

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 245.200 du 18 juillet 2019

A. 221.279/XIII-7916

En cause :

1. la Société anonyme TK,
2. JOUSTEN Bastien,
ayant tous deux élu domicile chez
M^e Louis DEHIN, avocat,
Mont Saint-Martin 68
4000 Liège,

contre :

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

Partie intervenante :

la Société anonyme IMMO RETAIL,
ayant élu domicile chez
M^e Benoît HAVET, avocat,
rue de Bruxelles 51
1400 Nivelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 23 janvier 2017, la société anonyme (S.A.) TK et Bastien JOUSTEN demandent l'annulation de l'arrêté du Ministre ayant dans ses attributions l'Environnement et l'Aménagement du territoire du 9 novembre 2016, accordant sur recours à la S.A. IMMO RETAIL un permis unique pour l'aménagement et l'exploitation d'une salle de jeux CIRCUS dans un établissement situé avenue de l'Europe, 1T à Aubange, à l'exception de l'article 2, § 2, de son dispositif.

II. Procédure

Par une requête introduite le 2 mars 2017, la société anonyme (S.A.) IMMO RETAIL a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 24 mars 2017.

Le dossier administratif a été déposé.

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.

Les parties requérantes et intervenante ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 10 avril 2019, l'affaire a été fixée à l'audience du 9 mai 2019 à 09.30 heures.

M^{me} Simone GUFFENS, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Louis DEHIN, avocat, comparaisant pour les parties requérantes, M^e Émilie LEBEAU, *loco* M^e Bénédicte HENDRICKX, avocat, comparaisant pour la partie adverse, et M^e Emmanuel ANTOINE, *loco* M^e Benoît HAVET, avocat, comparaisant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

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 6 janvier 2014, la commune d'Aubange signe avec la société anonyme CIRCUS BELGIUM – appartenant, d'après les précisions de la partie intervenante, au même groupe de sociétés que cette dernière –, une convention marquant son accord "en vertu de la loi du 7 mai 1999, et de ses arrêtés royaux

subséquents, [...] quant à l'exploitation, sur son territoire, dans l'immeuble sis à [...] Aubange, Avenue de l'Europe, 1T, d'une salle de jeux de hasard «CIRCUS» dans les strictes limites des dispositions légales régissant les établissements de jeux de classe II, pour les détenteurs de licence B".

Cette convention est conclue sous la condition suspensive de l'obtention par la S.A. CIRCUS BELGIUM du transfert de sa licence de classe B depuis l'immeuble sis à Ans, rue Edouard Colson, 297, pour le bien sis à Aubange, avenue de l'Europe, 1T.

2. Le 24 septembre 2015, le Ministre ayant l'Environnement et l'Aménagement du territoire dans ses attributions octroie sur recours un permis d'environnement pour l'exploitation de la salle de jeux susvisée, pour un terme de vingt ans, soit jusqu'au 1^{er} septembre 2035.

Un recours en annulation est introduit par la seconde partie requérante à l'encontre de cette décision. Il est enrôlé sous le numéro A. 217.613/XIII-7500.

3. Le 17 février 2016, la partie intervenante introduit une demande de permis unique en vue d'aménager et d'exploiter une salle de jeux CIRCUS au rez-de-chaussée d'un bâtiment existant sis à Aubange, avenue de l'Europe n° 1T, soit pour la salle de jeux susvisée.

Le rapport urbanistique joint à la demande de permis précise, entre autres, ce qui suit :

- la demande de permis d'urbanisme porte uniquement sur une modification de baie et la suppression de deux éléments porteurs, sans qu'aucune modification de l'aménagement général du site ne soit envisagée;
- le bâtiment existant est actuellement inoccupé; auparavant il accueillait des bureaux;
- le nouveau projet proposé implique la modification d'un châssis de la façade faisant face au parking ainsi que de légères modifications structurelles afin de rendre l'aménagement d'une salle de jeux au rez-de-chaussée de ce bâtiment plus confortable, étant entendu que ces aménagements ne sont pas impérativement nécessaire à l'exploitation de la salle de jeux mais qu'ils en rendent cependant l'usage plus agréable.

Le bâtiment existant est situé en zone d'activité économique industrielle au plan de secteur Sud-Luxembourg, adopté par arrêté royal du 27 mars 1979 et en

aire industrielle au règlement communal d'urbanisme approuvé par arrêté ministériel du 8 novembre 1991.

4. Le 18 mars 2016, les fonctionnaires technique et délégué informent le demandeur du caractère incomplet de son dossier de demande, en ce qui concerne le volet urbanistique de la demande.

5. Le 18 avril 2016, la partie intervenante complète sa demande.

6. Le 9 mai 2016, il est accusé réception du dossier complet.

7. Une enquête publique est organisée du 18 mai au 1^{er} juin 2016.

Elle donne lieu à deux réclamations écrites remises hors délai, dont un courrier du conseil de la première partie requérante, contestant notamment la durée de cette enquête publique et son affichage.

Une nouvelle enquête publique est organisée du 20 juin au 4 juillet 2016, laquelle ne donne lieu à aucune réclamation.

8. Le 11 juillet 2016, le collège communal d'Aubange émet un avis défavorable sur la demande, constatant en substance que le projet n'est pas compatible avec la destination prévue au plan de secteur et que la partie intervenante reste en défaut de proposer un projet global – portant sur l'ensemble de la parcelle, avec un bâtiment supplémentaire et des commerces complémentaires à la salle de jeux – conformément à ce qui aurait été convenu lors d'une réunion tenue le 29 septembre 2014.

9. Le 25 juillet 2016, les fonctionnaires technique et délégué notifient la prorogation de trente jours du délai dont ils disposent pour rendre leur décision.

10. Le 11 août 2016, les fonctionnaires technique et délégué refusent le permis unique sollicité.

11. Le 30 août 2016, la société 2Build Consulting, agissant pour la partie intervenante, introduit un recours contre cette décision.

12. Le 21 octobre 2016, les fonctionnaires technique et délégué transmettent leur rapport de synthèse sur recours, dans lequel ils proposent que soit confirmée la décision dont recours.

13. Le 9 novembre 2016, le Ministre ayant l'Environnement et l'Aménagement du territoire dans ses attributions déclare le recours recevable, décide d'infirmar la décision des fonctionnaires technique et délégué du 11 août 2016 ainsi que d'abroger l'arrêté du 24 septembre 2015 par lequel il avait accordé à la partie intervenante un permis d'environnement visant l'exploitation d'une salle de jeux CIRCUS dans le bien visé. Il octroie le permis unique sollicité, pour un terme expirant le 7 novembre 2036 en ce qu'il tient lieu de permis d'environnement.

Il s'agit de l'acte attaqué, lequel est notifié à la partie intervenante, aux fonctionnaires technique et délégué, à la DGO3 ainsi qu'au collège communal d'Aubange par courrier recommandé du 10 novembre 2016.

IV. Recevabilité en ce qui concerne la première partie requérante

IV.1. Thèses des parties

A. La requête en annulation

La première partie requérante fait valoir que l'acte attaqué autorise l'ouverture d'une nouvelle salle de jeux CIRCUS dans un lieu où elle-même ne peut obtenir d'autorisation, et ce en raison de la situation au plan de secteur de ce zoning.

Elle fait valoir qu'il s'agit d'un endroit clé (situé aux Trois Frontières) et soutient que l'autorisation opère donc une distorsion de concurrence en favorisant un candidat par rapport à elle. Elle relève qu'aucune autre autorisation n'est nécessaire tant sur le plan économique que sur le plan urbanistique ou environnemental, s'agissant de déplacements de licences existantes. Selon elle, il s'agit du seul acte qu'elle peut attaquer et cet acte lui cause manifestement grief.

B. Le mémoire en réponse

Se prévalant des arrêts n° 233.578 du 21 janvier 2016, n° 183.589 du 29 mai 2008, et n° 175.530 du 4 octobre 2007, la partie adverse observe que la première partie requérante ne fait valoir aucun grief concernant le bon aménagement de son quartier qui aurait pu justifier son intérêt à agir, que seule la crainte de concurrence engendrée par la mise en œuvre du projet autorisé est émise, de telle sorte que la première partie requérante n'a pas d'intérêt au présent recours. Elle fait valoir qu'en tout état de cause, la première partie requérante exploite une salle de jeux qui se situe à environ six kilomètres de l'établissement projeté, ce qui exclut son intérêt à agir en qualité de voisin immédiat du projet.

C. Le mémoire en intervention

La partie intervenante abonde dans le sens de la partie adverse, faisant valoir que l'intérêt de la première partie requérante est purement commercial. Elle relève que cette partie ne formule aucun grief relatif au bon aménagement du territoire et que, compte tenu de sa situation à environ six kilomètres du projet litigieux, le projet ne peut affecter l'aménagement du territoire d'une manière qui concerne la première partie requérante.

D. Le mémoire en réplique

La première partie requérante réplique que l'intérêt invoqué est suffisant et que depuis les arrêts n° 183.589 du 29 mai 2008 et n° 175.530 du 4 octobre 2007, la jurisprudence du Conseil d'État a évolué, notamment à la suite d'un arrêt de la Cour constitutionnelle du 30 septembre 2010 (n° 109/2010). Se prévalant notamment des arrêts n° 235.181 du 22 juin 2016 et n° 235.194 du 23 juin 2016, elle soutient que la question de l'intérêt ne doit plus être liée à la matière en cause mais qu'il suffit de vérifier qu'il existe un intérêt direct pour la partie requérante d'obtenir l'annulation. Selon elle, tel est le cas en l'espèce puisque, jusqu'alors, les salles de jeux n'étaient autorisées qu'à l'intérieur d'Athus et que par la délivrance de l'acte attaqué, une salle de jeux pourra prendre place à un endroit plus favorable et pourra donc la priver d'une partie de sa clientèle. Elle considère que, dans ces circonstances, l'acte attaqué a un lien direct avec son activité même et que sa disparition aura un effet réparateur dans son chef, d'autant que l'acte attaqué est la seule autorisation nécessaire pour exploiter une salle de jeux à cet endroit. Au besoin, s'agissant d'une question de principe et dans un souci de cohérence, elle demande que cette question soit le cas échéant soumise à l'Assemblée générale du Conseil d'État.

E. Le dernier mémoire des parties requérantes

La première partie requérante rappelle l'argumentation développée dans son mémoire en réplique. Elle répète que l'acte attaqué est la seule autorisation "nécessaire pour obtenir l'autorisation d'exploiter une salle de jeu à cet endroit (la licence concernant un territoire communal et non un site particulier)". Elle en conclut que le recours devant le Conseil d'État est donc le seul possible pour elle, à peine d'être sans recours contre ses concurrents à qui l'administration aura fourni un avantage concurrentiel illégal. Elle estime que la question de l'intérêt est liée aux moyens. Enfin, elle fait valoir qu'il résulte de ses chiffres d'exploitation que le nombre de ses clients diminue depuis l'ouverture de la salle litigieuse.

À titre subsidiaire, elle demande que soit posée à la Cour constitutionnelle la question préjudicielle suivante :

- " L'article 19 des Lois coordonnées sur le Conseil d'État en ce qu'il est interprété comme excluant une partie de faire valoir son intérêt à l'annulation d'un acte pour des motifs étrangers à la police administrative appliquée (dans le cas présent un intérêt économique invoqué dans une procédure d'urbanisme) et lui dénie donc l'accès à son juge naturel et ce dans des circonstances où aucune autre possibilité de recours devant le Conseil d'État ne lui est ouverte est-il conforme aux articles 10 et 11 de la Constitution pris singulièrement ou combinés aux articles 6 § 1^{er} de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, signée à Rome, le 4 novembre 1950 et à l'article 13 de la Constitution ?".

IV.2. Examen

S'agissant d'un recours dirigé contre un permis unique, un requérant ne peut se voir reconnaître, en sa seule qualité de commerçant, une situation "privilégiée" par rapport aux autres justiciables desquels il est demandé de justifier de leur intérêt au respect du bon aménagement de leur quartier et, plus généralement, de leur cadre de vie. Partant, il ne peut lui être reconnu un intérêt à poursuivre l'annulation d'un tel permis que si la proximité des lieux est telle que la construction et l'exploitation de l'établissement qui y est autorisé affecte l'aménagement du quartier où il a son commerce.

La jurisprudence invoquée par les parties requérantes pour prétendre qu'il n'y aurait plus lieu de tenir compte de la matière concernée dans le cadre de l'appréciation de l'intérêt au recours, n'est pas pertinente en l'espèce. Les parties requérantes font en effet elles-mêmes fi des matières concernées dans ces affaires ainsi que des circonstances y relatives. S'agissant en particulier de l'affaire TNT Airways (arrêt n° 235.181 du 22 juin 2016), il y a lieu d'observer que, si la qualité de concurrent direct de la partie requérante a été prise en compte au titre de son intérêt au recours, c'est dans un contexte précisément économique, mais en aucun cas d'aménagement du territoire.

De même qu'une autorité administrative n'est pas autorisée à délivrer ou refuser un permis unique pour des motifs tirés de la concurrence que l'établissement concerné risque de faire aux entreprises existantes, il ne peut davantage être admis qu'une entreprise forme un recours en annulation d'une décision délivrant un tel permis dans le seul but de se prémunir de la concurrence que le bénéficiaire de ce permis risque de lui faire, sans que l'aménagement du territoire ne soit affecté par l'acte attaqué d'une manière qui la concerne (en ce sens, C.E., 21 janvier 2016, n° 233.578).

En l'espèce, il y a lieu de constater que la première partie requérante se prévaut exclusivement d'un intérêt commercial et ne fait valoir aucun grief en lien direct ou indirect avec l'aménagement du territoire.

Par ailleurs, l'intérêt dont se prévaut la première partie requérante est, à le supposer même admissible, purement hypothétique. Elle fait en effet grief à l'acte attaqué d'octroyer une autorisation en un lieu où elle-même ne pourrait jamais en obtenir. L'acte attaqué n'a cependant pas en soi pour effet d'interdire à la partie requérante de tenter d'obtenir elle-même ce type de permis, ni ne lui ferme de manière définitive tout recours au mécanisme dérogatoire. La requérante a d'ailleurs elle-même demandé l'autorisation d'exploiter un établissement dans la même zone, ce qui lui a toutefois été refusé par une décision du 10 avril 2018, contre lequel elle a au demeurant introduit un recours devant le Conseil d'État (A. 226.147/XIII-8472).

Pour le surplus, il est erroné de prétendre qu'aucune autre autorisation n'est requise pour l'exploitation de l'établissement projeté. En effet, l'exploitation d'une salle de jeux nécessite tant une convention à conclure avec la commune concernée qu'une licence de classe B délivrée par la Commission des jeux de hasard pour une salle déterminée.

L'article 34, alinéa 3, de la loi du 7 mai 1999 sur les jeux de hasard, les établissements de jeux de hasard et la protection des joueurs dispose en effet comme suit :

- " L'exploitation d'un établissement de jeux de hasard de classe II doit s'effectuer en vertu d'une convention à conclure entre la commune du lieu de l'établissement et l'exploitant. La décision de conclure une telle convention relève du pouvoir discrétionnaire de la commune. La convention détermine où l'établissement de jeux de hasard est établi ainsi que les modalités, jours et heures d'ouverture et de fermeture des établissements de jeux de hasard de classe II et qui exerce le contrôle de la commune".

L'article 36 de la même loi dispose aussi comme suit :

- " Pour pouvoir obtenir une licence de classe B, le demandeur doit :
[...] 4. veiller à ne pas établir l'emplacement de l'établissement de jeux de hasard de classe II à proximité d'établissements d'enseignement, d'hôpitaux, d'endroits fréquentés par des jeunes, de lieux de culte et de prisons;
[...]".

Il résulte de cette exigence que la demande de licence ou le déplacement d'une licence s'apprécie en fonction d'un endroit bien déterminé.

Comme il ressort de l'exposé des faits, la convention conclue le 6 juillet 2014 entre la commune d'Aubange et la S.A. CIRCUS l'était sous la condition suspensive du transfert de sa licence de classe B existante.

La partie requérante aurait pu introduire un recours auprès du Conseil d'État contre la décision de la Commission des jeux de hasard autorisant le transfert de la licence de la partie intervenante (voir, par exemple, arrêt n° 235.746 du 13 septembre 2016).

L'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 109/2010 du 30 septembre 2010, dont se prévaut la première partie requérante, a été rendu sur la question préjudicielle suivante :

" L'article 19, alinéa 1^{er}, [...], interprété en ce sens que seules les parties requérantes qui justifient d'un intérêt direct à l'annulation de la décision attaquée peuvent introduire un recours en annulation [...] viole-t-il le principe d'égalité et de non-discrimination inscrit aux articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qu'il est établi ainsi une différence de traitement qui n'est pas objectivement et raisonnablement justifiée entre des parties requérantes qui justifient d'un intérêt direct à l'annulation de la décision attaquée, d'une part, et des parties requérantes qui justifient d'un intérêt indirect à cette annulation, d'autre part ?".

La Cour y a répondu comme suit :

" [...]

B.4.1. La loi ne définit pas l'«intérêt». Le législateur a laissé au Conseil d'État le soin de préciser le contenu de cette notion (Doc. parl., Chambre, 1936-1937, n° 211, p. 34, et n° 299, p. 18). Toutefois, le contenu de cette notion ne peut être contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution.

B.4.2. La condition selon laquelle la partie requérante doit justifier d'un intérêt au recours est motivée par le souci de ne pas permettre l'action populaire.

B.4.3. C'est au Conseil d'État qu'il appartient d'apprécier si les requérants qui le saisissent justifient d'un intérêt à leur recours. Le Conseil d'État doit toutefois veiller à ce que la condition de l'intérêt ne soit pas appliquée de manière restrictive ou formaliste. (voir, en ce sens, [...])

B.5.1. Selon le Conseil d'État, le caractère direct de l'intérêt implique qu'il existe un lien direct de causalité entre le préjudice subi par la partie requérante et la décision attaquée (point 8.4.1 de la décision de renvoi).

Dans le cas présent, le préjudice subi par la partie requérante réside dans la diminution de ses chances de promotion, tandis que la décision attaquée concerne une nomination au même grade.

B.5.2. En constatant que le lien entre l'annulation de la décision attaquée et les chances de promotion de la requérante n'est pas direct et que le lancement d'une procédure de promotion, après une éventuelle annulation, ne constitue qu'une possibilité parmi d'autres (points 8.4.2 et 8.4.3 de la décision de renvoi), le Conseil d'État n'a pas appliqué la condition de l'intérêt de manière exagérément restrictive ou formaliste.

B.6. Dans l'interprétation selon laquelle les recours en annulation ne peuvent être portés devant la section du contentieux administratif que par des parties requérantes qui justifient d'un intérêt direct à l'annulation de la décision attaquée, l'accès au Conseil d'État est certes interdit à une certaine catégorie de justiciables, mais cette entrave, en soi, eu égard à l'objectif de la condition de l'intérêt, ne porte pas atteinte de manière excessive au droit d'accès à un juge.

B.7. La question préjudicielle appelle une réponse négative".

La Cour constitutionnelle a donc admis l'exigence d'un intérêt direct pour pouvoir introduire un recours au Conseil d'État et que "le caractère direct de l'intérêt implique qu'il existe un lien direct de causalité entre le préjudice subi par la partie requérante et la décision attaquée".

Or, le principe d'établir une salle de jeux à l'endroit considéré ne résulte pas de l'acte attaqué, mais d'une convention signée entre la commune et la partie intervenante et de la décision prise quant à la licence.

La question préjudicielle demandée par la première partie requérante n'est dès lors pas pertinente dans la mesure où elle repose sur le postulat erroné qu'elle dispose d'un intérêt direct, alors que cet intérêt n'est qu'indirect.

Dès lors qu'il est conclu au caractère indirect de l'intérêt, il n'y a pas lieu de saisir la Cour constitutionnelle, celle-ci ayant déjà été répondu à une question identique sur le principe et analogue sur les circonstances. Il y a lieu de rappeler qu'il appartient au Conseil d'État d'établir si l'intérêt est ou non direct.

L'exception d'irrecevabilité soulevée par les parties adverse et intervenante au regard de la première partie requérante doit être accueillie.

V. Recevabilité en ce qui concerne la seconde partie requérante

V.1. Thèses des parties

A. La requête en annulation

La seconde partie requérante précise avoir déjà introduit un premier recours, enrôlé sous le numéro A. 217.613/XIII-7500, contre un acte autorisant cette implantation, ce au nom et pour le compte de la commune. Agissant à nouveau au nom et pour le compte de la commune, elle fait valoir qu'il s'agit ici du même intérêt au recours que précédemment. Elle précise que cette décision contrevenait totalement aux objectifs des aménagements de ladite commune, la commune s'étant abstenue malgré son interpellation et que la commune s'est à nouveau abstenue, après avoir donné un avis défavorable, raison pour laquelle elle introduit un recours

au nom de la commune conformément à l'article L.1242-2 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation (CWADEL).

S'agissant de la recevabilité *ratione temporis* du recours, la seconde partie requérante fait valoir que l'acte attaqué a été adopté le 9 novembre 2016, que le conseil de la partie intervenante l'a "dénoncé" à son domicile élu le 29 novembre 2016, que la Région ne l'a pas dénoncé au domicile élu alors que l'acte abroge une décision précédemment attaquée devant le Conseil d'État, et que l'arrêté a été affiché aux valves communales le 23 novembre 2016.

B. Le mémoire en réponse

La partie adverse fait valoir ce qui suit :

- le citoyen qui entend agir en justice en application de l'article L.1242-2 du CWADEL agit pour le compte de la commune et se trouve dès lors dans la même situation que la commune elle-même si elle avait agi en justice (C.E., n° 227.691 du 13 juin 2014);
- cette disposition ne confère un droit d'initiative aux habitants de la commune que dans la mesure où celle-ci serait elle-même recevable à entamer la procédure (C.E., n° 210.215 du 4 janvier 2010);
- en l'espèce, la seconde partie requérante ne démontre pas son intérêt à agir au nom et pour le compte de la commune; elle est domiciliée à plus de deux kilomètres du projet et à une telle distance, elle s'interroge quant aux griefs de cette partie qui justifieraient qu'elle agisse au nom et pour le compte de la commune.

Elle conclut que la seconde partie requérante n'a pas d'intérêt à introduire le présent recours et que cette partie ne démontre pas, en outre, que la commune d'Aubange serait en l'espèce défaillante, de telle sorte que l'introduction d'un tel recours n'est en ce sens pas justifié.

C. Le mémoire en intervention

La partie intervenante fait tout d'abord observer que, d'après les renseignements qu'elle a obtenus, la seconde partie requérante serait employée de la salle de jeux concurrente. Elle se pose dès lors la question de l'intérêt réel de cette personne à introduire un recours devant le Conseil d'État au nom de la commune et soutient que son intérêt serait identique à celui de la S.A. T.K. de sorte que le recours introduit par la seconde partie requérante au nom de la commune serait illégitime.

Elle ajoute que la seconde partie requérante reste en défaut de démontrer l'intérêt à agir de la commune, en particulier que la décision attaquée ferait grief à la commune. Elle estime qu'en réalité, la seconde partie requérante semble user d'un "subterfuge" pour justifier son intérêt à agir puisque, si elle avait introduit une requête à titre personnel, elle n'aurait pas eu intérêt au recours, son domicile étant situé à +/- 2.240 mètres à vol d'oiseau du projet.

Elle soutient ensuite que le grief allégué dans le chef de la commune est contraire à la position exprimée par celle-ci, notamment à l'occasion de la convention signée le 6 janvier 2014 avec la S.A. CIRCUS marquant son accord sur l'exploitation sur son territoire de la salle de jeux dans le bâtiment visé par le permis d'environnement querellé. À son estime, la commune n'apparaît dès lors pas fondée à demander l'annulation d'un permis qui permettrait l'exécution d'une convention qu'elle a conclue peu de temps auparavant.

Elle fait par ailleurs valoir que ce n'est qu'en cas d'abstention fautive d'agir du collège communal qu'un habitant peut introduire lui-même l'action en justice, qu'en l'espèce, comme le collège n'a pas été mandaté par le conseil communal, il n'a pas pu être en défaut en sorte qu'une des conditions énoncées par l'article L.1242-2 du CWADEL n'est pas remplie et que le mécanisme de substitution ne peut donc être enclenché.

Elle observe, en outre, que la seconde partie requérante ne produit aucun document prouvant qu'elle a fourni la caution visée à l'article L.1242-2 du CWADEL, ce au plus tard en même temps qu'elle a introduit sa requête.

Enfin, elle examine la recevabilité *ratione temporis* du recours et soutient que le délai de soixante jours pour introduire le présent recours court à dater de la notification faite à la commune, soit à dater du 10 novembre 2016, et que la requête étant datée du 23 janvier 2017, le recours est irrecevable pour cause de tardiveté.

D. Le mémoire en réplique

La seconde partie requérante réplique que le permis a été refusé par le collège communal en instance et que ce n'est que sur recours, contre l'avis de l'administration régionale, que cette décision a été prise. Selon elle, il est donc manifeste que cet acte cause grief à la commune et ce, *a fortiori* puisqu'il s'agit d'une zone dans laquelle l'autorité communale voulait maintenir de l'industrie conformément au plan de secteur. Au vu de cette abstention, elle estime qu'un

citoyen de la commune agissant au nom et pour le compte de cette dernière a manifestement intérêt au recours.

E. Le dernier mémoire de la seconde partie requérante

Quant à la recevabilité *ratione temporis*, la seconde partie requérante fait valoir ce qui suit :

- " L'acte entrepris a été adopté par le Ministre de l'Environnement le 9 novembre 2016.

Le conseil d'IMMO RETAIL a dénoncé, au domicile élu du deuxième requérant, par courrier du 28 novembre 2016 reçu le 29 novembre 2016.

La Région n'a pas dénoncé au domicile élu alors que l'acte «abroge» une décision précédemment attaquée devant Votre conseil. Le délai n'a donc jamais commencé à courir à son égard (l'acte devant lui être notifié). En effet, la partie requérante ne peut suivre le fait que le délai puisse courir à l'égard d'une personne qui ne peut manifestement connaître de l'existence de l'acte même si elle agit en substitution d'une autre personne.

Par ailleurs, l'arrêté querellé a, quant à lui, été affiché aux valves communales le 23 novembre 2016. C'est donc à cette date que la partie requérante a pu prendre connaissance de son existence.

Enfin, [...], il n'appartient pas aux parties de présumer de la date de réception et donc d'un éventuel point de départ mais d'en apporter la preuve. Force est de constater qu'à ce stade, elle n'est pas rapportée".

V.2. Examen

À titre liminaire, il convient d'observer que le seul intérêt dont se prévaut la seconde partie requérante est celui de la commune d'Aubange. Elle ne prétend pas intervenir en son nom personnel mais bien uniquement au nom et pour le compte de la commune d'Aubange, en application du mécanisme prévu à l'article L.1242-2 du CWADEL. Ce n'est dès lors qu'à ce titre que la recevabilité du recours en tant qu'il est introduit par la seconde partie requérante doit être examinée.

L'article L.1242-2 du CWADEL dispose comme suit :

- " Un ou plusieurs habitants peuvent, au défaut du collège communal, ester en justice au nom de la commune, en offrant, sous caution, de se charger personnellement des frais du procès et de répondre des condamnations qui seraient prononcées.
La commune ne pourra transiger sur le procès sans l'intervention de celui ou de ceux qui auront poursuivi l'action en son nom".

Cette disposition permet aux habitants d'agir eux-mêmes, non pas en leur nom propre, mais au nom de la commune, pour la défense des intérêts collectifs dont

elle a la charge. Elle trouve son origine dans l'article 271, § 1^{er}, de la Nouvelle Loi Communale, lui-même originairement article 150 de la loi communale du 30 mars 1836.

La Cour constitutionnelle a été plusieurs fois amenée à examiner l'article 271 de la Nouvelle Loi Communale ou son équivalent dans les dispositions régionales.

Ainsi, d'une part, la Cour constitutionnelle considère que l'inaction de la commune ne doit pas nécessairement être la conséquence d'une négligence ou d'une mauvaise volonté par rapport à la défense de l'intérêt communal (C.C., 28 avril 2016, n° 60/2016, point B.7.2; voir toutefois, C.C., 14 février 2019, n° 28/2019, point B.5.2).

D'autre part, la Cour constitutionnelle juge que, l'habitant d'une commune agissant sur cette base n'agissant pas en son nom propre mais uniquement au nom et en tant que représentant de la commune, l'action doit être fondée sur un droit de la commune et avoir pour but de défendre un intérêt collectif, et que, par conséquent, un habitant d'une commune ne peut agir en justice au nom de celle-ci que pour autant que la commune en question soit elle-même recevable à agir (C.C., 28 avril 2016, n° 60/2016, point B.3.2).

La jurisprudence du Conseil d'État va dans le même sens.

L'examen de la recevabilité du recours doit donc être mené dans le chef du représenté, soit de la commune, et non dans celui de l'habitant qui agit pour cette commune. Toutes les composantes de la recevabilité sont concernées, intérêt au recours comme recevabilité *ratione temporis*.

En l'espèce, indépendamment de la question de l'intérêt qu'aurait la commune d'Aubange à un tel recours et sans qu'il faille davantage se pencher sur la question d'une éventuelle défaillance dans le chef de cette dernière, la recevabilité *ratione temporis* du recours est contestée et effectivement contestable.

Dès lors qu'il y a lieu d'examiner la recevabilité dans le chef du représenté, il convient de calculer le délai de recours à compter de la notification de l'acte attaqué faite à la commune d'Aubange – étant obligatoire à son égard conformément à l'article D.29-22, § 3, 1°, du Code de l'environnement et établissant en tout état de cause le moment de sa prise de connaissance – et non à compter de la prise de connaissance effective par l'habitant usant du mécanisme visé à l'article L.1242-2 du CWADEL.

En l'occurrence, il ressort du dossier administratif que l'acte attaqué a été notifié à la commune d'Aubange par un courrier recommandé du 10 novembre 2016.

L'article 4, § 2, alinéa 3, du Règlement général de procédure, dispose que "lorsque la notification [...] est faite par recommandé simple, le premier jour du délai pour l'introduction de la requête est le troisième jour ouvrable qui suit l'envoi du pli, sauf preuve contraire du destinataire, et ce jour est compris dans le délai". Dès lors, la commune d'Aubange disposait jusqu'au lundi 16 janvier 2017 inclus pour introduire un recours en annulation. Le recours est par conséquent tardif puisqu'il a été introduit le 23 janvier 2017.

L'exception d'irrecevabilité soulevée par les parties adverse et intervenante au regard de la seconde partie requérante doit être accueillie.

Le recours est par conséquent irrecevable.

VI. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les parties requérantes supportent les dépens, à savoir le droit de rôle de 400 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros, accordée à la partie adverse, à concurrence de 550 euros chacune.

La partie intervenante supporte le droit de 150 euros lié à son intervention.

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

Simone GUFFENS,	président de chambre,
Anne-Françoise BOLLY,	conseiller d'État,
Luc DONNAY,	conseiller d'État,
Xavier DUPONT,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Xavier DUPONT

Simone GUFFENS