isolement doit être mis en œuvre. Il conclut que la motivation est tout à fait imprécise et laisse dès lors toute latitude au gestionnaire de la zone économique mixte d'imposer des dispositifs du périmètre d'isolement inconnus.

Il fait par ailleurs valoir qu'aucune application du principe de proportionnalité ne ressort de l'acte attaqué. Il observe en particulier qu'en ce qui concerne le périmètre ou dispositif d'isolement le long du bois, il apparaît que celui-ci est totalement inutile, vu l'absence totale de nuisance face à un espace totalement vert. Il estime que même si ce sont les permis qui détermineront l'aménagement, une bande de 5 mètres de large est de toute façon excessive par rapport aux nuisances à apprécier en l'espèce.

Concernant la zone de desserte, le requérant soutient que cette zone est en contradiction avec les prescriptions du P.C.D.A. et avec la réalité, qu'aucune réponse n'est apportée sur la raison de la disponibilité de cet endroit pour l'activité, pas plus que la raison d'être de la zone réservée à la desserte. Il développe ce grief comme suit :

" La zone de desserte est contradictoire avec les prescriptions du PCDA et avec la réalité;

On est dès lors dans un cas semblable à l'arrêt VAN LOO [n° 113.815, du 17 décembre 2002];

En effet, au plan de secteur révisé, la zone réservée à la desserte est légèrement grisée;

Le n° 43 est en surimpression à tout le moins sur une partie de cette zone;

Or, le n° 43 est défini par l'auteur du projet (article 22) comme étant des espaces verts avec ou sans aménagement paysager :

« Affectations :

Ces zones non aedificandi et engazonnées assureront une bonne transition paysagère entre les bâtiments économiques qu'elles entourent et les zones d'isolement ou la voirie. Dans ce dernier cas, des aménagements ornementaux

végétaux devront être réalisés. Ces zones sont également destinées au maintien, à la constitution et à la régénération du milieu naturel. Un édicule reprenant un tableau récapitulatif des enseignes présentes sur la zone d'activité pourra être implanté à proximité du carrefour avec la voirie régionale.

Plantations :

Les plantations isolées d'arbres feuillus d'essence régionale sont autorisées.

Une recherche ornementale sera réalisée en bordure de la voirie régionale et dans la perspective de la voirie de desserte.

Clôtures :

L'accès particulier aux parcelles longeant la voirie régionale au travers de cette zone est interdit.

L'alignement en bord de cette zone sera clairement matérialisé par un élément linéaire prévu à cet effet (muret ou clôture).

Ainsi la hauteur de murets séparatifs ne pourra excéder 1,5 mètre. Les matériaux constitutifs seront en harmonie avec la façade avant du volume principal et ne pourront être de type palissade métallique ou plastique.

Les clôtures pourront être réalisées en haies vives d'essence régionale exclusivement ou en combinaison avec un muret tel que décrit ci-dessus.

En aucun cas les hauteurs renseignées ne peuvent être dépassées»;

En l'espèce, on voit difficilement comment cette zone non aedificandi et engazonnée est compatible avec la zone de desserte elle-même;

En outre, une contradiction entre les faits et la carte apparaît des photographies déposées en pièce 12.

La photographie 12C démontre que cette zone se situe sur les espaces bâtis appartenant au requérant (hangar);

Au regard de la jurisprudence précitée, l'acte attaqué est illégal;

Enfin, dans l'arrêté du Ministre, on peut lire :

« Considérant que des réclamations portent sur le positionnement de zones de desserte;

Considérant en particulier que la suppression d'une zone de desserte sollicitée remettrait en cause l'accessibilité d'une arrière-zone;

(...)

Considérant que le réseau de voiries inscrit au plan répond à l'objectif de garantir une mobilité cohérente et hiérarchisée au sein de la zone d'activité économique ainsi que l'accès à toutes les parties de la zone»;

Cette motivation est inadéquate et inexacte puisque la zone de desserte susvisée se situe en bout de zone et n'apportera aucun avantage de mobilité;

En tous cas, aucune justification n'apparaît dans l'acte attaqué, de ce point de vue;

Il n'y a d'ailleurs pas davantage de motivation quant à l'accessibilité de l'arrière zone (positionnement de la caravane sur la photo C);

Aucune réponse n'est non plus apportée sur la raison de la disponibilité de cet endroit pour l'activité, pas plus que la raison d'être de la zone réservée à la desserte".

Concernant la suppression d'une zone de voirie publique existante, le requérant développe le moyen comme suit :

" La réclamation avait précisé :

« Le long de la propriété de mes clients, une voirie existe actuellement. Elle aboutit d'ailleurs en cul de sac sur la zone verte d'isolement (3.3) déjà décrite. Le projet supprime une partie de cette voirie. Le tronçon est raccourci sans aucune justification. Or toute la voirie est également nécessaire pour mes clients car leur propriété dans l'avenir doit pouvoir être éventuellement divisée en parcelles avec un accès à la voirie»;

Aucune réponse ne sera apportée à cette réclamation dans l'acte attaqué;

Toutes les remarques formulées dans le cadre de l'arrêté ministériel d'approbation valent également pour les deux autres actes d'adoption pris par la Commune de Vielsalm les 6 juillet et 5 octobre 2015;

On notera juste :

« Considérant qu'une réclamation écrite a été enregistrée au cours de l'enquête précitée;
Considérant qu'elle porte sur la zone de voirie publique qui sépare en 2 blocs les bâtiments M&N et O&P au nord du site;
Considérant que cette zone de voirie est nécessaire pour assurer une desserte de l'ensemble du site, le bouclage du réseau de voirie secondaire et la valorisation de l'ensemble des bâtiments;
Considérant, par conséquent, la nécessité de maintenir la zone de voirie publique prévue à cet endroit par le plan communal d'aménagement»;

Aucune réponse n'est apportée à deux autres réclamations;

A supposer - ce qui n'est pas indiqué - que la réclamation du requérant aurait été faite hors délai, en toute hypothèse, l'autorité devait relever les contradictions de fait relevées ci-dessus".

B. Le mémoire en réplique.

Concernant le périmètre d'isolement, le requérant expose, dans le mémoire en réplique, que la "notice d'évaluation environnementale" ne répond pas aux objections formulées dans le cadre de l'enquête publique. Il estime en particulier qu'il n'est pas expliqué pourquoi la zone forestière à caractère paysager ne peut faire office de dispositif d'isolement ou, à tout le moins, que l'acte ne permet pas de motiver un dispositif d'isolement de 5 mètres de largeur à l'intérieur de la zone d'activités économiques mixtes (Z.A.E.M.), préjudiciant dès lors le requérant en amputant sa propriété d'une possibilité d'utilisation. Il maintient qu'un dispositif d'isolement était parfaitement inutile, mais que, comme il est rendu obligatoire en vertu de la loi, il fallait le minimiser le plus possible. Il admet que ce sont les autorités chargées de délivrer les permis d'urbanisme qui devront préciser les modalités du périmètre d'isolement, mais réplique que ces autorités ne pourront pas s'écarter de la situation planologique admise par le P.C.A.D. Il note que la largeur de 5 mètres aura dans tous les cas un caractère obligatoire. S'agissant de l'objectif allégué de préservation de la quiétude et la fonction paysagère de la zone forestière ainsi que du milieu écologique, il estime qu'il en va d'une motivation *a posteriori* et

inexacte, que rien ne démontre que le couvert forestier serait davantage protégé par l'existence de ce périmètre d'isolement de 5 mètres dans la Z.A.E.M. en contrebas.

Concernant la zone de desserte, le requérant expose que la déclaration environnementale ne répond pas aux remarques formulées dans le cadre de l'enquête publique, la motivation qu'elle comporte sur cet aspect n'étant qu'une tautologie. Il estime que toute la question est de savoir si la zone de desserte empiète ou non sur les espaces bâtis. Il précise qu'il n'est pas question de proposer la suppression de la zone de desserte mais de la faire correspondre avec la situation telle qu'elle existe à l'heure actuelle. Il considère que si la vue aérienne et le plan de la situation existante reproduits en pages 25 et 26 du mémoire en réponse de la Région wallonne laissent imaginer que la zone de desserte ne modifie en rien la situation telle qu'elle existe aujourd'hui, le plan reproduit en page 30 du mémoire de la seconde partie adverse démontre lui que le P.C.A.D. tel qu'adopté ne correspond précisément pas aux reproductions de la Région wallonne. Il conclut que s'il y a une erreur de positionnement de la zone de desserte dans le P.C.A.D., elle doit absolument être rectifiée afin que l'autorité chargée de délivrer les permis d'urbanisme ne se retrouve pas face à des contradictions.

Concernant la suppression d'une zone de voirie publique existante, le requérant relève l'objectif précisé de garantir une mobilité cohérente et hiérarchisée au sein de la Z.A.E.M., mais estime que cette motivation ne répond pas à sa réclamation puisque celle-ci portait sur la possibilité d'avoir un accès à l'extérieur de la zone. Il convient que la portion de voirie concernée est extrêmement limitée, mais considère que sa suppression n'apporte rien à la garantie d'une mobilité cohérente et hiérarchisée au sein de la zone et que ce n'est pas parce qu'il aurait la possibilité d'en redemander ultérieurement l'ouverture que celle-ci peut être supprimée sans aucune motivation particulière.

C. Dernier mémoire du requérant

Le requérant soutient que l'enquête se compte en jours et conteste que la clôture de l'enquête publique puisse être fixée à une certaine heure.

Il se réfère à ses écrits de procédure antérieurs.

V.2. Examen

Le plan communal d'aménagement a valeur réglementaire. Il ne doit par conséquent pas être motivé dans le respect de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

Cependant, comme tout règlement, il doit reposer sur des motifs de droit et de fait matériellement exacts, pertinents et admissibles. Cette motivation matérielle peut ressortir soit du plan lui-même, soit du dossier administratif.

Il revient au Conseil d'État d'examiner la régularité de ces motifs, mais non leur opportunité; dans ce cadre, le juge de la légalité ne peut substituer son appréciation à celle de l'autorité administrative et ne peut que sanctionner l'erreur manifeste d'appréciation. L'appréciation est manifestement erronée quand elle est incompréhensible pour tout observateur averti. Il ne suffit pas de constater qu'au regard des mêmes critères, telle autre mesure paraît raisonnablement admissible ou semble même meilleure. Il s'agit de l'attitude qu'aucune autre autorité placée dans les mêmes circonstances n'aurait adoptée. Tout doute doit être exclu.

S'agissant d'un projet de plan d'aménagement, l'autorité est en principe tenue d'examiner la pertinence des réclamations formulées au cours de l'enquête publique, pour autant que ces réclamations ou observations soient d'ordre planologique, en relation avec le bon aménagement des lieux.

Le requérant conteste, dans son dernier mémoire, que l'enquête puisse être clôturée à une certaine heure, mais s'abstient d'établir le fondement de cet argument qui ne peut, partant, être retenu.

Dans le cas présent, l'avis d'enquête précisait expressément que l'enquête publique était organisée du 20 avril au 20 mai 2015 à 11 h, soit une durée supérieure aux 30 jours prévus à l'article 4, § 1^{er}, du CWATUP. La réclamation du requérant introduite par télécopie le 20 mai 2015 à 12h14 - ce que le requérant ne conteste pas - n'a donc pas été introduite avant la clôture de l'enquête publique. Partant, la réclamation du requérant était effectivement tardive.

Toutefois, dès lors que l'autorité a expressément manifesté son intention de tenir compte et de répondre aux réclamations tardives, on ne peut admettre qu'elle le fasse de manière inadéquate ou insatisfaisante au regard des principes rappelés ci-avant. En outre, le principe de bonne administration exige que l'autorité tienne compte d'une réclamation précise et pertinente, même envoyée en dehors du délai d'enquête publique, pour autant que celle-ci soit formulée à un moment où il lui est encore possible d'en tenir compte et que cette réclamation apporte des informations nouvelles et utiles.

Concernant le périmètre d'isolement

Dans sa réclamation, introduite par son conseil, le requérant a fait valoir ce qui suit concernant la zone verte d'isolement (3.3) prévue en bordure de son bien :

" 1/ Zone verte d'isolement (3.3) :

L'ensemble de leur activité économique sera sur deux côtés, bordés d'une zone verte d'isolement, aussi inutile qu'injustifiée. La première de celle-ci borde la partie boisée de la propriété de mes clients. Il suffit dès lors d'indiquer cette zone d'isolement dans la partie boisée et non dans la partie destinée à l'activité économique. Cette perte de terrain serait totalement inutile dans la mesure où il est plus facile et logique de placer la zone d'isolement dans la partie boisée.

L'autre partie rend impraticable un espace important macadamisé et servant depuis des décennies d'accès vers une voirie située en contrebas. La zone avait été aménagée par le Ministère de la Défense Nationale. Mes clients en ont donc hérité. Une porte existe et démontre ainsi la nécessité de maintenir une accessibilité. Rien ne justifie cette zone tampon dans la mesure où de toute façon, la route est à juste titre maintenue (zone de voirie publique 2.1)".

Sur cet aspect, les actes attaqués ou le dossier administratif contiennent des considérations expresses :

- Sous un titre "IV. Des résultats de l'enquête publique", la déclaration environnementale dispose comme suit :

IV.3. Nécessité de placer la zone verte d'isolement (3.3) au sein de la Zone d'Activité Economique Mixte (ZAEM)	Il s'agit d'une imposition du CWATUP (Art.30) qui stipule que la ZAEM «comporte un périmètre ou un dispositif d'isolement sauf pour la partie du périmètre qui se situe le long d'une infrastructure de communication utile à son développement économique ou lorsqu'un dispositif naturel ou artificiel, relevant du domaine public, constitue lui-même un périmètre ou un dispositif d'isolement suffisant». Conformément à ce prescrit, la zone forestière à caractère paysager (3.4) (reprise en zone forestière au plan de secteur) située au nord-nord-ouest de site ne peut faire office de dispositif d'isolement. Le projet de PCA reprend donc ce dispositif au sein de la ZAEM (3.3 zone verte d'isolement). Par ailleurs, étant donné la position dominante du site dans le paysage, un dispositif similaire mais plus imposant est appliqué le long de la zone de voirie publique (2.1) au nord-nord-est du site afin de permettre une meilleure intégration du site dans son environnement paysager (cf. point III.4.2. des options d'aménagement). En effet, bien que située le long d'une infrastructure de communication, cette bordure de la ZAEM ne peut être considérée comme utile au développement économique de la ZAEM dans la mesure où les options d'aménagements prévoient une articulation du tissu bâti à partir d'un réseau structuré de voiries internes au site, sans accès motorisé¹ ni vitrine vers/depuis ledit chemin (cf. point III.2.1. des options d'aménagement). En outre, au vu des enjeux paysagers ((cf. point III.4.2. des options d'aménagements) de la topographie (zone de voirie publique située en contrebas) et de la faible largeur du domaine public à cet endroit, la zone de voirie publique (2.1) ne peut être considérée comme un dispositif d'isolement adéquat et suffisant. Enfin, rappelons que le PCA constitue une vision de l'aménagement du territoire à long terme qui vise à assurer la maîtrise de la reconversion du site de l'ancienne Caserne Ratz en tenant compte du contexte existant. Par conséquent, la présence d'espaces empierrés dans la zone verte d'isolement (3.3) n'hypothèque pas la destination prévue à terme pour cette zone. En outre, la reconversion d'un site déjà urbanisé, qui présente par nature des contraintes d'affectations (liées à son utilisation historique), s'inscrit parfaitement dans la philosophie de l'Article 1^{er} du CWATUP (utilisation parcimonieuse du sol, gestion qualitative du cadre de vie, développement du patrimoine naturel et paysager, ...), enjeu qui a guidé la réalisation de ce PCA.
---	--

IV.4. Des contraintes liées à l'affectation en zone verte d'isolement (3.3)	Les actes et travaux autorisés dans la zone verte d'isolement (3.3) sont repris <i>au point II. Zone verte d'isolement (3.3) des options d'aménagement</i> du projet de PCA. Le prescrit précise notamment l'interdiction d'y construire des bâtiments, de l'utiliser comme aire de circulation motorisée ou comme aire de stationnement. Ces éléments sont, en effet, jugés incompatibles avec la fonction paysagère de cette zone (enjeux paysagers du PCA) et contraires aux options prises en matière de mobilité (structuration du réseau de voiries). A noter que, le cas échéant, des dispositions transitoires sont prévues pour les constructions existantes et dûment autorisées avant l'entrée en vigueur du PCA (cf. <i>point II. Mesures transitoires des options d'aménagement</i>).
---	--

- De manière plus générale, il est également précisé ce qui suit, sous l'examen des motivations qui ont conduit à l'exemption de RIE :

" De l'impact environnemental et paysager

[...]

Considérant que l'avant-projet de PCA prévoit l'installation de plantations en bordure des zones urbanisées pour préserver l'environnement paysager du site et de ses environs et ainsi assurer une transition adéquate vers le milieu environnant".

- Dans la délibération du conseil communal de Vielsalm du 5 octobre 2015, il est précisé ce qui suit :

" - Nécessité de placer la zone verte d'isolement (3.3) en Zone d'Activité Economique Mixte;

Considérant que l'emplacement du dispositif d'isolement découle d'une imposition de l'article 30 du CWATUP;

Considérant, conformément à cet article, que la zone forestière ne peut accueillir de dispositif d'isolement;

Considérant, par ailleurs, au regard des enjeux paysagers, des options relatives à la mobilité et de la topographie en contrebas du chemin en bordure nord-nord-est du site qu'un dispositif d'isolement plus important s'impose et que celui-ci ne peut être placé au niveau de la voirie publique;

Considérant que le plan communal d'aménagement constitue une vision à long terme de l'aménagement du territoire qui vise à assurer la maîtrise de la reconversion du site de l'ancienne Caserne Ratz et que cet objectif s'inscrit pleinement dans la philosophie de l'article 1^{er} du CWATUP;

Considérant que la reconversion d'un site déjà urbanisé présente par nature des contraintes d'affectations (liées à son utilisation historique);

Considérant en l'occurrence que la présence d'un empiérement n'hypothèque pas la destination prévue à terme pour la zone verte d'isolement;

- Contraintes liées à l'affectation en zone verte d'isolement (3.3);

Considérant les enjeux paysagers du plan communal d'aménagement, la fonction paysagère de la zone verte d'isolement et les options prises en matière de mobilité;

Considérant, par conséquent, la nécessité d'y limiter les actes et les travaux qui y sont autorisés".

- Enfin, dans l'arrêté ministériel du 12 janvier 2016, premier acte attaqué, il est considéré ce qui suit :

" Considérant que deux réclamants demandent le report du dispositif d'isolement bordant la zone d'activité économique en dehors de leurs propriétés;

Considérant que le positionnement du dispositif d'isolement prévu au plan répond au prescrit du CWATUP dont l'article 30 précise que la zone d'activité économique mixte «comporte un périmètre ou un dispositif d'isolement sauf pour la partie du périmètre qui se situe le long d'une infrastructure de communication utile à son développement économique ou lorsqu'un dispositif naturel ou artificiel, relevant du domaine public, constitue lui-même un dispositif d'isolement suffisant»; que les déplacements suggérés par les propriétaires susmentionnés ne répondent pas à ce prescrit.

[...]

Considérant que le Conseil communal justifie de manière pertinente, dans cette déclaration environnementale, ses choix d'aménagement par rapport aux remarques de l'enquête publique qui n'ont pas été suivies".

A la lecture de ces considérations et compte tenu des principes rappelés ci-avant, il apparaît que le P.C.A.D. litigieux repose sur des motifs suffisants en ce qui concerne la zone verte d'isolement en discussion. Tant les actes attaqués que le dossier administratif se prononcent expressément sur la question soulevée par le requérant dans sa réclamation. Le grief du requérant porte finalement sur l'opportunité de la mesure. Aucune erreur manifeste d'appréciation n'est cependant établie à cet égard.

L'article 30 du CWATUP prévoit que la zone d'activité économique mixte "comporte un périmètre ou un dispositif d'isolement, sauf pour la partie du périmètre qui se situe le long d'une infrastructure de communication utile à son développement économique ou lorsqu'un dispositif naturel ou artificiel, relevant du domaine public, constitue lui-même un périmètre ou un dispositif d'isolement suffisant".

La zone d'activité économique doit ainsi en principe comporter un périmètre ou un dispositif d'isolement, en périphérie, mais à l'intérieur de la zone. A ce titre déjà, le requérant est en mesure de comprendre pourquoi le dispositif d'isolement ne pouvait être prévu dans la partie boisée dont il se prévalait dans sa réclamation, ce qu'il reconnaît du reste expressément dans sa requête. Outre que cette partie boisée fait partie de la zone forestière et non de la Z.A.E.M., le requérant indique en être propriétaire de sorte qu'il ne peut s'agir d'un dispositif naturel ou artificiel "relevant du domaine public".

Quant au caractère proportionné de la mesure, plusieurs constatations s'imposent.

D'abord, ce sont les autorités chargées d'instruire les demandes de permis qui devront apprécier et déterminer, au cas par cas, la manière dont le périmètre ou le dispositif d'isolement sera aménagé, et non un "gestionnaire de la zone" tel que visé de manière totalement abstraite par le requérant. Le P.C.A.D. ne souffre dès lors pas d'une imprécision contestable.

Ensuite, il ressort de la déclaration environnementale que le P.C.A.D. prévoit des mesures transitoires rédigées comme suit :

- " Mesures transitoires. Pour autant qu'elles existent de droit au moment de l'entrée en vigueur du plan communal d'aménagement modifié, les constructions existantes peuvent faire l'objet :
- de travaux de conservation et d'entretien;
 - de travaux de transformation soumis à permis d'urbanisme sans préjudice de leur affectation;
 - d'une modification d'affectation pour autant que la nouvelle destination soit conforme à la destination inscrite au plan".

Dès lors, pour autant qu'elle existe "de droit", la situation actuelle que le requérant estime menacée ne l'est en principe pas.

Enfin, il ressort expressément des considérations précitées des actes attaqués et de la déclaration environnementale que des enjeux paysagers, mais également des options en matière de mobilité, ont guidé l'action de l'autorité et justifient le maintien de la zone verte d'isolement. L'autorité n'ayant pas à exposer les motifs de ses motifs, *a fortiori* dans un contexte où la loi du 29 juillet 1991 ne trouve pas à s'appliquer, le requérant est en mesure de comprendre sur cette base pourquoi sa réclamation n'a pas été suivie. Sur le plan de l'opportunité, aucune erreur manifeste d'appréciation n'est par ailleurs établie sur ces aspects.

S'agissant des enjeux paysagers, le fait que le requérant est actuellement propriétaire d'une partie de la zone forestière n'enlève en rien à l'autorité sa compétence en matière d'aménagement du territoire de veiller à ce que cette zone soit préservée. En annexe à son mémoire en réplique, le requérant produit une série de photos illustrant la limite entre la Z.A.E.M. et la zone forestière. L'état de la clôture et l'amoncellement de métaux qui la jouxte ne font que conforter la pertinence de mesures visant à préserver la zone forestière, quels que soient par ailleurs les propriétaires de l'une ou l'autre zone. A tout le moins, ces photos permettent d'écarter l'argument pris de l'absence totale de nuisance face à un espace totalement vert dont se prévaut le requérant.

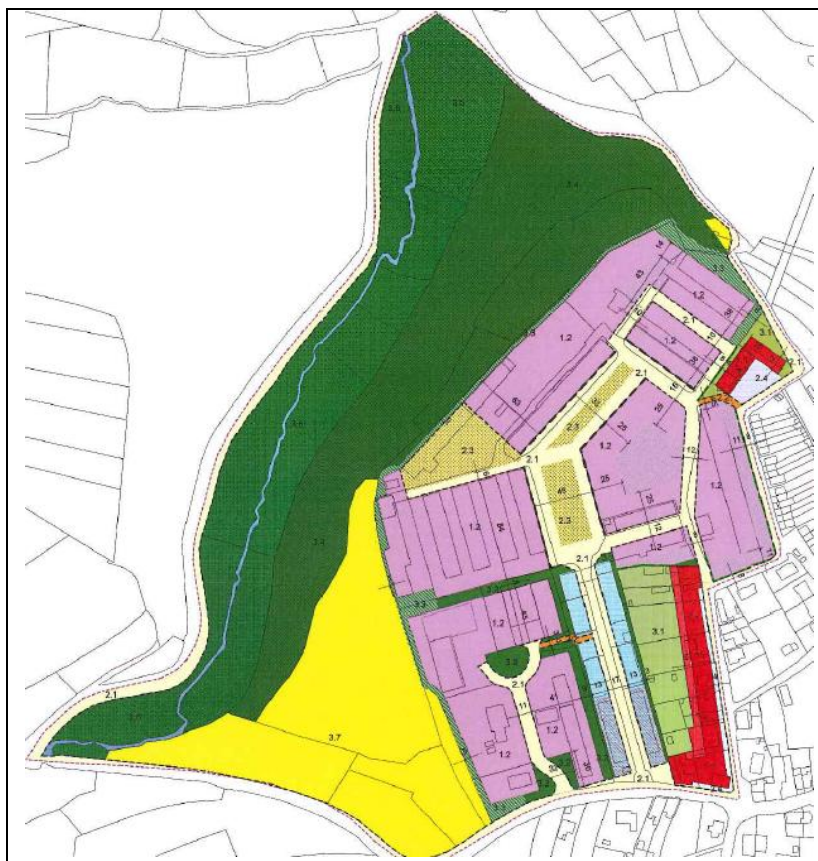
Les options en matière de mobilité que les actes attaqués et la déclaration environnementale mettent expressément en avant constituent également un motif adéquat, permettant au requérant de comprendre la réponse apportée à son grief pris de la perte de l'usage d'un espace macadamisé important. L'autorité a entendu veiller à une mobilité et un accès cohérent entre les différents espaces publics et privés. Si, à terme, les voies d'accès privées devaient s'en trouver altérées, le requérant ne conteste pas que le nouveau réseau de voiries publiques que prévoit le P.C.A.D. litigieux lui assure en tout cas un accès réel et cohérent à son site. En outre, si sa situation est régulière, il pourra faire appel aux mesures transitoires déjà mentionnées.

En ce qu'il vise la zone verte d'isolement, le moyen du requérant n'est pas fondé.

Concernant la zone de desserte

En ce que le requérant se prévaut d'une contradiction entre la zone de desserte prévue au P.C.A.D. litigieux et les prescriptions du "PCDA", il convient d'emblée de constater que le grief du requérant manque en fait et en droit.

Le plan de destination annexé à l'avant-projet de révision totale du P.C.A.D. établi en septembre 2014, tel qu'adopté, se présente comme suit :



S'agissant de la mention "43", deux constatations s'imposent.

D'une part, la seconde partie adverse et la partie intervenante font observer qu'il s'agit uniquement d'une donnée métrique précisant les dimensions de la zone réservée à la desserte.

D'autre part, le P.C.A.D. litigieux emporte une révision totale du précédent P.C.A.D. approuvé en 1999. La prescription n° 43 dont se prévaut le requérant avait une portée spécifique dans ce précédent P.C.A.D. Celui-ci a cependant été totalement revu et, partant, remplacé par les prescriptions du nouveau P.C.A.D., qui sont les seules auxquelles il convient donc d'avoir égard. En l'occurrence, aucune prescription n°43 n'est reprise dans le P.C.A.D. litigieux.

Aucune contradiction avec un P.C.A.D. n'est donc à relever dans la mention "43".

S'agissant d'une éventuelle contradiction avec la réalité, et, plus particulièrement, de la réponse apportée à la réclamation du requérant sur cette zone réservée à la desserte, de même que de l'opportunité de cette zone, plusieurs éléments doivent être pris en considération.

Dans sa réclamation, le requérant a fait valoir ce qui suit :

" 3/ Zone réservée à la desserte :

Sur leur propriété, une importante zone réservée à la desserte a été dessinée (43). Elle est également totalement injustifiée et va considérablement nuire à l'activité de l'entreprise, d'autant qu'elle est située le long de leur voirie. Cet endroit doit impérativement rester disponible pour l'activité. Aucune explication n'est d'ailleurs fournie quant à la raison d'être de cette zone réservée à la desserte".

Sur cet aspect, les actes attaqués ou le dossier administratif contiennent les considérations expresses suivantes :

- Sous un titre "IV. Des résultats de l'enquête publique", la déclaration environnementale expose :

IV.6. Nécessité de maintenir la zone réservée à la desserte dans la partie nord	Comme indiqué dans les options d'aménagement du projet de PCA (<i>cf. point II. Zone d'activité économique mixte des options d'aménagement</i>) la zone réservée à la desserte a pour vocation d'assurer l'accès aux bâtiments tout en contribuant à assurer une liaison harmonieuse entre l'espace public et l'espace privé. Les aires de livraisons peuvent notamment y être autorisées de même que les ouvrages nécessaires aux accès carrossables,... En l'occurrence ici, cette surimpression permet de cadrer l'urbanisation tout en réservant un espace suffisant pour créer une aire de rebroussement qui permette de garantir l'accès à l'ensemble des bâtiments situé dans cette portion du site.
---	---

- Dans la délibération du conseil communal de Vielsalm du 5 octobre 2015, troisième acte attaqué, il est par ailleurs précisé ce qui suit :

" Nécessité de maintenir la zone réservée à la desserte dans la partie nord;
Considérant que cette réservation permet de cadrer l'urbanisation tout en réservant un espace suffisant pour créer une aire de rebroussement qui permette de garantir l'accès à l'ensemble des bâtiments situés dans cette portion du site".

- Enfin, l'arrêté ministériel du 12 janvier 2016, premier acte attaqué, dispose :

" Considérant que des réclamations portent sur le positionnement de zones de desserte;

Considérant en particulier que la suppression d'une zone de desserte sollicitée remettrait en cause l'accessibilité d'une arrière-zone;

Considérant qu'une autre demande vise l'inscription au plan d'une desserte existante; que d'une part celle-ci ne se justifie pas au regard du maillage établi au plan et que d'autre part, la non-inscription au plan de celle-ci n'exclut pas son maintien;

Considérant que le réseau de voiries inscrit au plan répond à l'objectif de garantir une mobilité cohérente et hiérarchisée au sein de la zone d'activité économique ainsi que l'accès à toutes les parties de la zone".

Il ressort de l'ensemble de ces considérations que tant le conseil communal de Vielsalm que le ministre compétent ont bien pris connaissance de la réclamation du requérant, en ont tenu compte et ont voulu y apporter une réponse.

Sur la base de ces considérations, le requérant est en mesure de comprendre pourquoi son grief n'a pas été retenu. Qu'il ne soit pas d'accord avec cette approche est tout autre chose. En l'occurrence, il s'agit d'un choix en opportunité quant aux options de mobilité et d'articulation des accès entre les espaces privés et publics. Or, sur cet aspect, aucune erreur manifeste d'appréciation n'est établie. L'impact de cette mesure est d'ailleurs d'autant moins disproportionné pour le requérant que des mesures transitoires sont expressément prévues.

Pour le surplus, le requérant admet lui-même, dans son mémoire en réplique, ne pas avoir intérêt à contester cet aspect dès lors que, sur la base des éléments avancés par la Région wallonne dans son mémoire en réponse, soit une vue aérienne et un plan de la situation existante, il apparaît que la zone de desserte ne modifie en rien la situation telle qu'elle existe aujourd'hui. Il estime toutefois que le plan reproduit par la seconde partie adverse, dans son mémoire en réponse, manque de précision. A l'analyse, aucune erreur de positionnement ne ressort cependant dudit plan. La mention reproduite par la seconde partie adverse sur ledit plan a pour seul but de renseigner la zone de desserte litigieuse. Si cet "encadré" passe sur la construction existante, la zone de desserte en tant que telle ne chevauche nullement cette construction. La mention "43" déjà examinée ci-avant mesure une longueur allant précisément de cette construction (et non sur cette construction) jusqu'à la fin de la zone de desserte en surimpression.

En ce qu'il vise la zone de desserte, le moyen n'est pas fondé.

Concernant la suppression d'une extrémité de voirie publique

Sur ce dernier aspect, le moyen du requérant repose sur un postulat erroné.

Dans sa réclamation, le requérant faisait valoir ce qui suit :

- " 2/ Suppression d'une partie de la zone de voirie publique existante (2.1) :
Le long de la propriété de mes clients, une voirie existe actuellement. Elle aboutit d'ailleurs en cul de sac sur la zone verte d'isolement (3.3) déjà décrite. Le projet supprime une partie de cette voirie. Le tronçon est raccourci sans aucune justification. Or toute la voirie est également nécessaire pour mes clients car leur propriété dans l'avenir doit pouvoir être éventuellement divisée en parcelles avec un accès à la voirie".

Sur cet aspect, les actes attaqués ou le dossier administratif contiennent les considérations expresses suivantes :

- Sous un titre "IV. Des résultats de l'enquête publique", la déclaration environnementale expose ce qui suit :

IV.5. Suppression d'une extrémité de voirie publique existante	A l'heure actuelle il n'existe pas de voirie publique sur le site de l'ancienne Caserne Ratz. L'ensemble du réseau de voiries fait partie du domaine privé communal. Il n'y a donc pas de modification du statut de la voirie en question. Par ailleurs, le PCA ne s'occupe pas des questions qui relèvent du domaine foncier.
--	---

- Dans la délibération du conseil communal de Vielsalm du 5 octobre 2015, troisième acte attaqué, il est par ailleurs considéré ce qui suit :
 - " - Suppression d'une extrémité de voirie publique existante;
Considérant qu'il s'agit d'une voirie privée communale;
Considérant, par ailleurs, que le plan communal d'aménagement ne s'occupe pas des questions qui relèvent du domaine foncier".
- Enfin, l'arrêté ministériel du 12 janvier 2016, premier acte attaqué, précise comme suit l'objectif visé en termes d'options de mobilité :
- " Considérant que le réseau de voiries inscrit au plan répond à l'objectif de garantir une mobilité cohérente et hiérarchisée au sein de la zone d'activité économique ainsi que l'accès à toutes les parties de la zone".

Sur la base de ces considérations, le requérant est en mesure de comprendre pourquoi le grief soulevé dans sa réclamation n'a pas été suivi. Le P.C.A.D. litigieux ne supprime pas une zone de voirie publique existante. Il ressort en effet des considérations précitées, ainsi que du plan de la situation existante en droit, repris dans le dossier administratif ainsi que dans le mémoire en réponse de la Région wallonne, que l'ensemble des voiries jusqu'alors présentes sur le site de l'ancienne caserne Ratz ressortait au domaine privé (voir, sur la légende du plan, les mots "voirie privée").

Ainsi, le tronçon de voirie litigieux n'est pas supprimé, mais il conserve son statut de voirie privée, tandis qu'une bonne partie de la voirie concernée devient une voirie publique. Cela ne retire cependant en rien au requérant une possibilité d'accès à son bien.

Dans cette mesure déjà, il y a lieu de constater qu'en ce qu'il vise la suppression d'une zone de voirie publique existante, le moyen du requérant n'est pas fondé.

Le moyen unique soulevé dans la requête n'est pas fondé.

VI. Moyen nouveau soulevé dans le mémoire en réplique

VI.1. Thèse du requérant

Dans son mémoire en réplique, le requérant soulève un nouveau moyen "pris en violation du détournement de pouvoir".

Il précise que ce nouveau moyen n'est pas tardif pour un double motif : il s'agit d'un moyen d'ordre public et la raison pour laquelle ce moyen est soulevé en cours d'instance est que la preuve permettant de l'établir n'est apparue qu'en cours d'instance. Il souligne par ailleurs que ce moyen ne devra être examiné que si le premier moyen n'est pas retenu.

Le requérant fait valoir que la seconde partie adverse, lorsqu'elle adopte un P.C.A.D., doit avoir pour unique but l'intérêt général et le bon aménagement du territoire. Il constate que la S.C.R.L. IDELUX a quant à elle pour but le développement de l'activité économique. Il estime que quand bien même il s'agit de deux autorités publiques, celles-ci exercent leurs activités ou leurs compétences avec des buts différents et qu'il ne peut dès lors être question pour l'autorité en charge de l'aménagement du territoire de favoriser une autre autorité publique pour permettre la réalisation du but de celle-ci, à défaut de quoi la répartition des compétences n'aurait plus de sens.

En l'espèce, il considère que la S.C.R.L. IDELUX a intérêt à utiliser au maximum toutes les zones disponibles pour les convertir en zones d'activité économique puisqu'il s'agit précisément de son objet social d'intérêt public, ce qui ne recoupe cependant pas le bon aménagement du territoire. En l'état, ces circonstances n'étaient pas suffisantes pour établir un détournement de pouvoir au moment du dépôt de la requête en annulation. Le requérant estime cependant qu'à partir du moment où la première partie adverse et la S.C.R.L. IDELUX ont pris un conseil identique pour défendre une position identique devant le Conseil d'État, on peut considérer que manifestement, ces parties visent le but rempli par la S.C.R.L. IDELUX.

Le requérant développe sa thèse comme suit :

" Il ne s'agit pas d'une situation identique à celle d'un intervenant qui a intérêt à défendre l'acte pris par l'autorité qui le lui a délivré;

A partir du moment où la partie intervenante dispose d'un avocat qui est le sien et non celui de la partie adverse, cela implique nécessairement que cette partie

intervenante et son avocat disposent d'une indépendance suffisante pour critiquer ultérieurement toute décision de cette partie adverse;

Le même raisonnement peut être tenu pour une partie adverse qui dispose de son propre avocat;

Dans l'hypothèse présente, en faisant choix du même avocat, en cours de procédure, celui-ci ne peut manifestement plus disposer de l'indépendance nécessaire à l'encontre de ses deux clients et donc assurer l'indépendance de position des deux parties qu'il défend, l'une à l'égard de l'autre, tant pendant la procédure qu'ultérieurement à celle-ci, confondant ainsi les buts d'intérêt général poursuivis par la partie adverse d'une part et la partie intervenante d'autre part;

L'exigence de la preuve considérée comme essentielle par le Conseil d'État est manifestement ici remplie, de manière claire, par le comportement de la seconde partie adverse, Commune de Vielsalm et de la partie intervenante, S.C.R.L. IDELUX".

Dans son dernier mémoire, le requérant précise ce qui suit :

- " Le requérant renvoie à son mémoire en réplique sur ce point, tout en rappelant que la notion de but illicite doit être jaugée au regard des compétences de chacune des autorités;

Or, si le but d'IDELUX n'est pas en soit illicite, par contre, celui de la Commune de Vielsalm qui intervient dans l'élaboration de la décision, ne peut être le même que celui de la S.C.R.L. IDELUX;

Qu'il y ait une position identique relativement à la défense de l'acte est une chose;

Qu'il y ait une position identique entre un demandeur de permis et une autorité qui procède à l'élaboration de l'acte avec un but de compétence différent de celui du demandeur du permis même s'il s'agit de deux autorités publiques est une autre chose et, en ce cas, on se trouve effectivement dans le cadre d'un détournement de pouvoir;

Quant au fait de prendre un conseil identique, il s'agit d'un indice qui démontre que les deux parties ont travaillé en commun sur le dossier et entendent défendre une position qui apparaît manifestement commune depuis le début du processus".

VI.2. Examen

Le détournement de pouvoir est l'illégalité de l'acte quant à son but. Il n'est admis qu'à une double condition : l'absence de but licite et la présence d'un but illicite. Il faut donc que le but illicite soit le seul but de l'adoption de l'acte en question. Autrement dit : "Il est question de détournement de pouvoir lorsqu'une autorité fait usage de la compétence qui lui a été conférée pour atteindre un objectif déterminé d'intérêt général, en vue de poursuivre un autre but. Pour conduire à une annulation, le but illicite doit être l'unique but de l'acte attaqué" (C.E., Ass., 28 juin 2016, FONDATION PRIVÉE IKHLAAS, n° 235.247). La charge de la preuve du détournement de pouvoir incombe à celui qui l'invoque.

En l'espèce, le fait que la seconde partie adverse et la partie intervenante aient fait le choix d'un conseil identique ne constitue aucunement un indice convaincant d'un détournement de pouvoir.

Le requérant perd manifestement de vue que l'initiative d'une révision totale du P.C.A.D. approuvé en 1999 est venue de la commune de Vielsalm, qui, dans la poursuite de l'intérêt communal, a elle-même identifié une nécessité de répondre à de nouveaux besoins économiques. C'est dans ce contexte et à son initiative que la commune a désigné IDELUX comme auteur de projet agréé, eu égard à son expertise en la matière.

Dans ces circonstances, le fait de défendre une position identique ne révèle aucunement la poursuite d'un but illicite.

Pour le surplus, il n'appartient pas au Conseil d'État de trancher une question d'ordre éthique ou déontologique que le requérant prétendrait soulever.

Le moyen soulevé pour la première fois par le requérant dans son mémoire en réplique n'est pas fondé.

VII. Indemnité de procédure

Les parties adverses sollicitent chacune une indemnité de procédure de 700 euros.

L'article 30/1 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat dispose comme suit :

" Lorsque plusieurs parties bénéficient de l'indemnité de procédure à charge d'une ou de plusieurs parties succombantes, son montant est au maximum le double de l'indemnité de procédure maximale à laquelle peut prétendre le bénéficiaire qui est fondé à réclamer l'indemnité la plus élevée. Elle est répartie entre les parties par la section du contentieux administratif".

Il y a lieu d'allouer à chacune des parties adverses l'indemnité de procédure au montant de base qu'elle réclame au requérant.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE**

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée à chacune des parties adverses à la charge de la partie requérante.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à la charge du requérant à concurrence de 200 euros et à la charge de l'intervenante à concurrence de 150 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIIIe chambre,
le vingt-trois mai deux mille dix-sept par :

Simone GUFFENS,	président de chambre,
Michel PÂQUES,	conseiller d'Etat,
Anne-Françoise BOLLY,	conseiller d'Etat,
Vanessa WIAME,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Vanessa WIAME.

Simone GUFFENS.