

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 232.387 du 30 septembre 2015

A. 215.723/XIII-7301

En cause : **PIOTROWSKI Bogdan,**
ayant élu domicile
chemin de Sotrez 32
4550 Nandrin,

contre :

la Commune de Nandrin,
ayant élu domicile chez
Me Luc BIHAIN, avocat,
boulevard Frère Orban 25
4000 Liège.

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

Vu la requête unique introduite le 27 avril 2015, par laquelle Bogdan PIOTROWSKI demande la suspension de l'exécution de "la décision prise par le conseil communal de la commune de Nandrin en date du 24 février 2015 et qui a pour objet :

- de réviser sa délibération du 30 décembre 2014 de ne pas émettre un avis de principe favorable quant aux grands principes de développement du schéma de développement territorial (S.D.T.) de Huy-Waremme et à sa mise en œuvre;
- d'émettre un avis de principe favorable quant aux grands principes de développement du schéma de développement territorial de Huy-Waremme, annexé à la présente délibération;
- d'émettre un avis de principe favorable quant à sa mise en œuvre";

Vu la demande introduite le 27 avril 2015, et les pièces produites à l'appui de celle-ci, par laquelle la partie requérante sollicite le bénéfice de l'assistance judiciaire;

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

Vu le rapport de M. NIKIS, premier 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 juin 2015 fixant l'affaire à l'audience du 16 septembre 2015 à 10 heures;

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

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

Entendu, en leurs observations, Bogdan PIOTROWSKI, partie requérante, et Me Marie SOLBREUX, loco Me Luc BIHAIN, avocat, comparaissant pour la 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 qu'en application des articles 78 à 80 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du conseil d'Etat et de l'article 2, 2°, de l'arrêté royal du 18 décembre 2003 déterminant les conditions de la gratuité totale ou partielle du bénéfice de l'aide juridique de deuxième ligne et de l'assistance judiciaire, il y a lieu d'accorder au requérant le bénéfice de la procédure gratuite;

Considérant que les faits utiles à l'examen de la demande se présentent comme suit :

1. Le conseil communal de Nandrin a décidé par une délibération du 14 juin 2011 de "soutenir la création" de l'association sans but lucratif (A.S.B.L.) CONFERENCE DES ELUS DE MEUSE-CONDROZ-HESBAYE, dont l'objet social est de :

- " . défendre et promouvoir l'arrondissement et ses 31 communes;
- . mettre en œuvre des politiques afin d'optimiser l'action des communes;
- . créer des politiques transversales qui favorisent la cohérence et la cohésion du territoire;
- . étudier des projets d'intérêt collectif;
- . favoriser l'intégration de nos communes dans les structures à vocation provinciale et régionales existantes;
- . poursuivre ces objectifs dans le cadre d'un développement durable et harmonieux;

- . représenter l'arrondissement de Huy-Waremme au sein des conférences d'arrondissement des pouvoirs locaux ou tout autre organe de coordination des pouvoirs locaux".

2. Cette A.S.B.L. établit en 2014 un texte intitulé "Schéma de développement territorial sur l'arrondissement de Huy-Waremme", qui constitue "une étude portant sur une organisation cohérente du territoire de l'arrondissement de Huy-Waremme en intégrant, coordonnant et articulant les différentes thématiques identifiées comme importantes pour le territoire". Le texte précise qu'il "ne s'inscrit dans aucun cadre légal wallon" et qu'il "résulte d'un processus co-construit par les acteurs locaux".

3. Le 30 décembre 2014, le conseil communal de la partie adverse décide de ne pas émettre un avis de principe favorable quant aux grands principes de développement du schéma de développement territorial de Huy-Waremme et à sa mise en œuvre.

4. Le 24 février 2015, le conseil communal de la partie adverse décide de réviser sa délibération du 30 décembre 2014 et d'émettre un avis de principe favorable quant aux grands principes de développement du schéma de développement territorial de Huy-Waremme et à sa mise en œuvre. Il s'agit de l'acte attaqué, qui est motivé comme suit :

" Considérant que la Conférence des Elus Meuse-Condroz-Hesbaye asbl a pour mission de défendre et de promouvoir l'arrondissement et ses 31 communes en mettant en œuvre des politiques transversales visant à favoriser la cohérence et la cohésion du territoire;

Considérant que le conseil d'administration de la Conférence des Elus Meuse-Condroz-Hesbaye a, le 03 septembre 2014, approuvé sous conditions le schéma de développement territorial sur l'arrondissement de Huy-Waremme;

Vu le schéma de développement territorial sur l'arrondissement de Huy-Waremme, tel qu'annexé à la présente délibération;

Considérant que ce document de prospective territoriale présente une vision et une stratégie d'avenir ambitieuse à l'horizon 2040;

Considérant que ce schéma découle d'un processus de co-construction et de collaboration émanant des 31 communes de l'arrondissement de Huy-Waremme;

Considérant que ledit document a fait l'objet d'une présentation complète et détaillée au conseil communal en séance du 16 décembre 2014 et qu'à l'issue de cette présentation il a été répondu aux interrogations des conseillers présents;

Considérant que l'avis négatif du conseil communal du 30 décembre 2014 se base sur une interprétation erronée des projections relatives aux densités de logements;

Entendu une nouvelle fois Madame Virginie LIBERT, Chargée de projet à la Conférence des Elus de Meuse-Condroz-Hesbaye, précisant les objectifs et la

portée du projet de schéma de développement territorial de Huy-Waremme, notamment en terme de densité de logements;

Considérant que le document doit être analysé de manière globale compte tenu de son périmètre qui est l'arrondissement de Huy-Waremme; qu'il est d'abord une prise de conscience de l'organisation actuelle de ce territoire et de la manière dont la commune de Nandrin s'articule par rapport aux enjeux territoriaux;

Considérant que ce document a pour objectif d'améliorer la performance de l'ensemble du périmètre en proposant des principes visant à le préserver pour l'avenir, le structurer, le hiérarchiser et améliorer la mobilité au sens large;

Considérant que ce schéma de développement territorial n'est ni un document réglementaire, ni un document normatif mais bien un outil d'aide à la décision; qu'il ne porte donc pas atteinte à l'autonomie communale;

Considérant que cet outil d'aide à la décision va permettre d'analyser, en fonction de la localisation à l'échelle de l'arrondissement, la pertinence des investissements dans les différents services et équipements : écoles, centres médicaux, logements publics, transports en commun, développement des entreprises, etc.;

Considérant que la commune de Nandrin doit participer à ce projet afin de garantir une offre de services et d'équipements de qualité à ses citoyens;

Considérant que le conseil dispose dès lors des précisions lui permettant de réviser son avis du 30 décembre 2014";

Considérant que le requérant expose son "intérêt à la suspension de l'acte" dans les termes suivants :

" L'acte attaqué émet un avis de principe favorable à la mise en œuvre d'un schéma contenant des dispositions destinées à modifier l'environnement de la commune de Nandrin de manière particulièrement importante, et de façon irréversible, alors qu'aucune étude des incidences et aucune consultation de la population n'a été effectuée.

De plus, la décision d'approbation de tels projets n'étant pas du ressort de l'autorité locale, il a été insidieusement décidé que la décision du conseil porte sur un avis de principe, de telle sorte que la mise en œuvre du schéma soit assurée par le biais de l'action discrétionnaire de l'administration.

Le risque de préjudice grave pour l'environnement est donc évident. Il découle de l'absence d'une étude des incidences que ce schéma pourra avoir sur l'environnement.

De plus, il y a lieu de prendre en considération le fait que cet acte sera le moteur de l'enchaînement des causes génératrices du préjudice.

Par ailleurs, le risque de préjudice est d'autant plus important qu'il est lié à l'importance de l'illégalité de l'acte et des effets que celle-ci pourrait produire. En effet, l'«effet d'aubaine» dont certains pourraient bénéficier, aussi momentané soit-il, risque d'accroître le préjudice, qui une fois accompli, ne sera pas réparé quoiqu'il advienne.

En effet, une situation analogue a été constatée à l'occasion de l'étude ADESA sur la commune de Nandrin. La plupart des terrains situés le long de point de vue ou de lignes de vue remarquables, ont été urbanisés avant que le résultat de l'étude ne soit inscrit aux plans de secteur. Dans le cas présent, le caractère particulièrement

permissif des recommandations contenues dans le S.D.T. augmente la gravité du risque encouru.

En outre, cet acte ne se limite pas à créer un préjudice au requérant. C'est l'ensemble de la population nandrinoise qui sera affectée par les atteintes à l'environnement que cet acte préconise, et c'est bien à cette échelle qu'il convient d'évaluer la possibilité de réparation du préjudice, tout en tenant compte du fait que le S.D.T. vise à apporter des modifications structurelles à l'organisation du territoire, qui sont, de par leur nature, irréversibles";

Considérant qu'en vertu de l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, 1^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, modifié par la loi du 20 janvier 2014, la suspension peut être ordonnée à tout moment s'il existe une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation; que l'article 8, alinéa 1^{er}, 4^o, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat dispose que la demande de suspension contient un exposé des faits qui, selon le requérant, justifient l'urgence de la suspension demandée; que la charge de la preuve de l'urgence pèse donc sur le requérant; que cette condition de l'urgence présente trois aspects : une immédiateté suffisante, une gravité suffisante et une irréversibilité des conséquences dommageables de la situation créée par la décision attaquée;

Considérant qu'en l'espèce, le requérant n'apporte la démonstration de la réalisation d'aucune de ces trois conditions; qu'ainsi qu'il le souligne lui-même, l'acte attaqué n'est qu'un "avis de principe favorable"; que, sans qu'il y ait besoin, à ce stade de la procédure, de s'interroger plus avant sur la question de savoir si l'acte attaqué est bien susceptible d'un recours devant le Conseil d'Etat, il convient de constater que l'avis attaqué n'est pas de nature à réaliser seul la mise en œuvre effective des "grands principes de développement du schéma de développement territorial de Huy-Waremme", et par conséquent "les atteintes à l'environnement que cet acte préconise" ou les "modifications structurelles à l'organisation du territoire" dénoncées par le requérant; qu'en conséquence, une des conditions prévues par la loi pour que soit ordonnée la suspension de l'exécution du permis attaqué n'est pas remplie;

Considérant, par ailleurs, que l'acte attaqué n'étant ni un règlement ni une ordonnance au sens de l'article L1133-1 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, mais un avis donné par le conseil communal, il ne devait pas être publié par voie d'affiche; que, dès lors, aux termes de l'article 4, § 1^{er}, alinéa 3, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat, le requérant disposait, pour attaquer devant le Conseil d'Etat la délibération du conseil communal de Nandrin du 24 février 2015, d'un délai de 60 jours comptés à partir de la prise de connaissance de cette délibération; qu'il ressort de l'extrait du procès-verbal de la délibération du conseil communal du 24 février 2015 que le requérant a siégé comme conseiller communal lors de cette séance du conseil communal de Nandrin du 24 février 2015 et a pris part

au vote, de sorte qu'il était informé dès ce jour de la décision dont il demande l'annulation; que, dès lors, prima facie, il semble que le recours introduit le 30 avril 2015, c'est-à-dire plus de 60 jours après la prise de connaissance par le requérant de l'avis attaqué, soit tardif et partant, irrecevable;

Considérant que la demande de suspension de l'acte attaqué est rejetée;

Considérant qu'en ce qui concerne la demande formulée par la partie adverse de condamner la partie requérante au paiement d'une amende pour recours manifestement abusif, il ne peut y être fait droit dès lors qu'au regard de l'article 37 des lois sur le Conseil d'Etat coordonnées le 12 janvier 1973, une telle demande ne peut être formulée que par l'auditeur qui a examiné le recours,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Le bénéfice de la procédure gratuite est accordé à la partie requérante.

Article 2.

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

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre des référés, le trente septembre deux mille quinze par :

M ^{me} BOLLY,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M. VAN HOVE,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président f.f.,

Ch.-H. VAN HOVE.

A.-Fr. BOLLY.