CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

XIII[e] CHAMBRE

A R R Ê T

n[o] 240.747 du 19 février 2018

A. 221.470/XIII-8189

En cause : **LECOMTE** Marie-Françoise,
ayant élu domicile chez
M[e] Géry DERREVEAUX, avocat,
rue Tumelaire 93
6000 Charleroi,

contre :

la Commune de Ham-sur-Heure-Nalinnes,
ayant élu domicile chez
M[e] Bernard PÂQUES, avocat,
chaussée de Marche 458
5101 Namur.

Partie intervenante :

la Société anonyme BEGIMMO,
ayant élu domicile chez
M[e] Sacha GRUBER, avocat,
rue des Colonies 56
1000 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 13 février 2017, Marie-Françoise LECOMTE demande l'annulation de la "la délibération du Conseil communal de la Commune d'Ham-Sur-Heure-Nalinnes, dont les bureaux sont sis à 6120 HAM-SUR-HEURE-NALINNES, Chemin d'Oultre Heure 20, approuvant la concession domaniale entre l'Administration communale et le concédant, la SA BEGIMMO, relative à l'occupation par cette dernière d'une bande de terrain faisant partie du domaine public, située entre son bâtiment rue du Panama 2 et la voirie".

II. Procédure

Par une requête introduite le 15 mars 2017, la société anonyme (S.A.) BEGIMMO demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie provisoirement par une ordonnance du 11 avril 2017.

Le dossier administratif a été déposé.

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

M^me^ Isabelle LEYSEN, premier 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.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 22 novembre 2017, l'affaire portant le n^o^ A. 221.470/VI-20.962 est biffée du rôle de la VI^e^ chambre et renvoyée au rôle général, en raison de sa connexité avec l'affaire enrôlée sous le n^o^ A. 211.111/XIII-7890.

Par une ordonnance du 13 décembre 2017, l'affaire a été fixée à l'audience du 18 janvier 2018 à 09.30 heures.

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

M^e^ Philippe HERMAN, loco M^e^ Géry DERREVEAUX, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e^ Christophe THIEBAUT, loco M^e^ Bernard PÂQUES, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e^ Sacha GRUBER, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M^me^ Isabelle LEYSEN, premier auditeur, a été entendue en son avis contraire.

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

Par un courrier du 27 août 2015, le département du Sol et des Déchets - direction de l'Assainissement des sols - informe la société anonyme (S.A.) SOBECAR que le plan d'assainissement de la station-service située rue du Panama, 2 à Ham-sur-Heure, est approuvé.

La station, qui comporte deux pompes placées sur le domaine public, est inexploitée depuis plusieurs années en raison d'une pollution du sol aux hydrocarbures et du placement de scellés.

Le 6 janvier 2016, la S.A. BEGIMMO introduit une demande de permis unique ayant pour objet la démolition-reconstruction de cette station-service.

Le bien est situé en zone d'habitat et dans un périmètre d'intérêt culturel, historique et esthétique au plan de secteur de Charleroi adopté par arrêté royal du 10 septembre 1979.

Il est repris dans la zone protégée de la commune de Ham-sur-Heure.

Marie-Françoise LECOMTE habite juste en face de la station-service, de l'autre côté de la rue.

Une enquête publique est organisée du 4 au 19 mai 2016. Elle suscite quatre réclamations, dont celle des consorts LECOMTE - DUPONT, cosignée par les époux LEGROS - BLASE domiciliés rue du Cygne 18, juste à côté du projet litigieux.

Le 28 juin 2016, les fonctionnaires technique et délégué transmettent leur rapport de synthèse favorable conditionnel au collège communal de Ham-sur-Heure-Nalinnes.

Le 30 juin 2016, le collège communal de Ham-sur-Heure-Nalinnes délivre sous conditions le permis unique sollicité.

Le 19 juillet 2016, les consorts LECOMTE - DUPONT et LEGROS - BLASE introduisent contre cette décision un recours auprès du Gouvernement wallon, réceptionné le 20 juillet 2016.

L'arrêté ministériel du 28 octobre 2016 déclare le recours recevable, modifie les conditions particulières relatives à l'urbanisme reprises à l'article 4 de

l'arrêté du 30 juin 2016, supprime et remplace les conditions particulières relatives à l'exploitation reprises dans cette disposition, et confirme les autres dispositions de cette décision.

Cet acte est attaqué par la partie requérante. Son recours est enrôlé sous le numéro A. 221.111/XIII-7890.

Le 14 décembre 2016, le conseil communal de Ham-sur-Heure-Nalinnes décide "d'approuver la concession entre l'Administration communale et le concédant, la S.A. BEGIMMO, relative à l'occupation par cette dernière d'une bande de terrain faisant partie du domaine public, située entre son bâtiment rue du Panama 2 et la voirie".

Le 20 décembre 2016, l'administration communale et S.A. BEGIMMO signent une convention de concession.

Le 30 décembre 2016, Marie-Françoise LECOMTE introduit un recours en annulation contre la délibération du 14 décembre 2016.

Il s'agit de l'acte attaqué dans la présente affaire.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèses des parties

A. La requête en annulation

La partie requérante soutient que le recours est recevable *ratione materiae*. Elle fait valoir les éléments suivants :

- l'acte attaqué lui cause, ainsi qu'à sa famille et ses proches, un préjudice qui consiste en la suppression du trottoir situé face à son habitation, limitant de la sorte et compliquant fortement la circulation des piétons dans ce quartier;
- un examen du reportage photographique déposé à son dossier permet de constater les difficultés réelles pour les piétons de circuler le long de cette artère;
- l'utilisation du trottoir situé le long de son habitation, particulièrement étroit et encombré par la présence d'un poteau électrique situé en amont, est compliquée et même dangereuse par des personnes à mobilité réduite ou avec poussette, contrairement au trottoir plus large situé en face et qui permet, en outre, de rejoindre la rue de la Praie;

- la réalité des difficultés actuelles est également attestée par un rapport établi en 2007, par l'association sans but lucratif (A.S.B.L. ESPACE ENVIRONNEMENT), en partenariat avec la partie adverse et dont elle reproduit un extrait;
- l'insécurité de cette artère est, en outre, renforcée par le nombre important d'accidents qui s'y sont produits et qui découlent en partie de la vitesse excessive adoptée par les automobilistes et, selon elle, le rapport fait état de 39 accidents, dont 11 graves survenus sur le chemin du Panama ou ses abords, en quinze années;
- elle-même a été récemment victime d'un tel comportement, un chauffeur poids lourd n'a pu ralentir à temps et a défoncé la clôture de son terrain;
- elle-même et sa famille empruntent par conséquent régulièrement le trottoir longeant l'immeuble de la S.A. BEGIMMO et ne pourront plus l'utiliser compte tenu de l'implantation des pompes à essence et du fait que plus aucun espace ne sera disponible pour les piétons;
- son intérêt doit s'apprécier avec largesse puisqu'il est en lien avec le droit fondamental de circuler librement, consacré notamment par l'article 2.1 du protocole n^{o} 4 à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales;
- enfin, d'une manière plus générale, le Conseil d'État reconnaît le droit de tout citoyen à contester les décisions qui nuisent au bon aménagement de son quartier.

B. Le mémoire en réponse

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse conteste la recevabilité du recours à défaut d'intérêt. Elle fait valoir les éléments suivants :

- si la délibération du conseil communal décidant de l'octroi d'une concession domaniale est détachable du contrat de concession lui-même et qu'elle peut, à ce titre, faire l'objet d'un recours devant le Conseil d'État, cela ne suffit pas à rendre recevable tout recours en annulation dirigé contre cette délibération;
- il n'existe en l'espèce aucune relation causale directe entre l'acte attaqué et la situation de la partie requérante;
- l'acte attaqué, qui décide de la conclusion d'une concession domaniale, n'est pas, en lui-même, de nature à affecter la situation de la requérante;
- l'implantation des pompes à essence dont la partie requérante estime qu'elle aura pour conséquence de rendre le trottoir inutilisable, dépend du permis unique et non pas de la concession domaniale;
- à elle seule, ladite concession est impuissante à causer le grief dont la partie requérante se prévaut;

- la partie requérante ne s'y trompe d'ailleurs pas, sa requête en annulation faisant longuement état de la procédure de délivrance du permis unique;
- la partie requérante se méprend sur la portée de l'acte attaqué qui doit être appréciée à la lumière du permis unique qui autorise le maintien d'un trottoir pour la circulation des piétons;
- dans la mesure où la partie requérante justifie son intérêt par la suppression pure et simple du trottoir, celui-ci doit être tenu pour non établi;
- en ce qui concerne la configuration du trottoir situé le long de son habitation, elle reste en défaut d'établir concrètement les griefs qu'elle invoque et se contente de formuler des généralités;
- il ressort du reportage photographique joint à la requête, d'une part, que le futur projet n'est pas situé en face de son habitation, mais en décalage et dans le sens opposé au centre-ville de sorte que si elle emprunte le trottoir dans cette direction, elle ne pourra être affectée par la modification de l'espace public, et d'autre part, que le poteau électrique sur le trottoir de la partie requérante est situé à une certaine distance de son habitation de sorte qu'elle peut emprunter le trottoir d'en face qui n'est pas modifié "au droit" de son habitation;
- la vitesse excessive des véhicules est un élément étranger à l'acte attaqué;
- il existe déjà une pompe à essence à l'endroit litigieux;
- enfin, la partie requérante reste en défaut d'établir son intérêt propre personnel, lequel se confond en réalité avec l'intérêt qui pourrait être soulevé par tout citoyen.

C. Le mémoire en intervention

Dans son mémoire en intervention, la partie intervenante conteste à son tour la recevabilité de la demande à défaut d'intérêt au recours. Elle fait valoir les éléments suivants :

- l'acte attaqué ne cause aucun grief direct à la partie requérante;
- le recours n'est en fait qu'un moyen supplémentaire pour tenter de "torpiller" le projet autorisé par le permis unique, soit le seul acte administratif susceptible d'éventuellement faire grief à la partie requérante;
- il convient d'avoir égard aux arrêts ROUCLOUX, n° 210.685, du 26 janvier 2011 et LEQUIME, n° 213.264, du 17 mai 2011 dont la jurisprudence peut être appliquée au cas d'espèce;
- le projet autorisé prévoit bien la réalisation d'un nouveau trottoir, permettant le passage des usagers habituels de l'ancien trottoir;
- le postulat de base de la partie requérante, destiné à asseoir son raisonnement quant à l'adéquation de son intérêt, est donc tronqué;
- l'habitation de la partie requérante n'est pas située en face du site litigieux;

- en outre, compte tenu de la situation du centre-ville, la partie requérante ne devrait pas être amenée à emprunter la partie du trottoir sise au droit de la future station-service;
- le poteau de signalisation ne pourrait constituer une gêne pour la partie requérante, qui peut emprunter le trottoir sis de son côté de la voirie et traverser plus loin, le cas échéant;
- enfin, la dangerosité de la circulation sur la voirie est un élément extrinsèque et étranger à l'acte attaqué.

D. Le mémoire en réplique

Dans le mémoire en réplique, la partie requérante ajoute les précisions suivantes :

- le permis unique et la concession domaniale lui causent deux préjudices distincts;
- le permis unique nuit à ses intérêts et à ceux de sa famille compte tenu des risques de nuisances et d'atteinte à la santé;
- la concession limite fortement la circulation des piétons dont elle et sa famille font partie;
- ce n'est pas le permis unique qui a pour conséquence qu'il n'existera plus d'espace destiné aux piétons, mais la concession domaniale qui "autorise au concessionnaire d'occuper la bande de terrain faisant partie du domaine public entre le bâtiment et la voirie" sans maintenir un passage au profit des piétons;
- s'il est exact qu'elle a contesté l'octroi du permis unique, elle l'a fait sans qu'un quelconque abus ne puisse lui être reproché;
- la décision litigieuse aura pour effet de modifier, en fait, sa situation puisque l'utilisation du domaine public ne lui sera plus possible;
- les plans déposés dans le cadre du permis unique mentionnent une "nouvelle limite de propriété" alors qu'aucun transfert de propriété de cette parcelle n'est intervenu, même si, selon ses informations, un tel transfert avait été envisagé et la création d'un trottoir prévue;
- ce transfert de propriété n'a cependant pas abouti, ce qui a justifié l'octroi de l'acte litigieux;
- le permis unique n'autorise pas la partie intervenante à créer ce trottoir, mais uniquement à démolir, reconstruire et exploiter une station-service et deux logements;
- l'acte attaqué autorise la partie intervenante à utiliser l'intégralité de l'espace situé entre la voirie et son bâtiment dans le cadre de son activité et il n'est nullement précisé qu'un passage sera préservé au profit des piétons;
- par ailleurs, la présence du poteau électrique ne permet pas d'emprunter le trottoir situé devant son habitation, sauf à devoir le contourner, en marchant sur la route,

ce qui est trop dangereux, surtout compte tenu de la vitesse excessive adoptée par de nombreux automobilistes;
- pour aller au centre-ville, elle est contrainte de remonter sa rue jusqu'au passage pour piétons situé avant l'emplacement de la future station-service pour redescendre ensuite, en empruntant la parcelle de terrain, objet de la concession litigieuse;
- il n'existe pas de passage piétons sécurisé (lignes blanches) situé entre son habitation et le poteau électrique qui lui permettrait de traverser la chaussée;
- enfin, elle ne sera pas la seule à subir les nuisances évoquées.

E. Le dernier mémoire de la partie adverse

Dans son dernier mémoire, la partie adverse fait valoir les éléments suivants :

- il est nécessaire de constater le défaut d'intérêt de la partie requérante à poursuivre l'annulation de l'acte attaqué, lequel se distingue de l'examen du fondement du recours;
- si tout riverain a droit au bon aménagement de son quartier, encore faut-il, dans le cadre d'un recours en annulation, qu'il satisfasse aux conditions fixées à l'article 19, alinéa 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, qui prévoit que "les [...] recours en annulation [...] peuvent être portés devant la section du contentieux administratif par toute partie justifiant d'une lésion ou d'un intérêt";
- la jurisprudence exige que l'acte attaqué cause au requérant un inconvénient personnel, direct, certain, actuel, légitime et que l'annulation lui procure un avantage personnel et direct, même minime;
- la partie requérante ne justifie pas ici d'un tel intérêt;
- en justifiant son intérêt en raison des travaux à exécuter au niveau du trottoir situé à proximité de son domicile, la partie requérante ne justifie pas de l'intérêt qu'elle aurait à voir l'acte attaqué annulé, mais seulement à critiquer le permis unique qui fait l'objet d'un recours distinct;
- en l'espèce, la conclusion de la concession ne peut induire d'effets quant à l'aménagement des lieux;
- la meilleure preuve en est que les développements relatifs au fondement du moyen sont relatifs aux travaux autorisés par le permis unique délivré à la S.A. BEGIMMO;
- les incidences du projet sur le trottoir et, plus généralement, sur la circulation à cet endroit, ne peuvent être confondues avec les effets de la conclusion d'une concession avec la S.A. BEGIMMO;
- l'enseignement de l'arrêt DOUTRELOUX n'est pas transposable ici;

- en effet, dans cet arrêt était en cause le droit d'occupation de l'assiette d'anciennes voiries pour accéder à une entreprise, droit d'accès dont la mise en œuvre ne nécessitait pas la réalisation de travaux soumis à permis, alors que les choses sont ici fondamentalement différentes puisqu'un permis est indispensable pour pouvoir réaliser les aménagements contestés;
- il y a dès lors lieu de suivre la jurisprudence des arrêts ROUCLOUX et LEQUIME où il est jugé que la situation de la requérante "n'est ni en droit ni en fait affectée par la concession elle-même, et encore moins par l'acte qui l'attribue, et qu'elle ne peut l'être que par l'installation des appareillages de télécommunication, installation qui doit faire l'objet d'une autorisation distincte de l'acte attaqué, donnée par une autre autorité, et qui est, elle, un acte administratif susceptible de recours";
- les griefs formulés par la partie requérante pour démontrer son intérêt sont donc seulement liés à l'examen du permis unique et elle ne démontre pas l'intérêt qu'elle a à solliciter l'annulation de l'acte attaqué, ce qui justifie de déclarer le recours irrecevable.

F. Le dernier mémoire de la partie intervenante

Dans son dernier mémoire, la partie intervenante fait valoir les éléments suivants :

- les griefs évoqués par la partie requérante, à les supposer avérés, *quod non*, ne pourraient advenir que dans l'hypothèse où le permis unique obtenu par l'intervenante serait mis en œuvre;
- sans mise en œuvre dudit permis, la situation actuelle resterait inchangée;
- la délibération octroyant la concession ne lui fait donc pas grief;
- dans la situation future, il sera encore possible d'emprunter le trottoir, au niveau de la nouvelle station;
- la partie requérante justifiait son recours par la suppression pure et simple du trottoir, ce qui n'est pas le cas;
- à titre surabondant, il faut noter que l'habitation de la partie requérante n'est pas située en face du site de la partie intervenante, et, compte tenu de la situation du centre-ville, la partie requérante ne devrait même pas être amenée à emprunter la partie du trottoir sise au droit de la future station-service, comme soutenu à tort dans la requête en annulation et dans le mémoire en réplique;
- il importe en outre de souligner, photographies à l'appui, que l'habitation de la partie requérante n'est pas située en face du site de la partie intervenante, et qu'en outre, compte tenu de la situation du centre-ville, la partie requérante ne devrait pas être amenée à emprunter la partie du trottoir sise au droit de la future station-service, comme soutenu à tort dans la requête en annulation;

- l'examen des photographies révèle que le poteau de signalisation ne pourrait constituer une gêne pour la partie requérante, qui peut emprunter le trottoir sis de son côté de la voirie et traverser plus loin, le cas échéant;
- enfin, la dangerosité de la circulation sur la voirie est un élément extrinsèque, étranger à l'acte attaqué et la partie requérante, qui a soulevé cet argument en pure opportunité, s'abstient de toute démonstration visant à prouver le contraire.

G. Le dernier mémoire de la partie requérante

Dans son dernier mémoire, la partie requérante fait valoir les éléments suivants :

- aucune des instances et autorités ayant eu à connaître de la demande de permis unique ne mentionne la création d'un nouveau trottoir, ni ne se prononce sur des travaux d'aménagement de voirie;
- l'acte attaqué autorise la partie intervenante à utiliser l'intégralité de l'espace situé entre la voirie et son bâtiment dans le cadre de son activité et il n'est nullement précisé qu'un passage sera préservé au profit des piétons;
- la réalisation d'un nouveau trottoir est totalement aléatoire;
- ce point ressort des arguments contradictoires des parties adverse et intervenante puisque, selon la partie adverse, "il y a lieu de considérer qu'un trottoir va être réalisé dans le cadre du projet de permis unique" et "le projet autorisé pour la S.A. BEGIMMO comprend notamment un «nouveau trottoir»" alors que, la partie intervenante considère, au contraire, que "il n'est pas question, en l'espèce, d'aménager un nouveau trottoir";
- il en découle que la concession modifie la situation de la partie requérante en raison de l'importante limitation à la circulation des piétons.

IV.2. Examen

En application de l'article 19, alinéa 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, les parties doivent justifier d'un intérêt. L'intérêt est admis à deux conditions. Il faut, d'une part, que l'acte attaqué cause au requérant un inconvénient personnel, direct, certain, actuel, légitime et, d'autre part, que l'annulation lui procure un avantage personnel et direct, même minime.

Dans les arrêts ROUCLOUX et LEQUIME, n° 210.685, du 26 janvier 2011, et n° 213.264, du 17 mai 2011, il est jugé comme suit :

" [...] la décision attaquée a pour effet de mettre le clocher de l'église Notre-Dame du Rosaire à la disposition de la société [...] en vue d'y installer des antennes et autres appareillages de télécommunication; qu'il confère, dans une mesure

> limitée, à cette société un droit d'utilisation privative de ce clocher, lequel fait partie du domaine public géré par la partie adverse; que, par elle-même, la décision attaquée n'a d'autre portée que de conclure la convention qui confère un tel droit, sans que son exécution emporte nécessairement l'installation des appareillages en cause, celle-ci devant être décidée par la s.a. [...], et, comme il s'agit de travaux nécessitant un permis d'urbanisme, autorisée par l'autorité compétente pour délivrer un tel permis, lequel est un acte administratif susceptible de recours; que si l'octroi d'une concession est nécessaire parce que les installations doivent être implantées dans le domaine public de la partie adverse, et si une décision administrative a dû être adoptée à cet effet parce que la partie adverse est une autorité administrative, sa portée ne diffère pas de celle du contrat par lequel une personne privée autoriserait l'installation d'appareillages semblables sur une tour, une cheminée ou sur tout autre élément proéminent d'un bâtiment privé; que la concession issue de l'acte attaqué est un contrat, certes administratif', mais qui, comme tout contrat, n'a d'effet qu'entre les parties, et non à l'égard des tiers et notamment des requérants; que ceux-ci n'ont pas un intérêt direct à l'annulation de cet acte, vu que leur situation n'est ni en droit ni en fait affectée par la concession elle-même, et encore moins par l'acte qui l'attribue, et qu'elle ne peut l'être que par l'installation des appareillages de télécommunication, installation qui doit faire l'objet d'une autorisation distincte de l'acte attaqué, donnée par une autre autorité, et qui est, elle, un acte administratif susceptible de recours; [...]".

En l'espèce l'acte attaqué a pour effet d'attribuer privativement l'usage d'une partie du domaine public jusqu'alors affecté à l'usage de tous. La partie requérante qui fait partie du public immédiatement concerné par cette partie du domaine public ne pourra plus en avoir le même usage contrairement aux parties requérantes dont la situation est décrite dans les arrêts ROUCLOUX et LEQUIME, précités.

Il s'ensuit qu'en l'espèce l'acte attaqué cause à la partie requérante un inconvénient et qu'un arrêt d'annulation pourrait y remédier.

Son intérêt au recours est établi et la fin de non recevoir est écartée.

V. Le moyen unique

V.1. Thèse des parties

A. La requête en annulation

La partie requérante prend un moyen unique de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe de motivation adéquate des actes administratifs, du principe de bonne administration, de l'excès de pouvoir et de l'erreur manifeste d'appréciation.

Elle fait valoir les éléments suivants :

- l'acte attaqué ne se prononce pas sur la nécessité d'octroyer la concession domaniale et il est totalement muet quant au caractère exceptionnel de la concession;
- il ne vérifie pas la compatibilité du droit accordé avec la destination du bien alors que le concessionnaire disposera du droit de pouvoir placer les pompes à essence ainsi que du mobilier lié à son activité commerciale sur le domaine public;
- les clients de la station-service pourront laisser leurs véhicules stationnés le temps de faire le plein, de payer ou de faire des courses dans le commerce autorisé par le permis unique;
- en octroyant la concession litigieuse, la partie adverse rend totalement impossible l'utilisation du trottoir par la requérante ou les autres riverains;
- cette restriction du domaine public est, en outre, totalement incompatible avec le maintien de la sécurité des usagers, telle que mise en avant par le rapport établi, en décembre 2007, par l'A.S.B.L ESPACE-ENVIRONNEMENT, en partenariat avec la partie adverse et dont la requérante reproduit un extrait;
- il ressort de ce rapport que les difficultés pour les piétons de circuler sur cette artère étaient bien connues de la partie adverse;
- en s'abstenant de vérifier et de se prononcer sur la compatibilité de l'activité autorisée sur le domaine public avec son affectation, notamment au regard des difficultés en matière de sécurité, la partie adverse viole les dispositions et principes repris au moyen;
- une telle privatisation du domaine public, compte tenu des difficultés de circulation rencontrées par les piétons et la nature dangereuse de cette artère, mises en avant par le nombre important d'accidents, constitue un excès de pouvoir et une erreur manifeste d'appréciation.

B. Le mémoire en réponse

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse fait valoir les éléments suivants :

- l'autorité qui statue sur l'octroi d'une concession domaniale dispose d'une compétence discrétionnaire et il lui appartient donc d'apprécier s'il convient ou non de conclure une telle concession dans le respect des principes de bonne administration;
- il n'existe aucune condition - et donc exigence de motivation particulière - quant au caractère exceptionnel de l'utilisation privative;

- il faut, mais il suffit, que l'acte octroyant une concession fasse apparaître sa compatibilité avec l'affectation publique, ce qu'il fait en l'espèce en considérant que l'excédent ne présentait pas d'utilité pour la voirie;
- la partie requérante ne critique pas cette motivation et elle reste en défaut de démontrer qu'à cet égard, l'acte serait entaché d'une erreur manifeste d'appréciation;
- la partie requérante se contente de souligner que l'acte attaqué aurait pour conséquence de rendre "totalement impossible l'utilisation du trottoir", ce qui constitue une affirmation erronée;
- le rapport de l'A.S.B.L. ESPACE-ENVIRONNEMENT doit être pris avec toutes les réserves d'usage dès lors que certains de ses éléments s'appuient sur le seul ressenti, par définition subjectif, des habitants et que, par ailleurs, l'actualité des conclusions de ce rapport, daté de décembre 2007, se pose;
- aucun des éléments de l'extrait produit par la partie requérante n'est de nature à remettre en cause l'appréciation posée dans l'acte attaqué dès lors qu'ils ne concernent pas spécifiquement la pompe à essence litigieuse qui existait pourtant déjà à l'époque.

C. Le mémoire en intervention

Dans son mémoire en intervention, la partie intervenante fait valoir les éléments suivants :

- c'est la délibération du conseil communal, préalable à la conclusion de la convention, qui fixe les conditions de la concession domaniale, de manière discrétionnaire;
- aucune obligation ne s'impose à l'autorité, qui impliquerait qu'elle justifie, dans sa délibération, du caractère exceptionnel de la concession qu'elle entend accorder (la partie requérante ne vise d'ailleurs aucune disposition légale spécifique imposant pareille justification);
- il faut simplement que l'autorité démontre que l'utilisation privative accordée est, soit directement conforme à l'affectation publique du bien (par ex., l'établissement d'une échoppe dans un marché couvert), soit simplement compatible avec sa destination publique (par ex., une terrasse de café sur un trottoir ou l'implantation de pompes à essence, comme en l'espèce);
- en l'espèce, s'agissant d'utiliser une partie du domaine public pour y implanter des pompes à essence, l'autorité devait simplement s'assurer de la compatibilité de l'utilisation autorisée avec la destination publique, ce qu'elle a fait, en exposant que l'emprise n'était que partielle et que le solde ou l'excédent de voirie, sur lequel un trottoir est maintenu, "ne présentait aucune utilité au niveau de l'aménagement de la voirie";

- la concession domaniale ne contrarie, ni ne compromet une quelconque mission de service public ou d'intérêt général de l'autorité, ce que la partie requérante ne démontre au demeurant pas;
- l'ancienne station, dont le permis unique délivré autorise la démolition, empiétait déjà sur le domaine public, sans qu'aucune gêne ne soit occasionnée aux usagers de ce domaine.

D. Le mémoire en réplique

Dans le mémoire en réplique, la partie requérante ajoute les précisions suivantes :

- à aucun moment l'auteur de l'acte attaqué ne vise l'existence d'un trottoir qui serait maintenu;
- il est, au contraire, précisé que le but du demandeur est d'utiliser cette parcelle de terrain, sans précision du maintien d'un trottoir, pour l'exercice de son activité;
- il n'existe aucune préservation d'un passage au profit des piétons;
- l'extrait de l'acte attaqué, en ce qu'il mentionne que "l'excédent de voirie n'a aucune utilité au niveau de l'aménagement de la voirie", ne constitue pas la démonstration de la vérification de la compatibilité du droit accordé avec la destination du bien;
- à défaut, une telle motivation constituerait une erreur manifeste d'appréciation puisqu'un passage pour les piétons n'est nullement préservé, la concession autorisant son bénéficiaire à utiliser l'intégralité de la parcelle pour son activité;
- il est incompréhensible que l'auteur de l'acte attaqué ait accepté que la partie intervenante puisse profiter de toute la parcelle pour l'exercice de son activité commerciale au détriment du droit des piétons;
- le rapport de l'A.S.B.L. ESPACE-ENVIRONNEMENT qu'elle dépose à son dossier démontre la dangerosité de cette artère par le nombre d'accidents et de décès;
- les autorités communales, qui ont participé aux réunions ayant permis la rédaction de ce rapport, sont bien conscientes du risque élevé d'accidents, un indicateur de vitesse y a également été installé et des travaux sont en cours afin de construire un rond-point à l'entrée de cette route, ce qui démontre que les autorités communales ont pris la mesure des recommandations formulées dans le rapport considéré actuellement comme non pertinent pour les besoins de la cause;
- la parcelle visée par l'acte attaqué est concernée par ledit rapport puisque celui-ci consacre plusieurs pages à la rue du Panama;
- si le rapport est, certes, antérieur au projet de station-service, il mettait, néanmoins, déjà en évidence la dangerosité de la rue;

- la future station-service et l'immeuble de la partie requérante se situent à un endroit où les voitures reprennent de la vitesse et l'endroit conseillé par la partie adverse à la partie requérante pour traverser la rue est précisément l'endroit où le rapport indique que la traversée est dangereuse pour les piétons.

E. Le dernier mémoire de la partie adverse

Dans son dernier mémoire, la partie adverse fait valoir les éléments suivants :

- la réalisation d'un trottoir n'est pas "aléatoire";
- les plans de la demande de permis unique, déposés par la S.A. BEGIMMO, font bien apparaître une bande destinée à la réalisation d'un "nouveau trottoir";
- l'acte attaqué faisant référence, dans ses motifs, au permis unique délivré à la S.A. BEGIMMO - et donc aux plans de celui-ci -, c'est bien sur cette base qu'il y a lieu d'examiner la régularité de l'acte attaqué;
- les critiques liées à l'intitulé de la demande de permis unique - qui ne fait pas formellement référence à la réalisation du trottoir - ou encore à la circonstance que les instances consultées n'y feraient pas elles non plus expressément référence, doivent être écartées;
- il n'y a pas de raison de mettre en doute la réalisation effective de celui-ci puisque le projet, objet du permis unique, apparaît comme un "tout indissociable", c'est-à-dire qu'il existe entre ses différentes parties "un lien d'interdépendance tel qu'elles seraient incomplètes l'une sans l'autre";
- cela implique que le fait de ne pas réaliser une partie de celui-ci, sous le CWATUP, revenait à enfreindre "de quelque manière que ce soit les prescriptions [...] des permis d'urbanisme", et, sous le CoDT, revient à exécuter des travaux "non conformément au permis", les deux comportements étant érigés en infraction pénale, ce qui confirme que le bénéficiaire du permis est bien contraint de respecter son permis;
- dans cette mesure, l'on ne voit pas les raisons pour lesquelles une charge d'urbanisme aurait dû être imposée;
- au regard de ces éléments, il y a lieu de considérer qu'un trottoir va être réalisé dans le cadre du projet du permis unique, sur la base duquel l'acte attaqué est adopté;
- dans la mesure où l'acte attaqué est fondé sur la circonstance que le projet autorisé pour la S.A. BEGIMMO comprend notamment un "nouveau trottoir", permettant le maintien d'une circulation piétonne sur le domaine public, la partie adverse a pu raisonnablement apprécier la compatibilité du projet d'exploitation du domaine public avec son affectation;

- l'acte attaqué fait apparaître, dans sa motivation, ce qui suit, par rapport à l'affectation du domaine public :

  " [...]
  Considérant que la SA BEGIMMO a obtenu un permis unique relatif à la démolition d'un immeuble et d'une station-service et la construction d'une nouvelle station-service avec commerce et deux logements sur un bien situé Chemin du Panama, 2 à Ham-sur-Heure;
  [...]
  Considérant que la demande consiste à installer des pompes à l'avant du bâtiment;
  Considérant que le but du demandeur est d'utiliser cette partie du domaine public dans le cadre de son activité;
  Considérant que l'excédent de voirie n'a aucune utilité au niveau de l'aménagement de la voirie;
  Considérant qu'une concession domaniale est requise;
  [...]";

- d'une lecture combinée du plan annexé au permis unique - sur la base duquel est adopté l'acte attaqué - et de la motivation de l'acte attaqué, il ressort que "l'excédent de voirie" doit s'entendre de la partie de la voirie qui est située entre le "nouveau trottoir" et l'immeuble situé rue du Panama 2;
- c'est ce qui explique que la partie adverse considère que "l'excédent de voirie n'a aucune utilité au niveau de l'aménagement de la voirie", dès lors que le plan du permis unique fait apparaître un trottoir permettant la poursuite de la circulation sur le domaine public;
- compte tenu de ces éléments, la partie adverse a donc bien pris en considération l'affectation publique du bien, en accordant à la S.A. BEGIMMO une concession domaniale sur une partie du domaine public situé entre l'immeuble de la rue du Panama 2, et la voirie;
- partant, la motivation de l'acte attaqué était suffisante et le moyen doit être déclaré non fondé.

F. Le dernier mémoire de la partie intervenante

Dans son dernier mémoire, la partie intervenante fait valoir les éléments suivants :

- il n'est pas question, en l'espèce, d'aménager un nouveau trottoir;
- simplement, après la mise en œuvre du permis unique et l'empiètement autorisé sur l'espace public, la circulation des piétons sera maintenue sur le solde du trottoir existant (ceux-ci pouvant également passer à pied par la station), comme en attestent les plans de la demande de permis unique;
- ceci précisé, il ne peut donc pas être reproché au conseil communal de ne pas s'être soucié "du maintien [...] d'un espace qui permette la circulation du public", puisque le passage du public sera encore possible au droit du projet litigieux;

- un extrait du complément au plan d'assainissement du 23 janvier 2014 matérialise les zones d'excavation et il en résulte qu'il n'y a pas de travaux d'assainissement au niveau de la rue du Panama et du trottoir (les travaux étant circonscrits à la parcelle d'implantation du projet).

G. Le dernier mémoire de la partie requérante

Dans son dernier mémoire, la partie requérante fait valoir les éléments suivants :

- les contradictions entre les argumentations des parties adverse et intervenante démontrent l'absence de prise en considération de la compatibilité du droit concédé avec l'affectation publique du bien;
- en effet, selon la partie adverse, "il ressort que «l'excédent de voirie» doit s'entendre de la partie de la voirie qui est située entre le «nouveau trottoir» et l'immeuble situé rue du Panama 2" alors que la partie intervenante précise, au contraire, qu'"il n'est pas question, en l'espèce, d'aménager un nouveau trottoir" et que "[s]implement, après la mise en œuvre du permis unique et l'empiétement autorisé sur l'espace public, la circulation des piétons sera maintenue sur le solde du trottoir existant (ceux-ci pouvant également passer à pied par la station), comme en attestent les plans de la demande de permis unique";
- il est flagrant que les différentes conceptions des aménagements des lieux faites par les parties adverse et intervenante démontrent que la partie adverse ne s'est pas souciée du maintien d'un espace permettant la circulation du public.

V.2. Examen

La concession domaniale est un contrat par lequel une autorité administrative, gestionnaire d'un domaine public, autorise un usager déterminé à occuper une parcelle délimitée du domaine public, à titre privatif ou exclusif.

Alors que la voirie appartenant au domaine public est à l'usage de tous, l'utilisation privative d'une portion de celle-ci est exceptionnelle et doit être spécialement autorisée. Tant que demeure l'affectation au domaine public, l'utilisation privative doit être compatible avec la destination du bien, c'est-à-dire qu'elle ne doit pas compromettre l'affectation à l'usage de tous.

En l'espèce, la délibération du conseil communal du 14 décembre 2016 décidant d'approuver la concession domaniale se lit comme suit :

" Le Conseil communal,

Vu le Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, du Patrimoine et de l'Énergie;

Vu le décret du 11 septembre 1985 organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement dans la Région wallonne tel que modifié notamment par le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement et le décret du 15 mai 2003 ainsi que par les arrêtés du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 respectivement relatifs à l'organisation de l'évaluation des incidences sur l'environnement et à la liste des projets soumis à étude d'incidences;

Vu le Code de la démocratie locale et de la décentralisation, notamment l'article L1122-30;

Considérant que la SA BEGIMMO a obtenu un permis unique relatif à la démolition d'un immeuble et d'une station-service et la construction d'une nouvelle station-service avec commerce et deux logements sur un bien situé Chemin du Panama, 2 à Ham-sur-Heure;

Considérant que le bien est situé en zone d'habitat au plan de secteur de Charleroi adopté par arrêté royal du 10 septembre 1979, et qui n'a pas cessé de produire ses effets pour le bien précité;

Considérant que le bien est repris dans le périmètre de la zone protégée de Ham-sur-Heure;

Considérant que la demande consiste à installer des pompes à l'avant du bâtiment;

Considérant que le but du demandeur est d'utiliser cette partie du domaine public dans le cadre de son activité;

Considérant que l'excédent de voirie n'a aucune utilité au niveau de l'aménagement de la voirie;

Considérant qu'une concession domaniale est requise;

Considérant que pour le domaine public communal, la compétence revient au Conseil communal qui, en vertu de l'article L.1222-1 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, détermine en outre les différentes conditions du contrat;

Considérant que par ce contrat l'autorité peut accorder au demandeur le droit de faire usage d'une portion du domaine public pour une durée déterminée et d'une manière qui exclut l'utilisation par les tiers;

Considérant le projet de concession domaniale;

Par 4 non, 1 abstention (s) et 16 oui, décide :

Article unique : d'approuver la concession domaniale entre l'Administration communale et le concédant, la SA BEGIMMO, relative à l'occupation par cette dernière d'une bande de terrain faisant partie du domaine public, située entre son bâtiment rue du Panama 2 et la voirie".

La convention de concession signée le 20 décembre 2016 entre l'administration communale et S.A. BEGIMMO autorise cette dernière à occuper "la bande de terrain faisant partie du domaine public située entre le bâtiment et la voirie".

Il ressort des termes de l'acte attaqué adopté le 14 décembre 2016 que celui-ci se réfère au permis unique accordé à la partie intervenante. Le dossier administratif relatif à la demande de ce permis contient un plan précis.

Le plan lié à la demande de permis unique mentionne nettement une bande contigüe à la route, délimitée et désignée "nouveau trottoir". L'acte attaqué n'accorde à la partie intervenante de concession que relativement "à l'occupation par cette dernière d'une bande de terrain faisant partie du domaine public, située entre son bâtiment rue du Panama 2 et la voirie". La bande de terrain concédée à l'article unique de l'acte attaqué ne comprend pas la portion de voirie "nouveau trottoir" si bien que la circulation piétonne pourra continuer sur un trottoir rue du Panama 2 et que le moyen manque en fait en ce qu'il est soutenu que l'acte attaqué "rend totalement impossible l'utilisation du trottoir par la requérante ou les autres riverains".

Il s'ensuit que l'autorité n'a pas méconnu l'affectation principale du domaine à l'usage de tous en concédant l'affectation privative contestée. Aucune erreur manifeste d'appréciation n'est établie.

Le moyen n'est pas fondé.

VI. L'indemnité de procédure

La partie adverse demande l'allocation d'une indemnité de procédure au montant de base de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à cette demande.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La requête en intervention introduite par la S.A. BEGIMMO est accueillie.

Article 2.

La requête est rejetée.

Article 3.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée à la partie adverse, à la charge de la partie requérante.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à la charge de la partie requérante à concurrence de 200 euros, et à la charge de la partie intervenante à concurrence de 150 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIIIe chambre, le dix-neuf février deux mille dix-huit par :

Michel PÂQUES,	conseiller d'État, président f.f.,
Luc CAMBIER,	conseiller d'État,
Anne-Françoise BOLLY,	conseiller d'État,
Xavier DUPONT,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

Xavier DUPONT. Michel PÂQUES.