

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 35.945/2

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Vice-Président et Ministre de l'Économie, des PME, de la Recherche et des Technologies nouvelles de la Région wallonne, le 2 octobre 2003, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret "relatif aux infrastructures d'accueil des activités économiques", a donné le 27 octobre 2003 l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations ci-après.

Dispositif

Article 2

Selon le commentaire de l'article 2 de l'avant-projet,

"Les immeubles concernés sont tous ceux nécessaires à l'aménagement d'espaces destinés à accueillir des activités économiques. Ce libellé est volontairement large et vise donc également, par exemple, l'acquisition de voirie en dehors du périmètre du zoning à créer, si besoin en est. Par ailleurs, est également possible l'expropriation de terrains afin de permettre l'extension d'entreprises existantes, ce qui pourrait se faire même en dehors des zones d'activités économiques des plans de secteur, tel par exemple en zone d'habitat ou au sein d'une zone non destinée à l'urbanisation en cas d'octroi d'une dérogation au plan de secteur. L'octroi éventuel d'une dérogation au plan de secteur se fera dans le cadre des procédures habituelles de dérogation prévues par le Code Wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine."

Et il ajoute que

"La notion «d'activité économique» vise notamment les entreprises qui relèvent des secteurs de l'industrie, de l'artisanat ou des services mais également d'autres domaines, tels que les domaines récréatifs ou touristiques, qui eux aussi peuvent participer au développement économique et social d'une région."

Les polices administratives de l'aménagement du territoire et de l'expansion économique sont distinctes et doivent recevoir une application cumulative. En application des règles urbanistiques prévues par le C.W.A.T.U.P., les activités économiques doivent se situer principalement dans les zones d'activités économiques, alors que les équipements récréatifs ou touristiques doivent se situer principalement dans les zones de loisirs. Ces

.../...

activités et équipements ne peuvent être admis en zone d'habitat que pour autant qu'ils ne mettent pas en péril la destination principale de la zone et qu'ils soient compatibles avec le voisinage. Ils ne peuvent pas être admis dans les zones qui ne sont pas destinées à l'urbanisation.

L'utilité publique d'une expropriation visant à implanter des activités ou des équipements qui ne seraient pas conformes au plan de secteur ne pourra être admise que dans le cadre d'un plan communal d'aménagement dérogatoire au plan de secteur, préalablement approuvé dans les conditions visées à l'article 48, alinéa 2, du C.W.A.T.U.P.¹.

Article 4

Il n'appartient pas au décret de désigner une administration en particulier. C'est le Gouvernement qui doit, le cas échéant, déléguer ses pouvoirs (article 69 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles) et régler le fonctionnement et l'organisation de ses services (article 87 de la même loi spéciale).

La même observation vaut pour les articles 6, 7 et 9 de l'avant-projet.

Article 15

Le point 4° de cette disposition prévoit qu'il n'est pas tenu compte des plus-values qui résultent

"(...) des prescriptions des plans d'aménagement et schémas d'aménagement adoptés en application du Code wallon de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine ou d'actes et travaux effectués en contravention aux prescriptions de ces plans ou schémas et après la clôture de l'enquête publique préalable à son adoption".

⁽¹⁾ Ce qui est confirmé par d'autres passages de l'exposé des motifs (commentaires des articles 3, 4 et 15).

Le commentaire de cet article précise que ce point

"(...) est repris du Code wallon de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine et vise donc toute plus-value issue soit de la révision partielle ou globale d'un plan de secteur, soit l'adoption d'un plan communal d'aménagement dérogatoire".

Pourtant, la formulation prévue par l'avant-projet n'est pas identique à celle de l'article 64 du C.W.A.T.U.P. Celui-ci dispose que

"Pour le calcul de la valeur de l'immeuble exproprié, il n'est pas tenu compte de la plus-value ou moins-value, qui résulte des prescriptions du plan d'aménagement, ni de l'augmentation de valeur acquise par ce bien à la suite de travaux ou modifications effectués en contravention aux prescriptions du plan d'aménagement, si ces travaux ont été exécutés après la clôture de l'enquête publique relative au plan."

Dans l'arrêt n° 65/2001 du 17 mai 2001, la Cour d'arbitrage a jugé que s'il est justifié de ne pas tenir compte d'une affectation qui proviendrait de la destination nouvelle que l'autorité entend donner au bien qu'elle exproprie, en revanche, rien ne justifie de ne pas prendre en considération une affectation déduite des plans d'aménagement qui étaient en vigueur au moment de la décision d'exproprier.

À la différence de l'expropriation dont il est question à l'article 64 du C.W.A.T.U.P., l'expropriation prévue par l'avant-projet n'est pas nécessairement directement liée à l'adoption d'un plan d'aménagement. Ce n'est que dans l'hypothèse où la création de l'espace destiné à accueillir des activités économiques ou à favoriser leur implantation aura nécessité préalablement la révision du plan de secteur ou l'adoption d'un plan communal d'aménagement dérogatoire au plan de secteur que la plus-value résultant de la nouvelle affectation donnée par le plan de secteur révisé ou le plan communal dérogatoire pourra être exclue de l'appréciation de la valeur du bien exproprié. La disposition examinée devra le préciser expressément.

Article 24

L'article 21 de l'avant-projet de décret relatif aux incitants régionaux en faveur des grandes entreprises qui a fait l'objet de l'avis 35.870/2, donné le 24 septembre 2003, entend abroger toute la loi du 30 décembre 1970 sur l'expansion économique, à l'exception des articles 10 et 17. Les deux avant-projets devraient être mis en concordance.

Article 25

Cette disposition reprend une règle de droit commun. Elle est par conséquent inutile et doit être omise.

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	J. JAUMOTTE,	conseillers d'État,
Madame	M. BAGUET,	
Monsieur	B. GLANSDORFF,	assesseur de la section de législation,
Madame	A.-C. VAN GEERSDAELE,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. M. JOASSART, auditeur adjoint.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

A.-C. VAN GEERSDAELE

Y. KREINS