CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA XV^e^ CHAMBRE

A R R Ê T

n^o^ 247.562 du 15 mai 2020

A.221.474/XV-3334

En cause : **XXXX**,
ayant élu domicile chez
M^e^ Leila LAHSSAINI, avocat,
chaussée de Haecht 55
1210 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,
ayant élu domicile chez
M^e^ Jean-Paul LAGASSE, avocat,
place de Jamblinne de Meux 41
1030 Bruxelles,

Partie intervenante :

la commune de Schaerbeek,
ayant élu domicile chez
M^e^ Jacques SAMBON, avocat,
boulevard Reyers 110
1030 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 14 février 2017, XXXX demande l'annulation de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 8 décembre 2016 octroyant des subsides d'un montant global de 28.250.000 euros au bénéfice des communes œuvrant à la revitalisation urbaine dans le cadre des contrats de quartier durables, en ce que cet arrêté concerne la subvention de 14.125.000 euros octroyée à la commune de Schaerbeek et de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 8 décembre 2016 approuvant le programme du contrat de quartier durable « Pogge ».

II. Procédure

Par un arrêt n° 243.108 du 3 décembre 2018, le Conseil d'État a accueilli la requête en intervention introduite par la commune de Schaerbeek, a rouvert les débats et a réservé les dépens.

Les mémoires en réponse, en réplique et en intervention ont été régulièrement échangés.

M^me^ Vinciane Franck, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

M^me^ Pascale Vandernacht, président de chambre, a traité le dossier.

Au vu des mesures de confinement décidées par le Gouvernement fédéral dans le cadre de la lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19 et conformément à l'article 3 de l'arrêté royal de pouvoirs spéciaux n° 12 du 21 avril 2020 concernant la prorogation des délais de procédure devant le Conseil d'État et la procédure écrite, tel que prolongé par un arrêté royal du 4 mai 2020, les parties ont été invitées, par des courriels des 6 et 7 mai 2020, à marquer leur accord sur la poursuite de la procédure sans audience publique. Les parties ont également été informées que l'affaire allait être traitée par une chambre composée d'un membre.

Par des courriels des 7 et 14 mai 2020, M^e^ Leila Lahssaini, avocat, représentant la requérante, M^e^ Jean-Paul Lagasse, avocat, représentant la partie adverse, et M^e^ Jacques Sambon, avocat, représentant la partie intervenante, ont marqué leur accord pour que l'affaire soit traitée sans audience publique.

M^me^ Vinciane Franck, premier auditeur, a donné un avis écrit conforme au présent arrêt, sauf en ce qui concerne le montant de l'indemnité de procédure.

À la suite de la communication de cet avis aux parties en date du 14 mai 2020, les débats ont été clos et l'affaire prise en délibéré.

Conformément à l'article 5 de l'arrêté royal de pouvoirs spéciaux n° 12 du 21 avril 2020, précité, toutes les notifications et communications du Conseil

d'État sont faites par la voie électronique en vertu des mesures prises par le gouvernement dans le cadre de la lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. Le 10 décembre 2015, dans le cadre de la revitalisation urbaine régie initialement par l'ordonnance organique du 28 janvier 2010, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale marque son accord sur le lancement d'un contrat de quartier durable autour du pôle « Pogge », sur le territoire de la commune de Schaerbeek.

Le périmètre du quartier « Pogge » concerné est délimité par la rue Royale Sainte-Marie, l'avenue Voltaire - dans laquelle habite la requérante - et l'avenue Louis Bertrand. Il s'agit d'un des plus anciens quartiers de Schaerbeek, qui est constitué d'une zone mixte et dense d'habitats, d'écoles, de commerces et d'entreprises.

Conformément à l'ordonnance précitée et à son arrêté d'exécution du 27 mai 2010, des assemblées générales de quartier et des réunions de la commission de quartier ont été organisées afin d'associer le public à la préparation du programme relatif à ce contrat de quartier durable. La requérante affirme, sans être démentie, qu'elle fait partie de la commission de quartier.

2. Du 29 août au 15 septembre 2016, une enquête publique est organisée à propos du projet de programme.

3. Le 22 septembre 2016, il est soumis à la commission de concertation qui donne un avis favorable conditionnel.

4. Le 5 octobre 2016, la commission de quartier donne son avis.

5. Le 6 octobre 2016, la Région de Bruxelles-Capitale adopte une nouvelle ordonnance organique de la revitalisation urbaine, qui abroge celle du 28 janvier 2010 (*Moniteur belge* du 18 octobre 2016).

6. Le 18 octobre 2016, le collège des bourgmestre et échevins de Schaerbeek approuve le projet de programme quadriennal 2017-2020, décide de le soumettre au conseil communal et approuve la liste des membres de la commission de quartier.

7. Le 26 octobre 2016, le conseil communal de Schaerbeek adopte le programme quadriennal du contrat de quartier « Pogge », désigne les membres habitants et autres de la commission de quartier, transmet le programme ainsi adopté au Gouvernement régional en vue de son adoption et sollicite les subventions régionales telles que mentionnées audit programme.

8. Le 10 novembre 2016 la partie adverse adopte un arrêté définissant une zone de revitalisation urbaine dite « ZRU 2016 » dans laquelle s'insère le quartier Pogge (*Moniteur belge* du 21 novembre 2016).

9. Le 24 novembre 2016, la Région de Bruxelles-Capitale adopte un arrêté relatif aux contrats de quartier durable, qui abroge l'arrêté précité du 27 mai 2010 (*Moniteur belge* du 5 décembre 2016).

10. Le 8 décembre 2016, par un arrêté également relatif au contrat de quartier durable « Athénée » à Ixelles, la Région de Bruxelles-Capitale approuve le programme du contrat de quartier durable « Pogge » à Schaerbeek (article 4, § 1er) et octroie une subvention de 14.125.000 euros à la commune de Schaerbeek (article 1er), qui doit être affectée au programme de ce contrat de quartier (article 4, § 2), ce programme étant consultable à l'adresse suivante : http://www.quartiers.brussels/doc/cqd-7 (article 4, § 1er, *in fine*).

Selon les parties adverse et intervenante, cet arrêté a un double objet - approuver deux programmes de quartiers durables et octroyer des subventions aux communes dont ils relèvent -, et constitue le seul acte attaqué.

La rédaction de l'arrêté du 8 décembre 2016, précité, peut effectivement être interprétée en ce sens. Il s'agit donc de l'acte attaqué qui a été publié au *Moniteur belge* du 16 décembre 2016.

IV. Demande d'assistance judiciaire

Dans sa requête, la requérante sollicite le bénéfice de la procédure gratuite. Elle produit, en annexe à son mémoire en réplique, une décision du bureau d'aide juridique de Bruxelles du 15 janvier 2019 lui accordant l'aide juridique

partiellement gratuite. Cette décision constitue une preuve de moyens d'existence insuffisants, au sens de l'article 667, alinéa 2, du Code judiciaire. La requérante remplit donc les conditions pour l'obtention du bénéfice de la procédure gratuite au Conseil d'État, qu'il y a lieu de lui accorder.

V. Recevabilité

V.1. Thèses des parties

La requérante expose d'emblée dans sa requête qu'elle habite au sein du périmètre concerné par le nouveau contrat de quartier durable « Pogge » et qu'elle est membre de la commission de quartier qui a été consultée à ce sujet.

La partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité qui comporte les éléments suivants :

- elle constate que la requérante est domiciliée juste à la limite du périmètre visé par le programme de revitalisation attaqué, qu'elle n'indique pas en quoi ce programme pourrait la concerner personnellement et n'expose pas son intérêt à un recours dirigé contre un arrêté se limitant à approuver un programme de revitalisation urbaine et à octroyer une subvention à une commune;

- elle ajoute qu'en tout état de cause, le premier objet de l'acte attaqué constitue un élément préparatoire à d'éventuels actes tels que des décisions d'expropriation, des acquisitions ou des demandes de permis d'urbanisme qui concrétiseront les opérations de revitalisation programmées dans le cadre du contrat de quartier approuvé. Elle soutient que le second objet de l'acte attaqué n'a aucune incidence sur la situation personnelle de la requérante, et ce n'est d'ailleurs pas parce qu'une subvention est accordée pour des travaux que ceux-ci seront nécessairement réalisés.

Elle en conclut que l'acte attaqué n'est pas de nature à léser personnellement et directement la requérante et cite l'arrêt n° 213.212 du 12 mai 2011, selon lequel des requérants n'ont pas un intérêt direct, personnel et certain à l'annulation d'un périmètre de revitalisation urbaine en Région wallonne. Selon elle, le raisonnement développé dans cet arrêt s'imposerait d'autant plus, en l'espèce, que la requérante n'invoque aucun élément concret qu'elle déclarerait redouter ni même le motif général pour lequel elle s'oppose à l'approbation du programme de revitalisation concerné.

La partie intervenante soulève la même exception, en exposant les éléments suivants :

- La requérante n'explicite pas son intérêt au recours. Même si elle est domiciliée en bordure du périmètre du contrat de quartier durable « Pogge », et pourrait à ce titre être concernée par ce contrat, elle n'en critique nullement le contenu et les griefs qu'elle allègue, concernent soit des modalités d'exécution du programme (premier et troisième moyens), soit des modalités procédurales de son élaboration (deuxième moyen);

- En outre, les opérations de revitalisation programmées dans ce contrat de quartier ne concernent pas son immeuble;

- Plus fondamentalement, le programme de revitalisation est préparatoire par rapport à des décisions spécifiques (acquisitions, procédures d'expropriation et demandes de permis d'urbanisme) qui, elles, auront des conséquences sur l'aménagement du territoire au sein du périmètre arrêté et pourront causer grief à des tiers intéressés; le programme lui-même ne modifie pas l'ordonnancement juridique à l'égard de la requérante; la procédure d'octroi des permis d'urbanisme n'est pas affectée par leur localisation dans un périmètre de revitalisation; elle cite à cet égard l'arrêt n° 238.796 du 10 juillet 2017, ainsi que l'arrêt n° 213.212 du 12 mai 2011, précité;

- En ce qu'il lui accorde une subvention, l'acte attaqué ne fait pas grief à la requérante, laquelle ne retirerait aucun avantage de l'annulation d'une décision approuvant un contrat de quartier dont elle ne conteste pas le contenu et octroyant un subside pour sa réalisation.

Elle en conclut que l'intérêt au recours ne peut se confondre avec le respect de la légalité et que le recours dans l'intérêt de la loi n'est pas admissible.

En réplique, la requérante rappelle que, selon le Conseil d'État, 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. Elle indique qu'elle réside dans le périmètre du contrat de quartier « Pogge » et que son environnement et son cadre de vie seront modifiés par le projet basé sur l'acte attaqué. Elle considère qu'elle peut ainsi se prévaloir d'un intérêt personnel, direct et certain et que la mise en œuvre du contrat de quartier aura un impact sur son environnement direct, par l'élaboration de projets de

logements, d'équipements de proximité ou de projets ayant un impact sur la vie du quartier.

Elle souligne, par ailleurs, qu'elle fait partie de la commission de quartier concernée par les actes attaqués et que celle-ci n'a pas pu se prononcer sur certains aspects de la procédure d'adoption du contrat de quartier en question à la suite de l'adoption postérieure d'ordonnances applicables rétroactivement aux actes attaqués. À son estime, en tant que membre de la commission de quartier, elle a subi un grief direct, certain et actuel justifiant son intérêt au recours.

Dans son dernier mémoire, elle réitère ses arguments.

V.2. Appréciation

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.

Il n'est pas contesté que la requérante habite dans le périmètre du contrat de quartier durable « Pogge ».

Toutefois, l'intérêt au recours doit s'apprécier en fonction de la nature de l'acte attaqué et des effets inhérents à sa nature et non par rapport aux effets que le requérant entend lui donner. L'intérêt du requérant doit être direct, ce qui suppose qu'il existe une liaison causale directe, sans interposition d'un lien de droit ou de fait, entre l'acte attaqué et le requérant. Cet intérêt doit être personnel, ce qui suppose qu'entre le requérant et l'acte attaqué existe un lien suffisamment individualisé. L'intérêt doit également être certain, ce qui rend irrecevable toute requête dont il ressort que le requérant n'est affecté par l'acte attaqué que de manière éventuelle, lointaine et hypothétique.

En l'espèce, la requérante n'expose aucunement, pas plus dans sa requête que dans ses écrits de procédure postérieurs, en quoi le contenu du contrat de programme, plus exactement les opérations regroupées dans les tableaux 2A et 2B annexés à la lettre du 12 décembre 2016 par laquelle le Ministre-Président Rudy Vervoort annonce à la commune de Schaerbeek l'approbation du contrat de quartier durable « Pogge », peuvent engendrer la moindre nuisance pour elle. Dès lors qu'elle ne formule aucun grief relativement à ces opérations, le Conseil d'État n'aperçoit pas quel avantage elle pourrait tirer de l'annulation de l'acte attaqué.

Au demeurant, tant l'ordonnance du 28 janvier 2010 organique de la revitalisation urbaine que celle du 6 octobre 2016 qui lui a succédé, poursuivent des objectifs d'intérêt général. Ainsi, l'article 3 de l'ordonnance du 28 janvier 2010, précitée, dispose comme suit :

> « Art. 3. § 1er La revitalisation urbaine a pour objectif de restructurer un périmètre urbain, en tout ou en partie, de manière à restaurer ses fonctions urbaines, économiques, sociales et environnementales dans le respect de ses caractéristiques architecturales et culturelles propres, et dans le cadre du développement durable. La revitalisation urbaine constitue une mission de service d'intérêt public.
>
> § 2. La revitalisation urbaine est réalisée au moyen d'une ou de plusieurs :
>
> 1° opérations immobilières ayant pour objet de maintenir, accroître ou améliorer, le cas échéant dans le cadre de projets à affectation mixte, le logement, les infrastructures de proximité et les espaces commerciaux et productifs;
>
> 2° opérations destinées à requalifier les espaces publics, menées simultanément à celles visées au 1° moyennant l'accord du ou des propriétaires concernés ou la constitution d'un droit réel sur les biens privés;
>
> 3° actions visant à favoriser la revitalisation sociale et économique au niveau local, notamment par l'incitation à la participation des habitants à des activités, y compris dans le cadre de programmes d'insertion socio-professionnelle, mettant en œuvre des mécanismes de discrimination positive;
>
> 4° opérations visant à améliorer la qualité environnementale du périmètre de revitalisation, notamment par une augmentation de la performance énergétique et environnementale des constructions.
>
> […] ».

L'article 4 de l'ordonnance du 6 octobre 2016, précitée, dispose, pour sa part, que « les opérations et programmes de revitalisation urbaine ont notamment pour but, au sein de la zone de revitalisation urbaine, d'améliorer les conditions et le niveau de vie de ses habitants ».

La requérante ne prétend pas que les opérations ici en question seraient contraires aux objectifs ainsi définis.

Le programme de revitalisation est préparatoire par rapport à des décisions spécifiques (acquisitions, procédures d'expropriation et demandes de permis d'urbanisme) qui, elles, pourront avoir des conséquences sur l'aménagement du territoire au sein du périmètre arrêté et causer grief à des tiers intéressés. Il en résulte, comme déjà souligné dans l'arrêt n° 213.212 du 12 mai 2011 à propos d'un périmètre de revitalisation urbaine en Région wallonne, que d'autres actes que celui critiqué par la requérante sont nécessaires pour fournir une base juridique aux aménagements qu'elle aurait éventuellement pu craindre. Par ailleurs, ce n'est pas

parce qu'une subvention est accordée pour des travaux que ceux-ci seront nécessairement réalisés.

Au vu de ce qui précède, la requérante ne dispose pas d'un intérêt personnel, certain et direct à l'annulation partielle de l'acte attaqué, en ses deux objets prédéfinis.

À l'occasion de son mémoire en réplique, elle paraît se prévaloir d'un intérêt fonctionnel, en ce que la commission de quartier dont elle fait partie, « n'a pas pu se prononcer sur certains aspects de la procédure d'adoption du contrat de quartier en question, suite à l'adoption postérieure de texte d'ordonnances applicables rétroactivement aux actes attaqués ».

Cette affirmation qui manque d'une certaine clarté, est à mettre en rapport avec le premier et le troisième moyens de la requête qui critiquent l'acte attaqué en ce qu'il contiendrait l'autorisation « que soit confiées à un gestionnaire particulier, l'ASBL Renovas, la gestion et l'exploitation d'une ou plusieurs opérations immobilières ou d'espaces publics qui ne pouvaient lui être confiées sous l'empire de la législation qui prévalait à la date de l'enquête publique » (1er moyen) et en ce qu'il approuverait « un programme sur pied duquel l'ASBL Renovas se voit confier, sans appel d'offre ni mise en concurrence préalable et à titre onéreux la concession de la gestion et l'exploitation de plusieurs opérations immobilières ou d'espaces publics » (3e moyen).

Le Conseil d'État observe, tout d'abord, que la désignation de l'ASBL Renovas pour l'accomplissement desdites tâches constitue une décision qui n'est produite par aucune des parties à la cause de sorte qu'il n'est pas en mesure d'en apprécier la réalité et l'étendue. En tout état de cause, ce type de décision se rattache aux modalités d'exécution du programme de revitalisation et non à son élaboration. Par ailleurs, la requérante n'indique pas en vertu de quelle disposition législative ou réglementaire cette désignation aurait dû être soumise à l'avis de la commission de quartier. Enfin, la requérante ne pouvait ignorer, en tant que membre de ladite commission, que l'ASBL Renovas était impliquée dans ce projet de revitalisation du quartier « Pogge » comme cela ressort du projet de programme quadriennal 2017-2020 du contrat de quartier durable « Pogge », versé dans le dossier administratif de la partie adverse.

En conséquence, la requérante ne peut se prévaloir d'un intérêt fonctionnel dès lors qu'elle n'établit pas que la commission de quartier aurait dû être

consultée sur la désignation de l'ASBL Renovas pour effectuer des tâches liées au contrat de quartier durable « Pogge ».

L'exception doit ainsi être accueillie. Par conséquent, la requête est irrecevable.

VI. Demande de dépersonnalisation

Dès l'introduction de son recours en annulation, la requérante sollicite la dépersonnalisation de l'arrêt à intervenir.

Selon l'article 2, alinéa 1er, de l'arrêté royal du 7 juillet 1997 relatif à la publication des arrêts et des ordonnances de non-admission du Conseil d'État, toute personne physique partie à un litige porté devant le Conseil d'État peut requérir dans la requête et, le cas échéant, jusqu'à la clôture des débats que, lors de la publication de l'arrêt ou de l'ordonnance, l'identité des personnes physiques ne soit pas mentionnée.

Rien ne s'oppose à cette demande.

VII. Indemnité de procédure

La requérante bénéficiant de l'assistance judiciaire, l'indemnité de procédure de 700 euros réclamée par la partie adverse doit être réduite au montant minimum de 140 euros visé à l'article 67, § 1er, du règlement général de procédure, en vertu de l'article 30/1, § 2, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La requête est rejetée.

Article 2.

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

Article 3.

Lors de la publication du présent arrêt, l'identité de la requérante ne sera pas mentionnée.

Article 4.

Le présent arrêt sera notifié aux parties par courriel, avec accusé de réception.

Article 5.

La requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros et l'indemnité de procédure de 140 euros, accordée à la partie adverse.

La partie intervenante supporte le droit de 150 euros lié à son intervention.

Ainsi prononcé par la XV^{e} chambre, le 15 mai 2020, par :

Pascale Vandernacht,	président de chambre,
Frédéric Quintin,	greffier.

Le Greffier,	Le Président,
Frédéric Quintin	Pascale Vandernacht