

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 227.314 du 8 mai 2014

A. 211.474/XIII-6878

En cause : **la Commune de Braine-l'Alleud,**
ayant élu domicile chez
Me Benoît HAVET, avocat,
allée de Clerlande 3
1340 Ottignies,

contre :

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

LE PRESIDENT DE LA XIII^e CHAMBRE DES REFERES,

Vu la requête unique introduite le 27 janvier 2014 par la commune de Braine-l'Alleud en ce qu'elle demande la suspension de l'exécution de l'arrêté du Gouvernement wallon adoptant définitivement la révision du plan de secteur de Nivelles (planche 39/3) en vue de promouvoir l'usage du RER aux alentours de la future halte RER de Braine-l'Alliance du 26 septembre 2013 et publié au Moniteur belge le 27 novembre 2013 en ce qu'il prévoit "une nouvelle zone d'aménagement communal concerté (ZACC) (quadrant sud-ouest), deux zones d'habitat assorties de la prescription supplémentaire repérée par le sigle «*S.48» (sur le plan), sur le territoire de Braine-l'Alleud ainsi que la suppression du tracé et du périmètre de réservation de la voirie en projet entre la chaussée d'Ophain et la chaussée de Tubize [et] du tracé de la voirie existante entre la ligne de chemin de fer n° 124 et l'intersection avec la chaussée d'Ophain";

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

Vu le rapport de M. DEBROUX, auditeur au Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 26 mars 2014 fixant l'affaire à l'audience du 28 avril 2014 à 10 heures;

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

Vu la requête introduite le 11 avril 2014 par laquelle la société anonyme (S.A.) IDEAL TIMES demande à être reçue en qualité de partie intervenante dans la procédure en annulation;

Entendu, en son rapport, M. HANOTIAU, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me E. HEMBERG, loco Me B. HAVET, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et Me B. HENDRICKX, avocat, comparaisant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. DEBROUX, auditeur;

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

Considérant que les éléments de la cause se présentent comme suit :

1. Le 30 septembre 2010, le Gouvernement wallon prend un arrêté décidant la mise en révision du plan de secteur de Nivelles et adoptant l'avant-projet de plan (planche 39/3) en vue de promouvoir l'usage du RER aux alentours de la future gare RER de Braine-l'Alliance.

2. Le 3 février 2011 est adopté un arrêté décidant de faire réaliser une étude d'incidences sur l'avant-projet de révision du plan de secteur de Nivelles (planche 39/3) en vue de promouvoir l'usage du RER aux alentours de la future gare RER de Braine-l'Alliance, sur le territoire de la commune de Braine-l'Alleud.

3. Le 18 octobre 2012, le Gouvernement wallon adopte provisoirement le projet de révision du plan de secteur de Nivelles (planche 39/3) en vue de promouvoir l'usage du RER aux alentours de la future gare RER de Braine-l'Alliance.

4. Du 3 décembre 2012 au 21 janvier 2013, une enquête publique est organisée dans les communes de Braine-l'Alleud et de Lasne.

Le 6 décembre 2012 des séances d'information sont tenues à Braine-l'Alleud et à Lasne.

5. Le 25 février 2013, le conseil communal de Braine-l'Alleud donne un avis assorti de remarques.

6. Le 26 février 2013, le conseil communal de Lasne émet un avis défavorable assorti de remarques.

7. Le 15 avril 2013, le conseil wallon de l'environnement pour le développement durable (CWEDD) donne un avis assorti de remarques.

8. Le 18 avril 2013, la direction générale de l'aménagement du territoire, du logement, du patrimoine et de l'énergie (DGO4) remet un avis favorable assorti de remarques.

9. Le 6 mai 2013, la commission royale des monuments, sites et fouilles (C.R.M.S.F.) exprime un avis favorable assorti de remarques.

10. Le 30 mai 2013, la commission régionale d'aménagement du territoire (CRAT) estime que l'étude d'incidences est de bonne qualité et assortit son avis de diverses observations.

11. Le 26 septembre 2013, le Gouvernement wallon adopte définitivement la révision du plan de secteur de Nivelles (planche 39/3) en vue de promouvoir l'usage du RER aux alentours de la future halte RER de Braine-l'Alliance. Il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant qu'au titre du préjudice grave difficilement réparable que risque de lui causer l'exécution immédiate de l'arrêté attaqué, la commune de Braine-l'Alleud écrit ce qui suit :

" La commune subira un préjudice grave en ce qu'en l'absence de suspension de l'acte attaqué, la modification du zonage du plan de secteur sera directement applicable sur son territoire.

Les permis délivrés devront impérativement respecter ces nouvelles normes réglementaires.

Cette modification planologique (en termes de densité : 80 logements à l'hectare et d'urbanisation : 3 zones d'habitat et une ZACC destinée à l'urbanisation) aura un impact sur une grande partie du territoire communal de la partie requérante.

En outre, la modification du plan de secteur est justifiée par la création d'une halte RER en 2025. Tout le projet se base sur les besoins qui naîtront avec la création de la gare RER à Braine-l'Alliance. Si celle-ci ne voit finalement pas le jour, la révision du plan de secteur autorisée débouchera sur une situation problématique pour la requérante qui devra délivrer des permis en zones destinées à l'urbanisation, en respectant des coefficients de densité importants, mais sans disposer du réseau routier et des équipements nécessaires pour satisfaire les besoins de ces zones.

Ce préjudice est, en outre, difficilement réparable. En effet, les permis d'urbanisme délivrés sur base d'une modification du plan de secteur irrégulière seront définitifs. Il sera impossible de revenir à la situation qui préexistait à la modification du plan de secteur.

L'absence de suspension de l'acte attaqué créera, par conséquent, une insécurité juridique dans le cadre de l'octroi des permis d'urbanisme et d'urbanisation à intervenir.

La jurisprudence de votre Conseil et la doctrine enseignent qu' :

«Au titre du préjudice grave difficilement réparable, le Conseil d'Etat retient l'impact de l'arrêté ministériel sur la politique générale de la commune en matière d'aménagement du territoire et sur diverses décisions individuelles ou avis que l'autorité locale est amenée à rendre dans cette matière, des exemples concrets étant fournis. L'atteinte à la sécurité juridique, tant pour la commune que pour ses habitants, est considérée comme non réparable à défaut de suspension» (F. TULKENS, CE n° 220.124 du 29 juin 2012, Commune de Montigny-le-Tilleul, amén., 2013/1, p. 35).

Tel est manifestement le cas en l'espèce.

Il est indubitable qu'en l'espèce le préjudice rentre dans l'hypothèse visée ci-avant, de sorte qu'il y a lieu de considérer qu'outre son caractère grave, le préjudice est difficilement réparable.

La mise en oeuvre du projet engendrera, dans le chef de la partie requérante, un risque de préjudice grave et difficilement réparable";

Considérant que, pour satisfaire aux dispositions contenues dans l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, et de l'article 8, alinéa 1^{er}, 3°, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat, la partie requérante doit, dans sa requête unique, démontrer in concreto que l'exécution de la décision attaquée risque, si elle n'est pas suspendue, d'entraîner pendant l'instance en annulation des conséquences importantes se révélant, dans les faits, irréversibles ou difficilement réversibles au regard des effets qui pourraient s'attacher à l'annulation poursuivie au principal; que cette règle comporte plusieurs corollaires :

- la charge de la preuve incombe à la partie requérante à qui il appartient d'apporter la preuve suffisante de la gravité et du caractère difficilement réparable du préjudice qu'il allègue;

- la requête unique doit contenir les éléments de fait précis permettant d'apprécier les risques concrets que l'exécution immédiate de la décision attaquée pourrait entraîner;
- le préjudice allégué, sauf lorsqu'il est évident ou qu'il n'est pas contesté, doit être étayé par des documents probants;
- le Conseil d'Etat ne peut avoir égard qu'aux éléments avancés dans la requête unique, les considérations ajoutées à l'occasion des plaidoiries ou dans des écrits non prévus par la loi ou les règlements de procédure n'ayant, à moins de n'être pas contestées ou d'apparaître comme indiscutablement déterminantes, que valeur de simples renseignements;

Considérant que la requête avance des considérations générales (application directe de la modification du zonage et obligation de respecter les nouvelles normes) qui ne constituent pas des éléments concrets aptes à démontrer l'existence d'un risque de préjudice grave difficilement réparable résultant de l'exécution immédiate de l'arrêté attaqué;

Considérant que les considérations relatives à l'arrêt du projet RER rendent le risque vanté hypothétique; qu'en outre, le plan de secteur n'impose pas la délivrance de permis sans possibilité pour l'autorité d'examiner le bon aménagement des lieux; qu'il en est de même lorsque la requérante lie le caractère difficilement réparable à l'insécurité juridique dans le cadre de l'octroi des permis d'urbanisme et d'urbanisation à intervenir;

Considérant qu'au sujet de la zone d'aménagement communal concerté (ZACC), l'article 33, § 2, du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie (CWATUPE) est rédigé comme suit :

" Lorsque la mise en oeuvre d'une zone ou partie de zone d'aménagement communal concerté porte sur une ou plusieurs affectations visées à l'article 25, alinéa 2, elle est subordonnée à l'adoption par le conseil communal, soit d'initiative, soit dans le délai qui est imposé par le Gouvernement, du rapport urbanistique et environnemental visé à l'article 18ter et à son approbation par le Gouvernement. Le rapport urbanistique et environnemental, dont le collège communal ou, le cas échéant, le Gouvernement fixe l'ampleur et le degré des informations, contient :

1° les options d'aménagement relatives à l'économie d'énergie et aux transports, aux infrastructures et aux réseaux techniques, au paysage, à l'urbanisme, à l'architecture et aux espaces verts;

2° une évaluation environnementale qui comprend :

- a. les objectifs principaux du rapport urbanistique et environnemental, un résumé du contenu et les liens avec d'autres plans et programmes pertinents;
- b. les aspects pertinents de la situation environnementale ainsi que son évolution probable si le rapport urbanistique et environnemental n'est pas mis en oeuvre;

- c. les caractéristiques environnementales des zones susceptibles d'être touchées de manière notable;
 - d. les problèmes environnementaux liés au rapport urbanistique et environnemental, en particulier ceux qui concernent les zones qui revêtent une importance particulière pour l'environnement telles que celles désignées conformément aux directives 79/409/CEE et 92/43/CEE;
 - e. les objectifs de la protection de l'environnement, établis aux niveaux international, communautaire ou à celui des Etats membres, qui sont pertinents pour le rapport urbanistique et environnemental et la manière dont ces objectifs et les considérations environnementales ont été pris en considération au cours de son élaboration;
 - f. les effets notables probables sur l'environnement, à savoir les effets secondaires, cumulatifs, synergiques, à court, à moyen et à long terme, permanents et temporaires, tant positifs que négatifs, y compris la diversité biologique, la population, la santé humaine, la faune, la flore, les sols, les eaux, l'air, les facteurs climatiques, les biens matériels, le patrimoine culturel, y compris le patrimoine architectural et archéologique, les paysages et les interactions entre ces facteurs;
 - g. les mesures envisagées pour éviter, réduire et, dans la mesure du possible, compenser toute incidence négative notable de la mise en oeuvre du rapport urbanistique et environnemental sur l'environnement;
 - h. une déclaration résumant les raisons pour lesquelles les autres solutions envisagées ont été sélectionnées, et une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée, y compris toute difficulté rencontrée, notamment les déficiences techniques ou le manque de savoir-faire, lors de la collecte des informations requises;
 - j. une description des mesures de suivi envisagées.
- 3° un résumé non technique des informations visées ci-dessus";

Considérant que les nouvelles destinations des zones ne constituent pas par elles-mêmes la cause d'un risque de préjudice; que cette cause trouve son existence soit dans les permis qui seront accordés par la suite, soit dans des actes administratifs obligatoires préalables à l'octroi de ces permis, en l'occurrence le rapport urbanistique et environnemental (RUE), avec comme particularité que la requérante est elle-même, en première instance, l'auteur de ces permis et du RUE;

Considérant que le risque de préjudice grave difficilement réparable n'est pas établi;

Considérant que l'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,

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 huit mai deux mille quatorze par :

M. HANOTIAU, président de chambre,
M^{me} BERTIN, greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

C. BERTIN.

M. HANOTIAU.