CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA XV^e^ CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n^o^ 259.459 du 12 avril 2024

A. 240.402/XV-5665

En cause : **la commune de Sombreffe,** représentée par son collège communal,
ayant élu domicile chez
M^es^ Marc UYTTENDAELE,
Baptiste APPAERTS,
et Nathan MOURAUX, avocats,
rue de la Source, 68
1060 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne, représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^es^ Michel KAISER,
Emmanuel GOURDIN
et Cécile JADOT, avocats,
boulevard Louis Schmidt, 56
1040 Bruxelles.

Partie intervenante :

la société anonyme de droit public OPÉRATEUR DE TRANSPORT DE WALLONIE (OTW),
ayant élu domicile chez
M^es^ Bruno LOMBAERT, Nicolas CARIAT
et Marie VAN DER ELST, avocats,
rue de Loxum, 25
1000 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 3 novembre 2023, la commune de Sombreffe demande, d'une part, la suspension de l'exécution des « trois décisions suivantes de [l'Autorité organisatrice des Transports collectifs et partagés (AOT)] :

- celle accordant un avis favorable à la modification de la ligne de bus TEC E83 Gembloux – Charleroi datant du 28 juillet 2023 ;
- celle approuvant la suppression des lignes 247a Gembloux – Corroy – Sombreffe et 347a Gembloux – Saint Martin – Tongrinne / Onoz datant du 31 juillet 2023 ;
- celle approuvant la suppression de la ligne de bus TEC 147a Gembloux – Fleurus – Tamines datant du 31 juillet 2023 »

et, d'autre part, l'annulation de ces décisions.

II. Procédure

Par une requête introduite le 29 novembre 2023, la société anonyme de droit public Opérateur de Transport de Wallonie (OTW), demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

La partie adverse a déposé une note d'observations et le dossier administratif.

M. Pacôme Noumair, auditeur adjoint au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État.

Par une ordonnance du 4 mars 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 2 avril 2024 et le rapport a été notifié aux parties.

M. Marc Joassart, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e^ Baptiste Appaerts, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e^ Cécile Jadot, avocate, comparaissant pour la partie adverse, et M^e^ Nicolas Cariat, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Pacôme Noumair, auditeur adjoint, a été entendu en son avis conforme.

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 9 mai 2019, le Gouvernement wallon adopte la Stratégie Régionale de Mobilité visant à mettre en œuvre la vision FAST 2030, laquelle fixe des objectifs pour la transformation de la mobilité à l'horizon 2030, dont l'augmentation de la part modale bus/tram de 4 % (2018) à 10 % (2030) ainsi que l'augmentation de la part modale des autres modes alternatifs à la voiture individuelle.

2. Le 3 août 2020, le directeur de l'AOT adresse aux communes de Gembloux, de La Bruyère, de Sombreffe, de Jemeppe-sur-Sambre et de Sambreville une invitation pour une rencontre au sujet d'un projet de redéploiement du réseau TEC dans la zone de Gembloux. Entre le 17 août et le 10 septembre 2020, des réunions bilatérales sont organisées entre les différents acteurs concernés, dont une réunion entre l'AOT et la commune de Sombreffe qui se déroule le 9 septembre 2020.

3. Lors d'une session du 24 septembre 2020, après des échanges et des remarques formulées sur le projet, l'Organe de Consultation de Bassin de Mobilité (OCBM) de Namur rend un avis favorable concernant, notamment, l'évolution de l'offre cible soumise pour la liaison Express « Gembloux – Sombreffe – Fleurus – Charleroi » et recommande à l'AOT d'officialiser le Plan régional de Transport public pour la zone de Gembloux.

4. Le 15 décembre 2020, le Plan Régional de Transport Public 2022 pour la zone de Gembloux est officialisé par l'AOT.

5. Le 9 septembre 2021, le Directeur de l'AOT adresse un courrier aux communes de Gembloux, de Sombreffe, de Jemeppe-sur-Sambre, de Sambreville et de La Bruyère visant à la mise en œuvre de l'information publique et de la participation citoyenne dans chaque commune concernée au sujet d'un projet de la partie intervenante concernant le redéploiement des zones autour de Gembloux et de Florenville. Tenant compte de la participation citoyenne, le scénario initial est ensuite révisé, présenté en détail aux cinq communes concernées et remis pour avis à l'OCBM. Pour Sombreffe, les modifications majeures concernent la déviation de la ligne E83 via la N273 en vue d'une desserte plus proche des centralités de Ligny et Sombreffe et l'ajout d'une liaison « Sombreffe – Tongrinne – Boignée – St Martin – Onoz – Mazy – Bossières – Gembloux » potentiellement exploitée en « TEC à la demande ».

6. Lors d'une session du 31 mai 2022, l'OCBM donne un avis favorable concernant le scénario préférentiel proposé par la partie intervenante et recommande à l'AOT d'officialiser sur cette base les amendements au Plan Régional de Transport Public de la zone pluricommunale de Gembloux, Jemeppe-sur-Sambre, La Bruyère, Sambreville et Sombreffe afin de confirmer la compensation régionale nécessaire à la partie intervenante pour la mise en œuvre du scénario préférentiel. Il charge cette dernière de continuer les études opérationnelles fines, en prenant au maximum en compte les remarques transmises par les communes sur ce scénario préférentiel, pour une mise en œuvre en juillet 2023.

7. Le 17 mars 2023, le Gouvernement marque son accord sur le financement 2023 à la partie intervenante à titre de compensation pour l'évolution et le développement de l'offre de services réguliers avec, en annexe, le plan de transport TEC 2022-2023 intégrant le projet de mise en œuvre du redéploiement de la zone de Gembloux au 01/08/2023.

8. Le 16 mai 2023, un point d'information est réalisé par la partie intervenante lors de la réunion de l'OCBM de Namur relatif au plan de communication sur la mise en service du nouveau réseau.

9. Le 29 juin 2023, la partie intervenante organise une conférence de presse du lancement du nouveau réseau sur la zone de Gembloux – Basse Sambre, en présence d'un représentant du Ministre, du directeur de l'AOT et de représentants de collèges communaux.

10. Par des courriers envoyés dans le courant du mois juillet 2023, l'AOT répond à diverses demandes de modifications opérationnelles transmises par la partie intervenante dans le cadre de la mise en œuvre du projet de redéploiement de l'offre sur la zone de Gembloux.

11. Dans un courrier du 28 juillet 2023, concernant la modification de la ligne E83 Gembloux-Charleroi au 1er août 2023, l'AOT relève les deux points d'attention suivants :

- le besoin de clarifier la desserte de Sombreffe en termes d'arrêts à coordonner avec la ligne E5 et en fonction des aménagements nécessaires pour les rendre accessibles, confortables et sécuritaires ;
- le faible temps de correspondance (6 minutes) en gare de Gembloux avec les trains vers/depuis Bruxelles, qui devait faire l'objet d'un monitoring particulier afin de s'assurer que ces horaires permettaient effectivement aux usagers d'avoir leur correspondance.

Il s'agit du premier acte attaqué.

12. Dans un courrier du 31 juillet 2023, portant sur la création des lignes 831 « Gembloux – Sombreffe », 832 « Gembloux – Sombreffe – Ligny », 833 « Gembloux – Corroy-le-Château – Saint-Martin – Tongrinne » et sur la suppression des lignes 247a « Gembloux – Corroy – Sombreffe » et 347a « Gembloux – SaintMartin – Tongrinne/ Onoz », à partir du 1er août 2023, l'AOT relève le besoin d'effectuer un monitoring de la ligne 832 afin de s'assurer que le renfort de capacité soit adéquat, sans nécessairement attendre l'évaluation prévue après 18 mois.

Il s'agit du deuxième acte attaqué.

13. Un autre courrier du 31 juillet 2023 concerne la création de la ligne 77 « Fleurus – Tamines – Auvelais » et la suppression de la ligne 147a « Gembloux – Fleurus – Tamines », à partir du 1er août 2023.

Il s'agit du troisième acte attaqué.

14. Le 20 septembre 2023, en vue d'assurer un suivi du redéploiement, une première réunion est organisée avec les parties prenantes locales, dont la commune requérante.

15. Le 20 octobre 2023, une réunion technique est organisée en présence de la partie requérante, de la partie intervenante et du SPW M&I (Routes et AOT). Lors de la réunion, des pistes de solution sont envisagées en vue de répondre aux difficultés identifiées par la partie requérante en termes de sécurité de certains arrêts de la ligne E83 et des cheminements de piétons y conduisant. Compte tenu des remarques formulées lors de la réunion, l'arrêt « Trongrinne Docq » est par la suite déplacé.

IV. Intervention

La requête en intervention introduite par la société anonyme de droit public Opérateur de Transport de Wallonie (OTW) est accueillie.

V. Conditions de la suspension

Conformément à l'article 17, § 1er, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de

traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision.

VI. Exposé de l'urgence

VI.1. Thèse de la partie requérante

La commune requérante soutient que ses habitants subissent des conséquences négatives relatives aux lieux desservis (qui sont moindres qu'auparavant), aux horaires de passages des bus (qui sont moins adaptés qu'auparavant), aux dépenses et aux coûts pour les usagers (qui sont en augmentation) et, enfin, à la sécurité de ceux-ci (qui n'est plus garantie). Elle estime que ces derniers éprouvent une grande difficulté à se déplacer en transports en commun, ce qui porte atteinte à l'intérêt communal qu'elle est chargée de préserver. En ce qui concerne la sécurité des usagers, elle souligne qu'elle relève des compétences de maintien de l'ordre public qui lui sont attribuées conformément aux articles 133, alinéa 2 et 135, § 2, de la Nouvelle loi communale. Elle observe que ces conséquences dommageables ont été portée à la connaissance de l'AOT dans un courrier du 25 septembre 2023 adressé par ses conseils. Elle se réfère également à l'enseignement de l'arrêt n° 247.916 du 25 juin 2020. Elle estime que seul un arrêt de suspension adopté au terme de la présente procédure lui permettra de garantir à ses citoyens une offre de transports en commun adaptée à leurs besoins et d'assurer leur sécurité en remédiant à la situation actuelle dans laquelle ils sont contraints de se rendre aux arrêts dangereux et inadaptés se situant le long de la ligne E83 sur les routes régionales 273 et 29, installés en dépit de ses recommandations et de ses critiques.

Elle renvoie aux développements de son second moyen, par lesquels elle expose les inconvénients suivants :

- l'installation d'arrêts de bus insécurisés qui sont desservis par la ligne E83 le long des voiries régionales ;
- la suppression d'un certain nombre de connections importantes vers Tamines et la Basse-Sambre, notamment les lignes desservant les installations et établissements repris dans les « Pôles d'intérêt public en Basse-Sambre » de nombreux points d'arrêts de proximité, en dehors des heures et périodes scolaires ;
- l'impossibilité pour les habitants de prendre les premiers trains à la gare de Gembloux dès lors que les passages les plus matinaux sont supprimés, les nouvelles lignes 831, 832 et 833, qui ne fonctionnent que pendant les périodes scolaires, ne permettant pas d'atteindre cette gare avant 8h ainsi que la suppression du passage des bus au-delà de 19h dans le sens Gembloux–Sombreffe–Ligny ;

- le coût bien plus important pour les usagers qui souhaitent pourtant effectuer exactement les mêmes trajets qu'auparavant puisque ceux désirant se rendre à Fleurus ou à Gembloux doivent désormais prendre la nouvelle ligne E83, ce qui implique que ceux-ci doivent souscrire à un abonnement « Express » (585 EUR), au lieu de « Next » (323 EUR).

VI.2. Appréciation

L'urgence ne peut être reconnue que lorsque le requérant établit que la mise en œuvre de l'acte attaqué présenterait, au regard de l'intérêt qu'il fait valoir, des inconvénients d'une gravité suffisante pour que l'on ne puisse les laisser se produire en attendant l'issue de la procédure au fond. La charge de la preuve de la gravité de l'inconvénient allégué incombe au requérant.

Ce principe emporte plusieurs corollaires. Le requérant doit établir *in concreto* dans sa demande de suspension que l'exécution immédiate de la décision attaquée risque, si elle n'est pas suspendue, d'entraîner pendant l'instance en annulation des inconvénients suffisamment graves. La demande de suspension doit ainsi contenir les éléments de fait précis permettant d'apprécier les risques concrets que l'exécution immédiate de la décision attaquée pourrait entraîner. Par voie de conséquence, la démonstration de l'urgence ne peut se limiter à un exposé théorique, se cantonner à la seule évocation de précédents ou encore tenir en des considérations générales. Enfin, le Conseil d'État ne peut avoir égard qu'aux éléments avancés dans la demande de suspension.

En l'espèce, il résulte du dossier administratif et des explications apportées par la partie adverse dans sa note d'observations que plusieurs inconvénients dénoncés par la partie requérante ont depuis lors fait l'objet des adaptations suivantes :
- l'arrêt « Tongrinne Docq » (des lignes 831, 832 et E83) a été déplacé depuis le 15 novembre 2023 vers un lieu plus sécurisé situé chaussée de Bruxelles et il s'agit du seul arrêt sur la N29 ;
- les cinq arrêts desservis par la E83 à Ligny et Sombreffe sont sécurisés ;
- depuis le 1er novembre 2023, en raison de la fusion des zones tarifaires TEC de Sombreffe et Corroy-le-Château, le tarif Next est d'application pour un trajet entre la zone de Sombreffe et celle de Gembloux et ce tarif est également d'application pour un court trajet (1 ou 2 zones) sur la ligne Express E83 ;
- une adaptation est en cours d'étude pour organiser une correspondance systématique à Fleurus entre la E83 et la ligne 77 ;

- depuis le 28 août 2023, la ligne E83 comporte trois arrêts à Sombreffe : Tongrinne Docq, Sombreffe Poste et Sombreffe Place du Stain, ainsi que deux arrêts à Ligny : Ligny Gare du Sud et Ligny Pont Piraux ;
- des parcours complémentaires sur la ligne E83 ont été mis en service à partir du 1er novembre 2023 offrant l'amplitude horaire plus large attendue et les horaires de la ligne ont été adaptés pour une meilleure correspondance avec le train au départ de la gare de Gembloux, avec notamment le premier bus de la ligne E83 « Charleroi–Gembloux » qui arrive à 5h53 à Gembloux durant la période scolaire et durant les vacances et à 7h23 le samedi ;
- le premier bus de la ligne 832 « Gembloux–Sombreffe–Ligny » arrive à 7h54 à la gare de Gembloux ;
- il est également prévu d'ajouter un parcours matinal à ceux de la ligne 831, afin de s'adapter aux besoins et horaires des étudiants universitaires ;
- et, enfin, le dernier bus Express E83 au départ de Gembloux est à 20h20 et à 19h35 le samedi.

Lors de l'audience du 2 avril 2024, le conseil de la partie requérante a indiqué qu'à la suite de ces indications, il se réfère à la sagesse du Conseil d'État en ce qui concerne la condition de l'urgence.

Dès lors que la plupart des risques allégués par la partie requérante pour justifier l'urgence ont actuellement disparu ou sont fortement atténués, l'existence d'inconvénients d'une gravité suffisante pour que l'on ne puisse les laisser se produire en attendant l'issue de la procédure au fond n'est pas établie et, par conséquent, la condition de l'urgence n'est pas remplie.

L'une des conditions requises par l'article 17, § 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut. La demande de suspension ne peut en conséquence être accueillie.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La requête en intervention introduite par la société anonyme de droit public Opérateur de Transport de Wallonie (OTW) est accueillie dans la présente procédure.

Article 2.

La demande de suspension est rejetée.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé, à Bruxelles, le 12 avril 2024, par la XV^e^ chambre du Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

Marc Joassart,	conseiller d'État, président f.f.,
Frédéric Quintin,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

Frédéric Quintin Marc Joassart