

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 186.900 du 7 octobre 2008

A. 189.112/XIII-5048

En cause :

1. **SMAL** André,
2. **MONSEUR** Alain,
3. **APERS** Frida,
4. **LEBRUN** Alain,
5. **QUIRINY** Marie-Anne,

ayant tous élu domicile chez
Me Denis BRUSSELMANS, avocat,
rue de Charleroi 2
1400 Nivelles,

contre :

1. **la Région wallonne**,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Mes Pierre LAMBERT et
Bénédicte HENDRICKX, avocats,
rue de Nieuwenhove 14a
1180 Bruxelles.
2. **la Commune de Stoumont**,
ayant élu domicile chez
Me Eric LEMMENS, avocat,
Ilôt Saint-Michel
place Verte 13
4000 Liège.

--

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

Vu la requête unique introduite le 25 juillet 2008 par André SMAL, Alain MONSEUR, Frida APERS, Alain LEBRUN, et Marie-Anne QUIRINY, en tant que les requérants demandent la suspension de l'exécution de "l'arrêté (...) du ministre du Logement, des Transports et du Développement territorial de la Région wallonne, daté du 5 mai 2008 et instituant la commission consultative communale d'aménagement

du territoire et de mobilité de Stoumont et, pour autant que de besoin, de la délibération du conseil communal de Stoumont du 16 janvier 2008, sur proposition de laquelle ledit arrêté ministériel fut pris";

Vu les notes d'observations et les dossiers administratifs des parties adverses;

Vu le rapport de M. NIKIS, premier auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 8 septembre 2008 fixant l'affaire à l'audience du 29 septembre 2008 à 10 heures;

Vu la notification de l'ordonnance de fixation et du rapport aux parties;

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

Entendu, en leurs observations, Me J. GUILLAUME, loco Me D. BRUSSELMANS, avocat, comparaissant pour les requérants, Me B. HENDRICKX, avocat, comparaissant pour la première partie adverse, et Me E. LEMMENS, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. NIKIS, premier 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 de la demande de suspension peuvent être résumés comme suit :

1. Par une délibération du 3 mai 2007, le conseil communal de Stoumont décide de créer la commission consultative d'aménagement du territoire et de mobilité (C.C.A.T.M.) et charge le collège communal de procéder à un appel public aux candidats.

2. Un appel public aux candidats est lancé du 10 juillet au 9 août 2007. Il recueille 42 candidatures.

3. Le 13 septembre 2007, le conseil communal de Stoumont décide de proposer à la Région wallonne (direction générale de l'aménagement du territoire, du

logement et du patrimoine (D.G.A.T.L.P.)) les membres effectifs et suppléants de la C.C.A.T.M.. Le conseil communal délibère également, le même jour, sur le règlement d'ordre intérieur de la C.C.A.T.M..

4. Le 5 novembre 2007, la D.G.A.T.L.P. demande des compléments d'information à la commune de Stoumont.

5. Le 16 janvier 2008, le conseil communal de Stoumont décide de modifier la composition de la C.C.A.T.M. proposée à la Région wallonne. Il s'agit du deuxième acte attaqué. Le conseil communal délibère également, le même jour, sur la modification du règlement d'ordre intérieur de la C.C.A.T.M..

6. Le 24 janvier 2008, la commune de Stoumont transmet à la D.G.A.T.L.P. un complément d'informations et les délibérations de son conseil communal du 16 janvier 2008.

7. Le 21 février 2008, le conseil communal de Stoumont modifie encore l'article 16 du projet de règlement d'ordre intérieur.

8. Le 21 avril 2008, la D.G.A.T.L.P. propose au Ministre du Logement, des Transports et du Développement territorial d'approuver le projet de composition et le projet de règlement d'ordre intérieur de la C.C.A.T.M. de Stoumont.

9. Le Ministre du Logement, des Transports et du Développement territorial adopte, le 5 mai 2008, un arrêté instituant la C.C.A.T.M. de Stoumont. Il s'agit du premier acte attaqué. Le même jour, le Ministre approuve le règlement d'ordre intérieur;

Considérant, quant à la recevabilité du recours en tant qu'il est dirigé contre la délibération du conseil communal de Stoumont du 16 janvier 2008, que l'article 7 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), modifié par le décret du 15 février 2007, est notamment rédigé comme suit :

" §1^{er}. Sur la proposition du conseil communal, le Gouvernement institue une commission consultative communale d'aménagement du territoire et de mobilité, ci-après dénommée «commission communale», et en arrête simultanément le règlement d'ordre intérieur.

(...)

§ 2. Dans les six mois de sa propre installation, le conseil communal décide de l'établissement de la commission communale. Si elle existe, le conseil communal,

dans les trois mois de sa propre installation, en décide le renouvellement.
Soit d'initiative, soit sur la proposition du conseil communal, le Gouvernement peut rapporter l'arrêté instituant la commission communale lorsque celle-ci ne se réunit plus, fonctionne de manière irrégulière ou lorsque la décision de renouvellement visée à l'alinéa 1^{er} fait défaut.

(...)

§ 3. Le conseil communal charge le collège des bourgmestre et échevins de procéder à un appel public aux candidats dans le mois de sa décision d'établir ou de renouveler la commission communale.(...)

(al. 5) Dans les deux mois de réponse à l'appel public, sur la présentation d'un ou de plusieurs membres du conseil communal, le conseil communal choisit le président et les membres en respectant :

1/ une répartition géographique équilibrée;

2/ une représentation spécifique à la commune des intérêts sociaux, économiques, patrimoniaux, environnementaux et de mobilité.

(...)

§ 4. Le Gouvernement désigne, parmi les fonctionnaires de la direction générale de l'aménagement du territoire, du logement et du patrimoine du ministère de la Région wallonne, un représentant qui siège auprès de la commission communale avec voix consultative.

(...)

§ 5. Les membres de la commission communale restent en fonction jusqu'à l'installation des membres qui leur succèdent ou jusqu'à l'envoi de la décision du Gouvernement rapportant l'arrêté instituant la commission.

(...)"

Considérant que l'article 7, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du CWATUP fixe la règle générale : le Gouvernement institue (c'est-à-dire "crée") la C.C.A.T.M., sur proposition du conseil communal; que l'article 7, § 2, alinéa 1^{er}, fixe les règles applicables dans deux hypothèses particulières : soit la C.C.A.T.M. n'existe pas et le conseil communal décide de son établissement dans les six mois de sa propre installation, soit la C.C.A.T.M. existe déjà et le conseil communal décide de son renouvellement dans les trois mois de sa propre installation; que ces règles particulières fixent l'application dans le temps du pouvoir d'initiative du conseil communal relatif à l'établissement ou au renouvellement d'une C.C.A.T.M. et qu'elles ne sont donc en rien des dérogations à la règle générale selon laquelle c'est le Gouvernement wallon qui institue la C.C.A.T.M. sur la proposition du conseil communal;

Considérant que cette interprétation est confirmée par les travaux préparatoires du décret du 27 mars 1985 qui relatent ce que suit :

" [Un membre] se demande (...) pourquoi le projet ne permet pas à la commune de nommer les membres des commissions, réservant ce pouvoir à l'Exécutif Régional. Il estime qu'il s'agit là d'une perte d'autonomie pour les communes. (...) Le ministre (...) n'est pas opposé au principe de la nomination des membres des commissions consultatives par le conseil communal. Il ne faut cependant pas oublier que ces commissions ont des missions légales et qu'elles sont à ce titre conseillers de l'Exécutif.

Il estime dès lors qu'on devrait rechercher une solution médiane, préservant un certain contrôle de l'Exécutif " (Doc. C.R.W., 130 (1984-1985) - n/2 - discussion générale et discussions des articles, p.4);

que le texte en projet a finalement été inséré dans le CWATUP sous l'article 150 et est rédigé comme suit :

" A la demande du conseil communal et après avis de la commission consultative régionale d'aménagement du territoire, l'Exécutif institue pour chaque commune une commission consultative composée, outre le président, de 10 membres au moins et de 20 membres au plus, choisis par le conseil communal (...);

Considérant que cette interprétation se trouve, de surcroît, confortée par les travaux préparatoires du décret du 27 novembre 1997; que le rapport présenté au nom de la Commission de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, du patrimoine, des transports et des travaux publics reproduit une intervention du ministre qui précise que "le conseil communal fixe notamment le règlement de la commission consultative communale d'aménagement du territoire et sa composition et que le Gouvernement l'arrête ou refuse "(Doc. Parl. Wal., 233 (1996-1997) - n/222 - Rapport, p.87);

Considérant qu'il ressort enfin des travaux préparatoires du décret du 18 juillet 2002 qu'a été proposé un amendement, visant à insérer un nouvel alinéa entre l'alinéa 1^{er} et l'alinéa 2 de l'article 7, § 2, du CWATUP, rédigé comme suit :

" Le conseil communal fixe la composition de la commission communale et en adresse une expédition avec le dossier au Gouvernement. Celui-ci peut annuler la décision du conseil communal par arrêté motivé envoyé dans les soixante jours de la réception du dossier complet.
Le public est admis à prendre connaissance de la composition de la commission communale. Il en est informé suivant les modes prévus à l'article 112 de la Nouvelle loi communale " (Doc. Parl. Wal., 309 (2001-2002) - n/6 - Amendements);

que cet amendement est explicité comme suit :

1. " Cela signifie par conséquent qu'à défaut de plainte, la C.C.A.T. telle que décidée par le conseil est déclarée installée."(Doc. Parl. Wal., 309 (2001-2002) - n/170 - Rapport, p.125);
2. " Afin d'éviter les lenteurs dans la mise en place de cette commission communale, il est proposé de supprimer le contrôle a priori de l'administration et de la CRAT (commission régionale d'aménagement du territoire) qui est fastidieux et lourd, et de le remplacer par un contrôle a posteriori par le Gouvernement."(Doc. Parl. Wal., 309 (2001-2002) - n/6 - Amendements);

que l'auteur de l'amendement précise ce qui suit :

" Il souscrit en effet totalement à la circulaire du ministre du 12 janvier 2001, qui fait état de la «liberté laissée aux autorités communales d'adjoindre ou non un ou

plusieurs suppléants», fixe les balises (par exemple en limitant à douze le nombre de membres pour les villes de moins de 10.000 habitants), définit et décrit le calcul du quart communal, et stipule que «le Conseil communal doit veiller à reprendre, parmi les membres, un maximum de personnes qui ont un lien direct avec la vie locale, à la répartition géographique, etc.». Il semble donc clair, dans l'esprit du ministre, que le Conseil communal est l'acteur prioritaire dans la mise en place d'une C.C.A.T. Dès lors, pourquoi ne pas considérer sa désignation par ce même conseil comme acquise, sauf en cas de plainte ou de recours ?" (Doc. Parl. Wal., 309 (2001-2002) - n/170 - Rapport, p.126);

que cet amendement a été rejeté;

Considérant qu'il ressort de l'ensemble de ces éléments que le conseil communal n'a, pour ce qui concerne la création des C.C.A.T.M., et notamment pour sa composition, qu'un pouvoir d'initiative; qu'il appartient au seul Gouvernement wallon de les instituer et d'en arrêter la composition; que la demande de suspension, introduite contre la délibération du conseil communal du 16 janvier 2008, s'agissant d'une proposition soumise au Gouvernement wallon qui n'est pas susceptible de recours, est irrecevable;

Considérant que le risque de préjudice grave et difficilement réparable est décrit comme suit par les requérants :

" La C.C.A.T.M. est instituée pour une législature communale.

Par analogie avec le contentieux électoral, il doit être donné une priorité à l'examen des recours concernant les C.C.A.T.M., puisque s'il s'agit d'un lieu de représentation de nature à la fois démocratique et technique.

Annuler la décision qu'institue une C.C.A.T.M., après plusieurs années, léserait gravement les candidats qui auraient pu y être nommés et est de nature à entraîner des dysfonctionnements en cascade par rapport aux suites d'un arrêt d'annulation : illicéité par voie de conséquence des décisions prises sur avis obligatoire de la C.C.A.T.M. indûment constituée, perte rétroactive des subsides attribués à la commune par la Région wallonne, remboursement des jetons de présence des membres de la C.C.A.T.M., etc.

L'absence de suspension immédiate d'un arrêté ministériel instituant une C.C.A.T.M. dont la composition est contestée porterait un risque d'atteinte grave au fonctionnement institutionnel de la commune (par analogie, v. C.E. n/ 56.039. Leclercq, 25 octobre 1995, A.P.M., p. 180)";

Considérant que les requérants n'invoquent aucun préjudice auquel ils seraient eux-mêmes exposés, si ce n'est, mais sans s'expliquer outre mesure, que l'annulation, après plusieurs années, de la décision qui institue la C.C.A.T.M. serait de nature à gravement les léser; qu'en outre, ils restent en défaut d'établir en quoi l'atteinte à l'intérêt général qu'ils invoquent, qui n'est qu'hypothétique et n'affecterait que des tiers, serait constitutive d'un préjudice grave et difficilement réparable; que le risque de préjudice grave et difficilement réparable n'est pas établi;

Considérant qu'une des conditions requises par l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées pour que le Conseil d'Etat puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut; que la demande de suspension ne peut être accueillie,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre des référés, le sept octobre deux mille huit par :

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

Le Greffier assumé,

Le Président f.f.,

Fr. QUINTIN.

S. GUFFENS.