

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 248.808 du 30 octobre 2020

A. 222.378/VIII-10.513

En cause : **RIGOT** Jean-Louis,
ayant élu domicile chez
M^e Jean-Marc SECRETIN, avocat,
rue des Augustins 32
4000 Liège,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Pierre MOËRYNCK, avocat,
avenue de Tervueren 34/27
1040 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 9 juin 2017, Jean-Louis Rigot demande l'annulation de « l'arrêté ministériel du 29 mars 2017 par lequel “la composition de la commission consultative communale d'aménagement du territoire et de mobilité de Héron est modifiée suivant la proposition contenue dans les délibérations du conseil communal du 29 septembre 2016 et du 22 février 2017”, et donc par lequel “il est mis fin [à son] mandat de président [...]”, pour violation des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité, excès ou détournement de pouvoir ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Raphaël Born, 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.

Par une ordonnance du 11 septembre 2020, l'affaire a été fixée à l'audience du 23 octobre 2020 et les parties ont été informées qu'elle sera traitée par une chambre composée d'un membre.

M. Frédéric Gosselin, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Séverine Hostier, *loco* M^e Jean-Marc Secretin, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Julien Laurent, *loco* M^e Pierre Moërynck, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Gaëlle Werquin, auditeur adjoint au Conseil d'État, a été entendue en son avis contraire.

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 20 juillet 1994, la commission consultative communale d'aménagement du territoire (CCATM) de Héron est instituée.

2. Elle est renouvelée à plusieurs reprises, et notamment le 22 octobre 2013. À cette occasion, le requérant est désigné en qualité de président de la CCATM.

3. Le 27 mars 2016, l'architecte du bureau d'étude P., chargé d'élaborer le schéma de structure communal de Héron, S. T., adresse un courrier au collègue communal dans les termes suivants :

« Monsieur le Bourgmestre,
Mesdames et Messieurs les Échevins,

Nous nous permettons, *via* ce courrier, de vous transmettre nos interrogations à propos du comportement de Monsieur Jean-Louis Rigot, président de la CCATM de Héron, lors du déroulement de l'étude du Schéma de Structure Communal.

En effet, il s'est avéré, lors de la séance d'information à la population du SSC, en date du 21 mars 2016, que Monsieur Rigot est intervenu en s'opposant au SSC et en le critiquant très ouvertement devant l'ensemble des personnes présentes. Or, le SSC avait été préalablement approuvé par la CCATM qu'il préside.

De plus, lors des différents comités de suivi et réunions avec la CCATM, Monsieur Rigot a plusieurs fois manifesté son opposition au contenu du Schéma de Structure, principalement en ce qui concerne les densités recommandées. Il a été jusqu'à remettre en question l'utilité du SSC à de nombreuses reprises.

Il apparaît clairement que Monsieur Rigot défend d'abord ses intérêts privés plutôt que l'intérêt général qu'il est censé défendre au travers de son rôle de président de CCATM.

Le Schéma de Structure doit être élaboré dans un esprit démocratique en respect des règles de déontologie.

Nous nous demandons dès lors si Monsieur Rigot est bien à sa place dans ce rôle de président.

En vous priant de recevoir, Monsieur le Bourgmestre, Mesdames et Messieurs les Échevins, l'expression de nos sentiments sincères et dévoués, recevez nos salutations ».

4. Le 14 juin 2016, la même société adresse le même message au collège communal d'Héron.

5. Le 19 septembre 2016, le collège communal de Héron informe le requérant qu'une proposition de révocation sera soumise au conseil communal :

« Objet : Présidence de la CCATM.

Monsieur,

Depuis plusieurs mois, la manière avec laquelle vous présidez la CCATM fait débat.

Afin de vous conscientiser à ce problème, une rencontre a été organisée avec le Bourgmestre et l'Échevin de l'urbanisme. Une discussion fructueuse avait permis de déterminer des points à améliorer ainsi que les solutions à y apporter.

Malheureusement, la gestion des réunions de la CCATM ne s'en est pas trouvée améliorée et plusieurs membres ont déserté la Commission.

Par ailleurs, dans le cadre de l'examen du Schéma de structure, vous n'avez pas fait preuve de l'indispensable neutralité que votre fonction implique. Ce comportement a d'ailleurs été dénoncé par le Bureau [P.] (*cfr.* annexe).

L'examen du schéma de structure s'est transformé en véritable enjeu politique et vous avez joué un rôle non négligeable dans ce cadre, incitant les citoyens à se manifester contre le projet qui avait pourtant été approuvé par la CCATM en sa séance du 15 février 2016. Même si vous n'étiez pas favorable à ce projet, votre rôle de président vous imposait à tout le moins une certaine retenue. A cet égard, dans le cadre de l'examen au Parlement wallon du projet de décret modifiant l'intitulé de la section 2 du chapitre IV du titre 1^{er} du livre 1^{er} et les articles 1^{er}, 7 et 12 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du

patrimoine (Doc 533, session 2006-2007), le Ministre a rappelé que “La CCAT a pour objectif de préparer les dossiers. Elle n’est pas une instance qui peut être utilisée à des fins politiques”.

Régulièrement, vous contestez la politique prônée par la Région wallonne en matière d’aménagement du territoire, ce qui, vous le comprendrez, constitue un réel problème pour un président de CCATM.

La rédaction des procès-verbaux fait également régulièrement problème. En effet, il est fréquent que vous modifiez les projets rédigés par la secrétaire avant même que la commission en ait débattu.

Il est évident que ces agissements ont créé un réel malaise au sein de la Commission.

Dans le débat parlementaire visé ci-dessus, le Ministre a également tenu à rappeler que “la pertinence des avis de la commission consultative repose ... sur la confiance qui doit présider aux rapports entre le collège et la commission”.

Il va de soi que cette confiance est rompue.

Le Conseil communal a été saisi de cette problématique lors de sa séance du 16 juin 2016. Considérant votre appartenance à un des groupes politiques, ses représentants nous ont demandé de postposer la décision de révocation afin de leur permettre de vous sensibiliser au problème.

Malgré cela, faisant suite à la réunion de la CCATM du 18 juillet, vous modifiez sciemment le PV en y exposant vos sentiments plutôt que la décision prise, ce qui a bien entendu à nouveau engendré un débat inutile au sein de la commission.

Nous constatons donc que vous n’êtes pas disposé à modifier votre comportement et portons donc à votre connaissance qu’une proposition de révocation sera soumise au Conseil communal lors de sa prochaine séance.

Vous souhaitant bonne réception de la présente, nous vous prions de croire, Monsieur, en nos sentiments les meilleurs ».

6. Le 29 septembre 2016, le conseil communal propose la révocation du requérant en qualité de président de la CCATM. Cette proposition est motivée comme suit :

« Objet : Composition de la CCATM.

Le Conseil communal, à huis clos,

Vu le Code Wallon de l’Aménagement du Territoire, de l’Urbanisme, du Patrimoine et de l’Énergie et plus particulièrement son article 7;

Vu le règlement d’ordre intérieur de la CCATM et plus particulièrement son article 3;

Revu sa délibération du 30 mai 2013 relative à la désignation du Président de la CCATM;

Vu le comportement adopté par le Président de la CCATM, lors du déroulement de l’étude du Schéma de Structure Communal et plus particulièrement lors de la

séance d'information à la population du 21 mars 2016; lequel a d'ailleurs été dénoncé par le Bureau d'études [P.] par courrier transmis au Collège;

Considérant que même si le Président n'est pas favorable au projet de schéma de structure, son rôle lui impose une certaine retenue;

Considérant qu'à plusieurs reprises la rédaction des procès-verbaux a également posé problème, qu'il est fréquent en effet, que le Président modifie les projets rédigés par la Secrétaire avant même que la commission en ait débattu;

Considérant que de tels agissements créent un réel malaise au sein de la commission;

Considérant que malgré une rencontre organisée avec le Bourgmestre et l'Échevin de l'urbanisme, en vue de déterminer les points à améliorer ainsi que les solutions à y apporter, suite à la réunion de la CCATM du 18 juillet 2016, le Président a sciemment modifié le procès-verbal en y exposant ses sentiments plutôt que la décision prise, engendrant à nouveau des débats inutiles au sein de la Commission;

Considérant qu'il est évident, dans [c]es conditions, que le Président n'est pas disposé à modifier son comportement;

Considérant qu'en conséquence la confiance entre le Collège et le Président de la CCATM est rompue;

Au scrutin secret, le nombre de votant étant de 13;

Par 9 voix pour et 4 voix contre;

DÉCIDE:

Article 1 : De proposer la révocation de Monsieur RIGOT Jean-Louis en qualité de Président de la CCATM.

Article 2: De soumettre la présente délibération à l'approbation du Gouvernement wallon conformément à l'article 7 du CWATUPE ».

7. Le 30 septembre 2016, le requérant conteste le courrier du collège du 19 septembre, en indiquant, entre autres, qu'il « manque totalement d'impartialité, d'objectivité et frise le dénigrement ».

8. Le 2 octobre 2016, il s'adresse en ces termes au SPW Wallonie :

« Madame,

Vous trouverez ci-joint la décision du conseil communal de Héron ainsi que le *mail* du bureau [P.] concernant le sujet repris sous rubrique.

Je me permets de vous faire part de ma totale désapprobation sur le contenu de ces courriers. Je regrette de faire valoir mes points de vue en mettant en cause les personnes qui me déblatèrent.

La proposition de mettre fin à un mandat d'un membre de la CCATM se fonde, d'après l'article 3 de son règlement d'ordre intérieur sur 6 motifs et d'après

l'article 7 du CWATUPE sur "une inconduite notoire ou un manquement grave à un devoir de sa charge". Je ne me retrouve dans aucun de ces cas. En effet:

Je m'interroge sur le moment où apparaissent ces allégations, qui coïncident étonnement avec la mise en place du nouvel échevin écolo de l'urbanisme. Jusqu'à ce jour aucune suspicion (émanant des représentants du secteur public ou du privé) n'a jamais été soulevée sur mon attitude au sein de la CCATM. J'ai présidé plus d'une vingtaine de réunions, les différents échevins pourront en témoigner, en toute fructueuse collaboration.

Je doute de l'objectivité du courrier de [S. T.] qui attend 3 mois avant de dénoncer mon comportement. Je peux signaler que :

- il n'y a aucun PV de cette réunion,
- [S. T.] a interrompu mon intervention avant même que je formule ma question d'ordre tout a fait général,
- le bureau [P.], des dires de son administratrice déléguée, n'a que le Collège communal comme interlocuteur,
- d'autres membres de la CCATM se sont montrés très critiques sur le Schéma de Structure Communal lors et en dehors de cette réunion,
- ce n'est un secret pour personne que [S. T.] n'admet pas la critique au point d'abandonner sa mission si on ne partage pas ses vues.
- il y a une nette différence entre inciter la population à s'opposer au projet et souhaiter étendre la réflexion sur les aspects moins tangibles ou estompés du SSC pour le citoyen lambda.

La CCATM étant au cœur du projet de SSC qui mieux qu'elle, peut pallier au silence de la Commune pour sensibiliser les Héronnais sur les tenants et aboutissants d'une politique à long terme de l'environnement communal.

L'enjeu démocratique est à ce prix, n'en déplaise à d'aucuns.

Si le projet du SSC a été approuvé par la CCATM c'est la preuve, à suffisance, que je respecte le devoir de ma charge;

Au vu de ce qui précède je ne peux admettre de quel droit [S. T.] m'accuse de défendre mes intérêts privés plutôt que l'intérêt général. L'enquête publique a quand même prouvé que l'intérêt général n'est pas le même pour tout le monde.

Quant à la politique de la Région Wallonne : Si les recommandations pour l'urbanisation des territoires ruraux prévues au SDER, sont respectées au SSC, pour le cœur des villages, elles ne le sont pas pour les zones en dehors des cœurs.

Qui ne respecte pas la politique de la Région Wallonne ?

TOUS les PV des réunions ont été approuvés en début de séance SANS jamais aucune remarque. Il est des plus normal que je relise les PV et les corrige, si nécessaire, avant de les signer. C'est tout différent que de les modifier sciemment.

Par contre : En vertu des articles 6 et 15 du Règlement d'ordre intérieur l'échevin de l'urbanisme manque à son devoir de réserve et outrepassa son rôle quand il

- modifie les dates des réunions,
- ordonne à la secrétaire de lui transmettre les PV avant leur approbation,
- influence certains membres de la CCATM pour contester des projets de PV.

Je pense ne pas manquer à ma charge et ne pas être en contradiction avec la Région Wallonne en considérant que la CCATM n'a pas pour but d'entériner les décisions ou les projets du Collège Communal mais que sa fonction est de

sensibiliser le Politique aux intérêts sociaux, économiques, patrimoniaux, environnementaux, de la commune en fonction des qualités apolitiques de ses représentants.

Je ne doute pas que vous ferez bon usage de ce courrier et dans l'attente d'une suite, que j'espère favorable, je vous prie d'agréer, Madame, l'expression de ma haute considération ».

9. Le 6 octobre 2016, le cabinet du ministre de l'Aménagement du Territoire répond à ce courriel et invite le requérant à une réunion le 19 octobre suivant, « concernant l'objet susmentionné », soit la « CCATM [H]éron ».

10. Le 10 octobre 2016, le département de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme de la partie adverse (DGO4) reçoit la délibération précitée du conseil communal de Héron procédant à la révocation du requérant.

Le lendemain, la commune de Héron en transmet une copie au requérant.

11. Le 13 octobre 2016, la DGO4 demande à la commune de lui transmettre une délibération du conseil communal désignant un nouveau président « [a]fin de présenter à Monsieur le Ministre un arrêté modifiant la composition de votre Commission ».

12. Le 16 décembre 2016, M. R. pose sa candidature à la fonction de président de la CCATM.

13. Le 22 février 2017, le conseil communal le désigne en qualité de président de la CCATM. La DGO4 réceptionne le courrier lui transmettant cette décision le 16 mars 2017.

14. Le 28 mars 2017, le conseil du requérant écrit à la commune de Héron, en lui demandant des précisions sur la procédure de révocation de son client et son remplacement par un nouveau président. En particulier, il lui pose les questions suivantes :

« 1. Quand a été pris l'arrêté du Gouvernement Wallon prononçant la révocation de Monsieur RIGOT en qualité de président de la CCATM, sur base de la décision du Conseil Communal du 29 septembre 2016 de proposer cette révocation ?

2. En toute hypothèse, je souhaiterais recevoir une copie de cette décision du Gouvernement, qui n'a jamais été notifiée à mon client;

3. À l'ordre du jour de la séance du Conseil Communal du 22 février 2017 figurait, en point 14, la "désignation du président de la CCATM"; je présume qu'il s'agissait plutôt de désigner la personne que le conseil allait proposer au

Gouvernement, puisque la désignation proprement dite doit être opérée par un arrêté du Gouvernement, conformément à l'article 7 du CWATUPE; pourriez-vous me le confirmer et m'adresser une copie de cette délibération du Conseil Communal, tout en m'indiquant la date à laquelle elle aurait été transmise au Gouvernement pour approbation ?

4. Enfin, j'aimerais savoir à quel moment le Collège et/ou le Conseil considèrent avoir entendu mon client pour lui permettre de se défendre des griefs et accusations portés contre lui car d'après les indications qu'il me donne, il n'y a jamais été invité ».

15. Le 29 mars 2017, le ministre approuve la modification de la composition de la CCATM et met fin au mandat de président du requérant. Il s'agit de l'acte attaqué, libellé comme suit :

« Arrêté ministériel approuvant la modification de la composition de la CCATM de
HÉRON

Vu le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie (CWATUPE), notamment l'article 7;

Vu l'arrêté du Gouvernement wallon du 24 juillet 2014 portant règlement du fonctionnement du Gouvernement;

Vu l'arrêté du 26 janvier 2017 fixant la répartition des compétences entre les Ministres et réglant la signature des actes du Gouvernement;

Vu la circulaire ministérielle du 19 juin 2007 relative à la mise en œuvre des commissions consultatives communales d'aménagement du territoire et de mobilité (CCATM);

Vu l'arrêté ministériel du 03 novembre 2015 approuvant la modification de la composition de la CCATM de Héron;

Vu l'article 3 du règlement d'ordre intérieur de la Commission précisant que toute inconduite notoire des membres de la Commission peut amener le Conseil communal à mettre fin à un mandat;

Vu le comportement inadéquat, adopté par le Président de la Commission lors du déroulement de l'étude du schéma de structure, lequel a été dénoncé également par le bureau d'études;

Vu qu'à plusieurs reprises, Monsieur RIGOT, Président de la Commission, a modifié les procès-verbaux de la Commission sans l'accord des membres;

Vu la délibération du 29 septembre 2016 du conseil communal de Héron décidant de la révocation de Monsieur RIGOT, Président de la commission, sur base de l'article 3 du Règlement d'ordre intérieur;

Considérant que le conseil communal a dûment motivé sa décision de mettre fin au mandat de Monsieur RIGOT, président de la Commission;

Considérant que le conseil communal a attribué le poste laissé vacant à [M. R.] actuellement membre effectif représentant le secteur privé;

Considérant que le conseil a mandaté [E. M.] pour continuer le mandat de membre effectif de [M. R.];

Considérant que [M. R.] n'exerce pas de profession incompatible avec le mandat de Président;

Considérant que le président n'est pas membre du collège communal ayant l'aménagement du territoire et l'urbanisme dans ses attributions;

Considérant, en conséquence, que la procédure de modification de la composition de la CCATM respecte les dispositions de l'article 7 du CWATUPE et de la circulaire ministérielle du 19 juin 2007;

ARRÊTE :

Article 1^{er}. La composition de la commission consultative communale d'aménagement du territoire et de mobilité de Héron est modifiée suivant la proposition contenue dans les délibérations du conseil communal du 29 septembre 2016 et du 22 février 2017.

En conséquence, il est mis fin au mandat de président de Monsieur Jean-Louis RIGOT. Le mandat est attribué à [M. R.].

La commission est donc composée comme suit :

[...] ».

16. Le 31 mars 2017, la DGO4 transmet l'acte attaqué à la commune de Héron.

17. Le 6 avril 2017, celle-ci répond au conseil du requérant et lui transmet « divers documents sollicités », dont l'acte attaqué.

IV. Moyen unique

IV.1. Thèses des parties

Le moyen unique est pris de la violation « du principe de bonne administration, des droits de la défense, du principe *audi alteram partem*, de la présomption d'innocence, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'absence et/ou de l'inexactitude des motifs de droit et de fait, et de l'erreur manifeste d'appréciation ».

Le requérant fait valoir que la procédure mettant fin à son mandat a été initiée par le conseil communal de Héron à la suite du courrier de la société P. du 14 juin 2016. Il estime que les éléments qui y sont rapportés sont dépourvus de force probante autre qu'une présomption, dès lors que ce courrier se réfère à des événements qui seraient survenus lors d'une séance de présentation du schéma de structure communal à la population le 21 mars 2016 et « de différents comités de suivis », mais qu'aucun procès-verbal ne permet d'en attester. Il estime qu'en

l'absence de preuve de la matérialité des faits reprochés, « le principe de bonne administration recommandait [...] que la commune de Héron [lui] communique une copie de ce courrier [...] afin de lui permettre de s'expliquer ». Il fait grief à la commune de ne pas avoir agi ainsi et de lui avoir adressé le 19 septembre 2016, soit trois mois plus tard, un courrier qui « tient d'ores et déjà pour avérés plusieurs griefs ». Il lui reproche de soumettre une proposition de révocation au conseil communal sans l'avoir préalablement entendu pour exposer ses arguments de défense. Il indique que ce courrier ne contenait aucun procès-verbal susceptible d'accréditer les griefs exposés. Il relève que la partie adverse « ne va pas plus s'enquérir du respect des dispositions reprises au moyen », dès lors qu'elle ne va pas l'inviter à présenter ses moyens de défense, par écrit ou oralement, et que l'acte attaqué ne fait aucune référence à son courrier de contestation du 2 octobre 2016, puisqu'il reprend et confirme la motivation reprise dans la décision communale du 29 septembre 2016. Il répète que la seule pièce du dossier est le courrier précité de la société P. « qui, en tant que simple présomption, ne permet évidemment pas de conclure à la matérialité des faits [...] ». Il en conclut que la partie adverse n'a pas procédé à une véritable instruction du dossier et n'a pas statué en connaissance de cause dès lors qu'elle n'a sollicité la production d'aucun document par la commune, ni entendu de témoins mais s'est « contentée de “on-dit” ». Il ajoute que l'acte attaqué ne procède pas d'une motivation suffisante et adéquate parce qu'il « ne [lui] permet pas de comprendre pourquoi la décision de retrait de mandat a été prise à son encontre malgré les explications qu'il a fournies ».

La partie adverse répond en citant les courriers des 27 mars et 19 septembre 2016. Elle déduit de ce dernier que le requérant « a bien eu la possibilité de faire valoir ses arguments », parce qu'il a eu connaissance des motifs justifiant la proposition de révocation et qu'il a participé à une réunion avec la commune. Elle observe que la requête précise qu'il a répondu audit courrier. Elle cite la décision du conseil communal et estime que celle-ci « expose suffisamment les motifs de la révocation ». Elle cite ensuite l'acte attaqué, en indiquant que celui-ci se réfère à ladite décision et qu'il « ressort de ce qui suit que les motifs justifiant la révocation [...] ont été formellement exposés ». Elle ajoute que le requérant n'apporte aucun élément de nature à les mettre en cause et qu'il n'appartient pas au Conseil d'État de substituer son appréciation à celle de l'autorité.

Le requérant réplique qu'il n'a jamais eu connaissance du courrier de la société P. du 27 mars 2016 dont le contenu serait strictement identique au courriel adressé par cette même société à la commune de Héron le 14 juin 2016. Il maintient qu'il n'a eu accès à aucune pièce du dossier, hormis le courriel précité, et relève que le dossier administratif ne contient pas davantage d'éléments à ce propos. Il précise que la réunion mentionnée dans la proposition de révocation s'est tenue en

février 2016 « et n'avait pour objet que l'organisation des réunions de la CCATM suite à la prise de fonction du nouvel échevin de l'urbanisme. Il ne s'agissait donc en rien d'une réunion qui aurait fait suite au courrier [...] du 19 septembre 2016 ou même du courrier de la société [P.] du 27 mars 2016 ». Il répète que le dossier repose exclusivement sur ce dernier, alors qu'il l'a formellement contesté par son courriel du 2 octobre 2016. Il conclut qu'à défaut d'autre élément en possession de la partie adverse, celle-ci ne pouvait accorder plus de crédit aux propos de la société P. qu'aux siens, ni se contenter de valider la proposition de révocation sans constater que n'était déposé au dossier que le courrier de ladite société. Il rappelle que, dans son courriel précité, il faisait valoir que les griefs quant à sa gestion et à l'organisation de la CCATM n'étaient pas avérés, et que la partie adverse ne pouvait pas « tenir pour vraie l'affirmation de la commune de Héron [qu'il] contestait et conteste toujours », et lui reproche de n'avoir pas répondu ni même mentionné sa défense contestant l'ensemble des griefs mis à sa charge.

Dans son dernier mémoire, il rectifie la portée d'un paragraphe de la proposition de révocation du 11 octobre 2016, reprise *in extenso* en page 11 du rapport de l'auditeur rapporteur et ensuite partiellement en page 15, selon lequel il ne contesterait pas la rencontre organisée avec le bourgmestre et l'échevin de l'urbanisme. Il estime qu'il en ressort « un complément circonstanciel, suivi d'un complément de temps, avant que ne débute véritablement la phrase en elle-même ». Il indique que la « rencontre organisée » ne l'a donc pas été à la suite de la réunion de la CCATM du 18 juillet 2016, mais constitue, selon ce paragraphe, une circonstance aggravante des faits qui se seraient déroulés en CCATM du 18 juillet 2016. Il rappelle qu'en réplique, il a exposé que cette rencontre organisée avait eu lieu en février 2016, à la suite de l'installation du nouvel échevin de l'urbanisme, et qu'elle était donc « une sorte de réunion de fonctionnement visant à mettre en place la méthode de travail souhaitée par le nouvel échevin, et rien de plus ». Il relève qu'il n'y a pas de procès-verbal de cette réunion parce qu'elle « était tout à fait informelle » et ne visait nullement son comportement et que, partant, « nul ne peut établir ce qui s'y est réellement dit, de sorte que c'est bien par une simple affirmation que la commune de Héron a laissé sous-entendre, dans sa proposition de révocation du 11 octobre 2016, que cette “rencontre organisée” aurait été l'occasion [de lui] adresser certains griefs [...], ce [qu'il] dément formellement ». Il en conclut que c'est en violation des dispositions reprises au moyen que l'acte attaqué s'appuie sur la proposition de révocation de la commune de Héron, « sans mettre celle-ci en perspective par rapport à la contestation [qu'il avait adressée], alors même que les faits contenus dans cette proposition de révocation étaient contestés et ne sont, du reste, pas établis ». À propos des « corrections » apportées aux procès-verbaux de la CCATM, il considère que l'acte attaqué se contente de simples affirmations et ne

répond nullement à sa contestation selon laquelle il n'y a, « dans le dossier administratif, aucune copie de procès-verbal, aucune attestation, aucun témoignage... rien qui démontrerait la matérialité des faits qui [lui] sont reprochés ». Il indique que s'il a admis avoir apporté des « corrections », c'était dans les termes suivants :

« “TOUS les PV des réunions ont été approuvés en début de séance SANS jamais aucune remarque. Il est des plus normal que je relise les PV et les corrige, si nécessaire, avant de les signer. C'est tout différent que de les modifier sciemment” ».

Selon lui, les corrections qu'il a admises étaient par conséquent des corrections formelles mais pas des corrections de fond, car « si tel était le cas, les autres membres de la CCATM n'auraient pas manqué de s'en plaindre, d'adresser un courrier au collège communal ou de demander à être entendu pour dénoncer de tels faits. Or, à nouveau, le dossier administratif ne contient aucun élément qui permettrait d'accréditer la thèse de la commune de Héron qui est formellement contestée ». Il en déduit que « confronté à une interprétation des faits différentes des parties, sans aucun autre élément probant pour appuyer la proposition de révocation de la commune de Héron, c'est à tort que l'acte attaqué considère devoir retenir la position de cette dernière et, dès lors, de tenir pour établis les faits qu'elle reprend ». Il considère que le malaise allégué au sein de la commission ne repose sur aucun élément probant du dossier administratif, ni sur aucune plainte d'un membre de la commission. Il répète que le seul élément concret contenu dans le dossier administratif est le courrier du 14 juin 2016 de la société P., qui constitue la reproduction d'un courriel de la même société du 27 mars 2016, dont il n'a eu connaissance qu'après l'introduction du recours. Il conteste la conclusion suivant laquelle ce courrier serait corroboré par son courrier d'observations du 2 octobre 2016 « qui, bien au contraire, vise à contester la présentation des faits telle que relatée par la SCRL [P.] en des termes vexatoires à l'encontre de [sa] personne ». Il explique que ces observations font tout d'abord longuement la démonstration du caractère non fondé du courrier de la société P., dans la mesure où les faits ne se sont pas déroulés de la manière indiquée par S. T., qui s'est sentie personnellement visée par ses réactions « dont, du reste, le contenu n'était pas de s'opposer au projet de SSC, mais d'ouvrir la discussion ». S'il admet être intervenu au cours de la présentation du SSC, il précise que « ce n'est certainement pas dans le sens indiqué par [S. T.] » et que « là encore, l'acte attaqué aurait donc dû constater que le dossier contient deux positions qui, en fait, sont contraires, sans qu'aucun autre élément concret ne permette d'accorder à l'une plus de crédit qu'à l'autre. Seule [S. T.] s'est en effet plainte d'un prétendu comportement inadéquat [...], alors même qu'il y avait plusieurs personnes présentes lors de cette réunion de présentation, dont des membres du collège communal et de la CCATM ». Il considère que si ces personnes avaient estimé que son comportement avait été inadéquat, elles n'auraient pas manqué de le dénoncer.

Dans son dernier mémoire, la partie adverse se réfère à la jurisprudence citée par l'auditeur rapporteur et notamment à un arrêt n° 234.543 du 26 avril 2016, qu'elle cite. Elle en conclut que l'acte attaqué est motivé en la forme et repose sur des motifs exacts. Renvoyant au courrier communal du 19 septembre 2016, elle observe que le requérant ne conteste pas qu'une réunion a bien eu lieu avec le bourgmestre et l'échevin de l'urbanisme. Elle estime qu'il a, par ailleurs, « avoué avoir procédé à la correction de procès-verbaux (pièce 6, dossier de pièces de la partie requérante) », et que le malaise évoqué par le collège communal « est corroboré par exemple par le courrier de la sclr [P.], rédigé *in tempore non suspecto*, qui fait état des manquements [du requérant] dans la conduite de sa fonction de président de la CCATM ».

IV.2. Appréciation

Si l'acte attaqué ne revêt pas de caractère disciplinaire de sorte que le moyen est irrecevable en ce qu'il invoque une violation du principe général des droits de la défense, la révocation qu'il cristallise constitue néanmoins une mesure grave prise en raison du comportement allégué du requérant. À ce titre, en vertu du principe général *audi alteram partem*, ce dernier devait préalablement être informé de cette mesure et être entendu à ce propos, afin de faire valoir ses observations. Eu égard au caractère strictement écrit de la procédure devant le Conseil d'État, le respect de ce principe général s'apprécie exclusivement au regard du moyen tel qu'il est libellé dans la requête. À ce propos, il ressort du dossier du requérant que, répondant précisément à son courriel du 2 octobre 2016 qui avait pour objet « révocation président CCATM de Héron » et qui critiquait la proposition de révocation soumise à l'approbation de la partie adverse, celle-ci l'a invité à une réunion le 19 octobre suivant « concernant l'objet susmentionné », c'est-à-dire « CCATM Héron ». À l'appui du moyen, le requérant n'allègue nullement qu'il n'aurait pas été au courant de l'objet de cette réunion ou qu'elle n'aurait pas eu lieu, et il ne soutient pas davantage qu'il n'aurait pas eu la possibilité, à l'occasion de celle-ci, de faire valoir son point de vue auprès des représentants de la partie adverse quant à la révocation proposée. Le moyen est par conséquent non fondé en ce qu'il invoque la violation du principe général *audi alteram partem*.

La loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs' impose à l'autorité d'indiquer, dans l'*instrumentum* de l'acte administratif individuel, les considérations de fait et de droit qui le fondent afin de permettre à son destinataire de comprendre, à la lecture de cet acte, les raisons juridiques et factuelles qui ont conduit l'autorité à se prononcer dans ce sens, et d'apprécier l'opportunité d'introduire un recours à son encontre. Pour être adéquate,

cette motivation doit reposer sur des éléments qui, au regard du dossier administratif, s'avèrent exacts, c'est-à-dire conformes à la réalité, pertinents pour la solution retenue et légalement admissibles. L'obligation de motiver instaurée par cette loi doit s'entendre de manière raisonnable et n'implique dès lors pas l'obligation d'indiquer les motifs des motifs, l'autorité n'étant pas tenue d'exposer les raisons qui l'ont amenée à privilégier ceux qui fondent son acte et le juge pouvant avoir égard aux éléments contenus dans le dossier administratif qui en constituent le prolongement. Si l'obligation de motiver instaurée par cette loi n'implique pas davantage l'obligation de répondre, point par point, de manière détaillée, à tous les arguments invoqués dans le cadre de la procédure administrative, il appartient toutefois à l'autorité de rencontrer, fût-ce succinctement, l'argumentation principalement développée, l'*instrumentum* devant faire ressortir que les arguments essentiels ont effectivement été examinés lors de l'élaboration de la décision et exposer les raisons pour lesquelles ils n'ont pas été acceptés, le cas échéant.

En l'espèce, l'acte attaqué relève que « le conseil communal a dûment motivé sa décision de mettre fin au mandat [du requérant] », et se fonde sur l'article 3 du règlement d'ordre intérieur de la CCATM, qui autorise la fin de mandat d'un membre en cas d'« inconduite notoire », ainsi que sur le « comportement inadéquat » du requérant. Or, dans son courriel du 2 octobre 2016, celui-ci critique précisément cette décision du conseil communal « dûment motivé[e] » selon l'acte attaqué. Il y expose notamment, et justifie à la partie adverse, pourquoi, selon lui, il « ne [se] retrouve dans aucun de ces cas », et ajoute qu'il a présidé plus d'une vingtaine de réunions « en toute fructueuse collaboration ». Il appartenait en conséquence à la partie adverse de motiver l'acte attaqué de manière à permettre au requérant de comprendre pourquoi elle a estimé devoir approuver la proposition de révocation contestée, nonobstant l'argumentation soulevée à l'appui du courriel précité. L'arrêt n° 234.543 ne bouleverse pas ce constat, dès lors que s'il y est admis que, lorsqu'un acte est fondé sur une relation de confiance *intuitu personae*, la rupture de celle-ci ne soit pas nécessairement fondée sur des faits précis et puisse être impossible à objectiver, il constate toutefois une violation de la loi du 29 juillet 1991 lorsque cet acte « ne comporte pas la moindre motivation formelle ». En l'espèce, force est de constater que, tout d'abord, l'acte attaqué ne contient pas la moindre référence expresse ou implicite au courriel du 2 octobre 2016. Ensuite, à aucun moment il ne répond, fût-ce succinctement, à l'argumentation principalement développée à son appui, de sorte qu'il ne contient pas la moindre motivation formelle à ce propos.

Le moyen est fondé en ce qu'il est pris de la violation de la loi du 29 juillet 1991.

V. Indemnité de procédure

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 700 euros.
Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

L'arrêté du ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire, de la Mobilité, des Transports et du Bien-être animal du 29 mars 2017 « approuvant la modification de la composition de la CCATM de Héron », est annulé.

Article 2.

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros accordée à la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre,
le 30 octobre 2020, par :

Frédéric Gosselin,
Louise Ernoux-Neufcoeur,

conseiller d'État, président f.f.,
greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

Louise Ernoux-Neufcoeur

Frédéric Gosselin