

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 170.445 du 24 avril 2007

A.176.950/XIII-4295

En cause : **la Société anonyme CORA,**

ayant élu domicile chez
Me Tanguy VANDENPUT, avocat,
avenue Tedesco 7
1160 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,

ayant élu domicile chez
Mes Pierre LAMBERT et
Bénédicte HENDRICKX, avocats,
rue de Nieuwenhove 14a
1180 Bruxelles.

Partie intervenante :

SOORS Eddy,
ayant élu domicile chez
Me Eric CUSAS, avocat,
chaussée de Boondael 6 bte 7
1050 Bruxelles.

--

LE PRESIDENT F.F. DE LA XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 19 septembre 2006 par la société anonyme CORA qui demande l'annulation du permis d'urbanisme délivré le 18 juillet 2006 par le fonctionnaire délégué de la Région wallonne à Eddy SOORS, autorisant la construction d'une voirie privée pour le raccordement avec la voirie régionale RN51, sur un bien sis au lieu-dit "Champ des Nouveaux" cadastré section A, n^{os} 129x2, 129z2 et 133z5, à Hornu;

Vu la demande introduite simultanément par la même requérante tendant à la suspension de l'exécution de l'acte précité;

Vu la requête introduite le 11 octobre 2006 par laquelle Eddy SOORS, bénéficiaire de l'acte attaqué, demande à être reçu en qualité de partie intervenante dans la procédure en référé;

Vu la note d'observations et le dossier administratif de la partie adverse;

Vu le rapport de M^{me} MARTOU, auditeur au Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 94 du règlement général de procédure et de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat;

Vu la notification du rapport aux parties;

Vu la requête en intervention, introduite le 4 décembre 2006 par laquelle Eddy SOORS demande à être reçu en qualité de partie intervenante dans la procédure en annulation;

Vu l'ordonnance du 21 décembre 2006, notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître à l'audience publique du 16 janvier 2007 à 09.30 heures;

Entendu, en son rapport, M^{me} GUFFENS, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me M. VASTMANS, loco Me T. VANDENPUT, avocat, comparaissant pour la requérante, Me Y. TOURNAY, loco Mes P. LAMBERT et B. HENDRICKX, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Me M. de BROUWER, loco Me E. CUSAS, avocat comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} MARTOU, auditeur;

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

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

1. Eddy SOORS avait sollicité, le 24 juin 2005, un permis unique auprès de l'administration communale de Boussu concernant l'implantation et l'exploitation d'un centre commercial et d'un parking sur le site dit du "Champ des Nouveaux". Le permis sera délivré le 24 août 2006.

Le 24 mai 2006, Eddy SOORS introduit une demande de permis d'urbanisme auprès de l'administration régionale sur ce même site, cadastré section A, n^{os} 129x2, 129z2 et 133z5, à Hornu, et ayant pour objet le raccordement de la voirie sur la N51 à la rue de Mons.

L'introduction de cette demande de permis d'urbanisme semble faire suite à un courrier du 20 avril 2006 de la direction des routes de Mons du ministère de l'Equipeement et des Transports (MET) de la Région wallonne qui faisait savoir qu'elle n'avait pas d'observation à formuler à propos du centre commercial mais que "la création de l'accès à front de la N51 devra faire l'objet d'une demande d'autorisation séparée, en temps opportun, auprès de (ses) services".

2. Le 1^{er} juin 2006, le fonctionnaire délégué déclare que la demande de permis est complète et relève qu'elle est conforme au plan communal d'aménagement n° 10, dit "La Corderie", approuvé par l'arrêté ministériel du 15 juin 1998.

La demande doit être soumise aux mesures particulières de publicité pour le motif suivant : application de l'article 330, 13°, du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP) : la RN 51 est une voirie publique de la Région classée en réseau interurbain RESI par un arrêté ministériel du 11 août 1994.

3. Une enquête publique est organisée par la commune de Boussu, du 2 juin au 16 juin 2006. La requérante introduit une réclamation le 13 juin 2006.

4. Le 21 juin 2006, le MET fait savoir au fonctionnaire délégué que toute ouverture de la chaussée pour un raccordement à l'égout doit faire l'objet d'une demande d'autorisation séparée et que l'arrêt de bus à proximité de la future entrée doit être déplacé ou être supprimé. Son service émet un avis favorable sur la demande.

Le 19 juin 2006, la commission consultative communale d'aménagement du territoire (C.C.A.T.) donne un avis favorable au projet.

5. Le 26 juin 2006, le conseil communal de Boussu donne un avis favorable sur la demande de permis d'urbanisme.

6. Le 13 juillet 2006, l'ingénieur principal du MET fait savoir au fonctionnaire délégué qu'après réexamen du dossier et compte tenu des problèmes de circulation qui, inévitablement se poseront tant aux usagers de la RN 51 qu'à ceux qui fréquenteront le parc commercial, il décide d'imposer de nouvelles conditions.

7. Le 18 juillet 2006, le fonctionnaire délégué délivre le permis d'urbanisme au demandeur, moyennant le respect des conditions émises par le MET.

Il s'agit de l'acte attaqué, rédigé notamment comme suit :

" (...) Considérant que Monsieur SOORS domicilié à la rue de la Montagne 27 à 1000 Bruxelles a introduit une demande de permis d'urbanisme relative à un bien sis à Boussu (Hornu) : rue de Mons (N51) et lieu dit « champ des bouveaux » cadastré section A n° 129 x2; 129 z2; 133 z5 et ayant pour objet la création d'une voirie privée pour le raccordement avec la voirie régionale RN51.
(...) Considérant que la demande de permis a été soumise aux mesures particulières de publicité du 02/06/2006 au 16/06/2006 pour le motif suivant :
- Article 330, 13° du CWATUP : la RN51 est une voirie publique de la Région classée en réseau interurbain RESI par arrêté ministériel du 11/08/1984;
Considérant que l'enquête publique a suscité deux réclamations écrites;
(...) Considérant que les services ou commissions visés ci-après ont été consultés pour le motif suivant :
- MET, Direction des routes de Mons 6 motif : projet touchant à la RN51; que son avis sollicité en date du 01/06/2006 est transmis en date du 21/06/2006 et complété en date du 13/07/2006, est favorable conditionnel;
- TEC Hainaut 6 motif : projet en bordure d'un arrêt d'autobus; que son avis sollicité en date du 01/06/2006 est transmis en date du 13/06/2006, est favorable conditionnel;
- Service régional incendie 6 motif : accès des véhicules incendie; que son avis sollicité en date du 01/06/2006 par l'intermédiaire du Collège, est transmis en date du 19/06/2006 est favorable conditionnel;
(...) Considérant que ce projet de raccordement servira d'accès au futur centre commercial dont la demande de permis unique est actuellement en cours d'instruction;
Considérant que les réclamations mettent principalement en évidence des problèmes liés à ce futur centre commercial;
(...) Considérant que la présente demande a été introduite suite à des impositions du Ministère wallon de l'équipement et des transports afin d'analyser et répondre aux problèmes de mobilité;

Considérant que la présente demande tente (sic) à préciser le volet technique relatif au raccordement du futur centre commercial avec la RN51 en matière de raccordement, signalisation, égouttage, revêtement, problématique des accès, encombrement de la RN51;

Considérant que la présente demande devait être étudiée préalablement à la délivrance du permis unique;

Vu l'analyse du MET dans son avis du 13/07/2006 et ses conditions

Considérant que le MET marque son accord sur le principe du présent raccordement moyennant certaines conditions. En effet, par son courrier complémentaire du 13 juillet 2006, le MET signale que «compte tenu des problèmes de circulation qui, inévitablement, se poseraient tant aux usagers de la N51 qu'à ceux qui fréquenteront le parc commercial suite à l'afflux supplémentaire de trafic aux heures de pointe sur la N51, non loin du carrefour "CORA" et à un endroit dépourvu d'un dispositif de signalisation tricolore, il y aura lieu d'imposer des conditions strictes pour l'accès sur la RN51»;

Considérant qu'un plan de marquage et de signalisation devra être soumis pour approbation auprès du district routier 141-14 et ce, 30 jours calendrier avant le début des travaux;

Considérant que la D141 du MET procédera, le moment venu, au comptage des flux de circulation qui traverseront le carrefour de la RN51 avec la rue de la corderie afin d'adapter les phases des feux tricolores;

Considérant que ces conditions seront reprises dans la décision à intervenir;

Considérant que l'avis du 13/07/2006 et reçu par fax le 14/07/2006, remplace le courrier du 21/06/2006;

Considérant que finalement l'arrêt de bus sera maintenu ce qui va dans le sens de l'avis du TEC dans son courrier du 13/06/2006;

(...)

DECIDE :

Article 1er.

Le permis d'urbanisme sollicité par Eddy SOORS est octroyé.

Sous réserve du respect du droit des tiers et de toutes les dispositions requises en vue d'assurer pleinement la sécurité, de prévenir toutes nuisances, et d'obvier aux inconvénients que pourrait présenter la demande pour le voisinage.

Le permis d'urbanisme sera réalisé conformément aux articles 414 et 415 du CWATUP.

Les conditions du MET ci-après seront scrupuleusement respectées :

- Accès sur la N51 :
 - uniquement pour les véhicules venant de Mons et repartant vers Hornu;
 - Sortie vers Hornu : la zone de vire à droite doit être supprimée;
 - Entrée venant de Mons : la zone de vire à droite doit être réduite de maintenir à maintenir l'arrêt du TEC (sic);
- L'accès par la rue de la Corderie via la rue des Sables (qualifié de secondaire sur le plan 2/3 du demandeur) devrait être traité comme l'accès principal au site;
- Toute ouverture de la chaussée pour raccordement à l'égout fera l'objet d'une demande d'autorisation séparée et ce, avant le début des travaux;
- Un plan de marquage et de signalisation devra être soumis pour approbation auprès du district routier 141-14 et ce, 30 jours calendrier avant le début des travaux;
- la D141 du MET procédera, le moment venu, au comptage des flux de circulation qui traverseront le carrefour de la RN51 avec la rue de la Corderie afin d'adapter les phases des feux tricolores

De toute manière, avant le début du chantier, le demandeur prendra contact avec le MET afin de préciser les dernières modalités pratiques.

Respect de l'avis du service régional d'intervention. (...)"

Considérant que par une requête introduite le 4 décembre 2006, Eddy SOORS, bénéficiaire de l'acte attaqué, demande à intervenir dans la procédure en annulation; qu'il y a lieu d'accueillir la requête en intervention;

Considérant, quant à la recevabilité, que la S.A. CORA expose qu'elle exploite un centre commercial sis exactement en face du site où est prévue la construction du projet de centre commercial de l'intervenant et en face de la voirie autorisée par l'acte litigieux; qu'elle indique qu'en qualité de voisin immédiat et direct du projet, elle justifie à suffisance de son intérêt au recours et démontre par ailleurs que le projet, en ce compris la voie d'accès autorisée par l'acte attaqué, mettront en péril l'accessibilité et l'attractivité de son centre commercial;

Considérant que la partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité du recours, tenant à l'absence d'intérêt à agir; qu'elle considère que la requérante ne peut prétendre qu'à un intérêt commercial et qu'elle n'a introduit le recours que parce qu'elle craint pour l'attractivité de son centre commercial étant donné la concurrence directe occasionnée par le nouveau parc commercial; qu'elle affirme que dans son exposé du risque de préjudice grave et difficilement réparable, elle ne fait valoir qu'un problème de mobilité qui risque de rejaillir sur son activité commerciale; qu'elle estime qu'en sa seule qualité de commerçante, la requérante ne peut se trouver privilégiée par rapport aux autres justiciables, en faisant valoir un intérêt qui est bien éloigné du bon aménagement des lieux; qu'elle en conclut que la demande est irrecevable à défaut d'intérêt;

Considérant que, dans sa requête en intervention déposée dans le cadre de la procédure en annulation, l'intervenant expose que l'opposition manifestée par la requérante à l'encontre de son projet, s'explique uniquement par le préjudice commercial qu'elle craint; qu'il rappelle que l'intérêt de nature commerciale ne peut constituer l'intérêt requis pour contester la légalité d'un permis d'urbanisme; qu'il ajoute que quand bien même la requérante parviendrait à démontrer que son intérêt à agir se justifie par des préoccupations de bon aménagement des lieux, encore lui appartiendrait-elle alors de prouver que son objet social l'autorise à agir de la sorte;

Considérant que le fait que la partie requérante soit dans le voisinage immédiat de la parcelle faisant l'objet du permis attaqué, suffit en principe à justifier son intérêt à agir, et ce, même s'il s'agit d'une société commerciale; qu'en effet, tout riverain a normalement intérêt au bon aménagement de son quartier, ce qui implique la possibilité de contester tout projet susceptible de modifier son environnement ou d'affecter son cadre de vie; que ce que la requérante craint est sans doute de la

concurrence, mais aussi par la création de la voie d'accès autorisée, la mise en péril de l'accessibilité à sa surface commerciale; qu'il s'agit d'une question touchant au bon aménagement des lieux; que la circonstance que celle-ci, en qualité de voisin proche du projet, risque aussi de subir un préjudice économique du fait de celui-ci, n'est pas de nature à lui ôter son intérêt à agir en annulation contre le permis délivré pour ce projet; que l'exception ne peut être retenue;

Considérant que la requérante prend un moyen, le deuxième de la requête, de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de la violation des articles 84, 107 à 109, 127 à 129, 274 et 274bis du CWATUP, et de l'excès, voire du détournement de pouvoir; qu'elle estime que le projet, accordé par le fonctionnaire délégué, ne présente pas d'utilité publique et ne relève pas des articles 127 et 274bis du CWATUP qui ont dès lors été violés; qu'elle souligne que l'acte attaqué ne contient aucune motivation quant à l'intérêt général; qu'elle expose en quoi le projet litigieux est l'accessoire du projet de centre commercial et vise une voirie purement privée, dont l'accès sera doté de barrières permettant de fermer le parking de nuit; qu'elle affirme que seul le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Boussu était compétent pour délivrer le permis sollicité; qu'elle relève encore que la voirie litigieuse ne correspond pas à un des actes et travaux repris à l'article 274bis du CWATUP, étant donné qu'il s'agit d'une voirie privée qui ne s'étend pas sur le territoire de plusieurs communes, et que dès lors le fonctionnaire délégué n'était pas compétent pour statuer sur la demande de permis d'urbanisme y relative;

Considérant que la partie adverse indique que la RN 51 est une voirie publique de la Région classée en réseau interurbain, régie par un arrêté ministériel du 11 août 1994, et que le permis attaqué devait être délivré par le fonctionnaire délégué dès lors qu'il portait sur des actes et travaux d'utilité publique dont la liste est arrêtée par le gouvernement; qu'elle expose que cette liste fait l'objet de l'article 274bis du CWATUP, lequel mentionne les voies publiques qui sont des infrastructures de communication routière qui s'étendent ou qui sont destinées à s'étendre sur les territoires de deux ou plusieurs communes; qu'elle estime que dès lors que la voirie litigieuse est une voirie urbaine destinée à desservir une voirie régionale appartenant au réseau interurbain, c'est à juste titre que le fonctionnaire délégué a délivré lui-même le permis d'urbanisme;

Considérant que, dans sa requête en intervention déposée dans le cadre de la procédure en annulation, l'intervenant fait valoir que la RN 51 constitue une infrastructure de communication routière qui s'étend sur le territoire de deux ou plusieurs communes; qu'il fait valoir par ailleurs que la voie de raccordement du projet

au centre commercial à la RN 51 ne pourrait être réalisée sans modification de celle-ci, dès lors que la voirie débouche directement sur la RN 51; que, selon lui, il ressort clairement de la motivation du permis attaqué que la demande de permis ne se limite nullement aux travaux de construction d'une voirie privée et que, de même, les conditions du MET révèlent clairement que le permis vise à appréhender les problèmes de circulation qui pourraient se poser sur la RN 51; qu'il estime en outre que quand bien même les travaux autorisés n'entreraient pas dans le champ d'application de l'article 127, § 1^{er}, 2^o du CWATUP, à tout le moins s'agirait-il de constructions ou équipements de service public visés à l'article 127, § 1^{er}, 7^o; qu'il estime qu'en l'espèce il s'agit bien d'une voirie destinée à l'usage de tous, même si des barrières en interdisent l'utilisation en dehors des heures d'ouverture du centre commercial; qu'il observe que la clientèle d'un centre commercial ne s'apparente pas aux résidents d'un clos privé puisque n'importe quel quidam est susceptible de fréquenter le centre commercial; qu'il remarque aussi que cette voirie pourrait être utilisée par des usagers uniquement pour traverser le centre et rejoindre une autre voirie; qu'il relève enfin que le permis ne concerne pas uniquement les travaux liés à la voirie dite privée, mais aussi les travaux liés à la RN 51;

Considérant que l'article 127 du CWATUP dispose comme suit :

- " Art. 127. § 1^{er}. Par dérogation aux articles 84 et 89, le permis est délivré par le Gouvernement ou le fonctionnaire délégué :
- 1^o lorsqu'il est sollicité par une personne de droit public;
 - 2^o lorsqu'il concerne des actes et travaux d'utilité publique;
 - 3/ lorsque les actes et travaux s'étendent sur plusieurs communes.
- (...)
- 7^o lorsqu'il concerne les constructions et équipements de service public ou communautaire. (...)"

Considérant que l'article 274bis du CWATUP définit quant à lui la liste des actes et travaux d'utilité publique visés à l'article 127, à savoir :

- " Art. 274bis. Sans préjudice de l'article 274, les actes et travaux d'utilité publique pour lesquels les permis prescrits par les articles 84 et 89 sont délivrés par le Gouvernement ou le fonctionnaire délégué sont :
- 1^o les actes et travaux concernant l'installation ou la modification :
 - a. d'infrastructures de communication routières, ferroviaires et fluviales;
- (...)
- Le 1^o s'applique aux infrastructures, réseaux et canalisation qui s'étendent ou sont destinés à s'étendre sur le territoire de deux ou plusieurs communes;
- 2^o (...)
 - 3^o (...)
 - 4^o (...)"

Considérant qu'en l'espèce, la demande de permis d'urbanisme introduite le 24 mai 2006 par l'intervenant porte sur la création d'une voirie privée pour le

raccordement du parking du futur centre commercial avec la voirie régionale RN 51;

Considérant que le permis n'ayant pas été sollicité par une personne de droit public, il ne devait pas être, à ce titre, délivré par le Gouvernement ou le fonctionnaire délégué; que la circonstance qu'il porte sur un raccordement à une voie publique est sans incidence pour l'application de l'article 127 en tant que celui-ci concerne la qualité du demandeur de permis;

Considérant, par ailleurs, que, d'une part, la motivation de l'acte attaqué ne permet pas de déterminer en quoi les travaux envisagés serviraient l'intérêt général et pourraient être considérés comme d'utilité publique; qu'il appartient à la partie adverse d'exprimer dans l'acte les raisons pour lesquelles elle estime que l'activité de la personne privée ayant sollicité le permis sert l'intérêt général et pourquoi il y a lieu de mettre en oeuvre à son profit une des prérogatives de la puissance publique; que la satisfaction d'un intérêt privé ne peut être d'utilité publique que s'il sert l'intérêt général; que, d'autre part, l'article 274bis du CWATUP, s'il vise, en son 1^o, "les actes et travaux concernant l'installation ou la modification (...) d'infrastructures de communication routières, ferroviaires et fluviales", ne s'applique qu'aux infrastructures, réseaux et canalisations qui s'étendent ou sont destinés à s'étendre sur le territoire de deux ou plusieurs communes, ce qui n'est pas le cas en l'espèce; que, si le projet litigieux permet un raccordement à une infrastructure de communication routière régionale, à savoir la RN 51, qui s'étend sur le territoire de plusieurs communes, la demande de permis ne porte que sur une voirie privée d'accès à cette route régionale à un endroit précis, le permis unique délivré à l'intervenant le 4 août 2006 prévoyant notamment l'installation de barrières au niveau des accès, de manière à interdire toute utilisation du parking en dehors des heures d'ouverture du parc commercial; que la voirie litigieuse est un chemin d'accès privé qui ne correspond pas à la notion d'"infrastructure de communication routière" et qui est tout entier situé sur le territoire de la même commune; que la circonstance que la voirie soit ouverte au public pendant certaines heures n'entraîne pas la perte de sa qualification de voirie privée; que la demande de permis ayant été introduite par une personne privée et ne visant pas des travaux d'utilité publique, le fonctionnaire délégué était incompétent pour délivrer l'acte attaqué; que seul le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Boussu pouvait délivrer le permis d'urbanisme sollicité; que le deuxième moyen est manifestement fondé;

Considérant que la procédure en annulation est la seule qui a été examinée sur la base de l'article 94 du règlement général de procédure, rendant ainsi superflu l'examen de la demande de suspension; qu'en conséquence, à l'instar de ce qui est prévu

à l'article 70, § 1^{er}, alinéa 3, la taxe acquittée par la partie intervenante dans la procédure en référé, soit 125 euros, doit lui être restituée dans la mesure où elle a également acquitté la taxe due pour l'annulation, de même la taxe acquittée par la partie requérante dans la procédure en référé, soit 175 euros, doit lui être restituée dans la mesure où elle a également acquitté la taxe due pour l'annulation,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par Eddy SOORS dans la procédure en annulation est accueillie.

Article 2.

Est annulé le permis d'urbanisme délivré le 18 juillet 2006 par le fonctionnaire délégué de la Région wallonne à Eddy SOORS, autorisant la construction d'une voirie privée pour le raccordement avec la voirie régionale RN 51, sur un bien sis au lieu-dit "Champ des Bouveaux" cadastré section A, n^{os} 129x2, 129z2 et 133z5, à Hornu.

Article 3.

Il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

Article 4.

Les dépens, liquidés à la somme de 300 euros, sont mis à la charge de la partie adverse à concurrence de 175 euros et à la charge de la partie intervenante à concurrence de 125 euros.

La somme de 175 euros relative à la demande de suspension, indûment acquittée par la société anonyme CORA, sera remboursée à celle-ci par l'Administration du cadastre, de l'enregistrement et des domaines.

La somme de 125 euros relative à la requête en intervention dans la procédure en référé, indûment acquittée par Eddy SOORS, sera remboursée à celui-ci par l'Administration du cadastre, de l'enregistrement et des domaines.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le vingt-quatre avril deux mille sept par :

M ^{me} GUFFENS,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M ^{lle} WIAME,	greffier assumé.

Le Greffier ass.,

Le Président f.f.,

V. WIAME.

S. GUFFENS.