

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LA PRÉSIDENTE DE LA XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 259.676 du 30 avril 2024

A. 240.278/XV-5650

En cause : **la Région wallonne**, représentée
par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^{es} Michel KAISER
et Emmanuel GOURDIN, avocats,
boulevard Louis Schmidt, 56
1040 Bruxelles,

contre :

la commune de La Bruyère, représentée
par son collège communal.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 16 octobre 2023, la Région wallonne sollicite l'annulation « de l'ordonnance de police temporaire relative à la circulation routière : Réduction de la limitation de vitesse rue du Noly à Saint-Denis-Bovesse et rue Namur-Perwez à Villers-lez-Heest » adoptée par le collège communal de la partie adverse le 17 août 2023.

II. Procédure

La partie requérante a déposé un mémoire ampliatif.

M. Benoit Cuvelier, premier auditeur chef de section 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 à la partie adverse, par un courrier recommandé, le 27 février 2024.

M. Benoit Cuvelier, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a rédigé une note, le 10 avril 2024, demandant que soit mise en œuvre la procédure organisée par l'article 14^{quiquies} du règlement général de procédure.

Par un courrier du 16 avril 2024, le greffe a notifié à la partie adverse que la chambre allait statuer sur l'annulation de l'acte attaqué à moins qu'elle ne demande, dans un délai de quinze jours, à être entendue.

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. Mise en œuvre de la procédure abrégée prévue à l'article 30, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État

L'article 30, § 3, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, dispose que la section du contentieux administratif peut annuler l'acte ou le règlement si la partie adverse ou celui qui a intérêt au règlement du litige n'introduit aucune demande de poursuite de la procédure dans un délai de trente jours à compter de la notification d'un rapport concluant à l'annulation.

La partie adverse n'a pas sollicité la poursuite de la procédure.

L'auditeur rapporteur a, en conséquence, demandé la mise en œuvre de l'article 14^{quiquies} du règlement général de procédure.

Aucune partie n'a souhaité être entendue.

À la suite de l'arrêt de l'assemblée générale n° 243.249 du 14 décembre 2018, il revient dès lors d'apprécier si le moyen unique, qui a été considéré comme fondé par le rapport de l'auditeur rapporteur, justifie l'annulation de l'acte attaqué. Dans l'affirmative, celui-ci pourra être annulé *via* la procédure abrégée visée à l'article 30, § 3, précité.

IV. Examen du moyen unique

Dans un moyen unique, pris « de la violation des articles 2, 3 et 4 du décret du 19 décembre 2007 relatif à la tutelle d'approbation de la Région wallonne sur les règlements complémentaires relatifs aux voies publiques et à la circulation

des transports en commun, des articles 130*bis* et 135 de la Nouvelle loi communale et de l'incompétence de l'auteur de l'acte », la partie requérante soutient ce qui suit :

« Les mesures prises dans l'acte attaqué entendent d'évidence procéder à pareille adaptation des "règlements généraux relatifs à la police de la circulation routière", en l'occurrence l'arrêté royal du premier décembre 1975 portant règlement général sur la police de la circulation routière et de l'usage de la voie publique, ci-après le "Code de la route", texte qui prévoit les différentes limitations de vitesse applicable dans le pays.

Or, l'acte attaqué, pris sur la base de l'article 130*bis* de la Nouvelle loi communale, est une ordonnance de police temporaire, acte administratif n'ayant vocation qu'à réglementer des situations occasionnelles.

En effet, [le Conseil d'État] a pu préciser, dans un arrêt du 5 juin 2015 (C.E., 5 juin 2015, 231.459, [...]), ce qu'il convenait d'entendre par "temporaire" au sens de l'article 130*bis* de la Nouvelle loi communale, en remettant en évidence, au moyen des travaux préparatoires, la *ratio legis* de cette disposition :

"L'article 130*bis* de la Nouvelle loi communale énonce que "Le collège des bourgmestre et échevins est compétent pour les ordonnances de police temporaires relatives à la circulation routière". Cette disposition a été insérée dans la Nouvelle loi communale par une loi du 12 janvier 2006, dont l'objectif était de transférer du conseil communal au collège le pouvoir d'adopter ces ordonnances, pour des motifs que les développements de la proposition exposent notamment de la manière suivante [l'arrêt renvoie à cet endroit aux travaux parlementaire : Doc. parl., Ch., sess. 2005-2006, proposition de loi modifiant la Nouvelle loi communale en ce qui concerne la compétence en matière d'ordonnances de police temporaires, n° 2022/001, p. 1)] :

"(...) Généralement, ces ordonnances de police temporaires sont nécessaires en vue de l'organisation de compétitions sportives (courses cyclistes, joggings urbains, rencontres de balle pelote, concours de pinsons, *etc.*), de kermesses, de fêtes de quartier, de braderies, de brocantes, de marchés nocturnes, de fêtes scolaires, en vue de l'utilisation temporaire d'une rue par des entrepreneurs et autres, de l'organisation d'événements musicaux, de spectacles de cirque, de barbecues de rue, de pèlerinages, *etc.* Les dates et le nombre de ces manifestations et organisations (qui ne sont pas toutes prévues des mois à l'avance) sont parfois communiquées très tard aux autorités locales, de sorte que le conseil communal n'a plus la possibilité de faire une ordonnance de police en temps utile. Si une réunion du conseil communal est reportée ou ne peut se tenir, certaines manifestations risquent dès lors de ne pas pouvoir avoir lieu, parce qu'une ordonnance de police provisoire qui est prise par le bourgmestre en application de l'article 134 de la Nouvelle loi communale, n'est possible que lorsqu'il est question d'événements imprévus, qui justifient une intervention d'extrême urgence, et lorsque le moindre retard pourrait occasionner des dangers ou des dommages pour les habitants. Il est clair que les événements susmentionnés ne relèvent pas, en règle générale, de cette disposition".

Considérant que, bien que l'article 130bis de la Nouvelle loi communale fasse porter le qualificatif "temporaire" sur l'ordonnance de police, il résulte des articles 10 et 12, alinéa 2, des lois relatives à la circulation routière, coordonnées le 16 mars 1968, ainsi que de l'article 135, § 2, alinéa 2, 1°, *in fine*, de la Nouvelle loi communale, que le critère de distinction entre les compétences du conseil communal et celles du collège communal consiste dans le caractère soit permanent ou périodique, soit occasionnel, de la situation à laquelle le règlement s'applique. La compétence que les lois coordonnées attribuent au conseil communal en matière de règlements complémentaires de police de la circulation routière porte sur des mesures qui s'appliquent à des situations permanentes ou périodiques et qui tendent donc à aménager et organiser la circulation sur la voie publique sans limitation de durée ou pendant certaines périodes déterminées. Les pouvoirs de police générale demeurant de la compétence communale et relevant des attributions du collège communal, portent sur des mesures qui sont temporaires au sens d'occasionnelles et qui visent toutes situations ponctuelles présentant, pour une durée déterminée ou déterminable, un danger pour la circulation. La compétence du collège communal doit s'exercer en respectant celle du conseil, lequel constitue l'autorité compétente pour adopter des règlements complémentaires, moyennant l'approbation de l'autorité de tutelle".

Or, il suffit de revenir brièvement sur les extraits pertinents de la motivation de l'acte attaqué pour s'apercevoir que les mesures mises en place par celui-ci ne sont pas temporaires au sens de l'article 130bis précité, lu à l'aune de [la jurisprudence du Conseil d'État] :

“Attendu que 3 nouvelles lignes de bus structurantes ont été déployées sur le territoire de la commune dont, durant tout le mois d'août 2023, la ligne 72 reliant Bovesse à Namur, en passant par Saint-Denis, Meux, Villers-lez-Heest et Emynes avant de rejoindre Namur ;

Attendu que l'objectif de cette refonte du réseau de bus TEC est de répondre aux besoins de mobilité en constante évolution, ainsi que d'augmenter la cadence en semaine, le samedi et le dimanche ; qu'à ces fins, le nombre d'arrêts doit être diminué dans chaque village de manière à accroître la vitesse des trajets et à rendre cette ligne très attractive ;

Attendu que le lancement de la ligne 72 permet en outre de récolter des retours d'expérience de la part des citoyens et d'ajuster, dans la mesure du possible, l'offre de transport public pour le 1^{er} septembre 2023 ;

Attendu que cette ligne prévoit un aller-retour par heure ; que cette fréquence va entraîner une augmentation significative du nombre de manœuvres d'entrée et de sortie des arrêts afin d'embarquer et de débarquer les voyageurs à St-Denis POSTE ainsi qu'à Villers-Lez-Heest POMMELEE VACHE (arrêts à venir) ; que l'augmentation du nombre de bus va forcément engendrer plus de traversées de la route régionale par les utilisateurs ;

Attendu de surcroît que les travaux d'aménagement de la traversée de la N912 à Bovesse ne débiteront, selon la Région wallonne, qu'au printemps 2024 ;

Attendu, au regard de ce qui précède, qu'il convient de prendre des mesures de sécurité qui s'imposent en vue de prévenir les accidents ; qu'une modification de la limitation de vitesse à deux endroits spécifiques du territoire participerait efficacement au maintien de la sécurité et de la commodité de passage sur la voie publique ; (...)"

Comme on peut le constater, la raison d'être des mesures litigieuses – une "refonte du réseau de bus TEC" – ne s'appuie aucunement sur une situation occasionnelle ; par ailleurs, l'acte attaqué ne peut davantage s'appuyer sur l'article 135, § 2, de la Nouvelle loi communale dès lors que le 1° de cette disposition précise *expressis verbis* que "la police de la circulation routière, en tant qu'elle s'applique à des situations permanentes ou périodiques, ne tombe pas sous l'application du présent article".

Cette contravention aux articles 130bis et 135 précités explique sans doute la forme de "montage" conçu en l'occurrence par la partie adverse, celle-ci ayant prévu, à l'article 2 de l'acte attaqué que "les mesures susmentionnées sortent leurs effets jusqu'à leur confirmation par l'adoption d'un règlement complémentaire de circulation routière par le conseil communal". Ce faisant, le dispositif imaginé par la partie adverse ne revient à rien d'autre qu'au contournement des dispositions visées au moyen. En effet, ce n'est pas tant l'acte administratif qui doit être "temporaire" (l'acte n'a d'effets temporaires que parce que la situation qu'il régit est temporaire), au sens de l'article 130bis, mais bien la situation qu'il entend régir. C'est d'autant plus interpellant que la partie adverse savait pertinemment que le règlement complémentaire de circulation sur la voirie régionale n'était pas possible en l'espèce et qu'un tel règlement ne serait jamais approuvé. D'ailleurs, la partie requérante l'avait signalé à plusieurs reprises à la partie adverse. En réalité, en fixant comme terme de l'ordonnance temporaire, l'entrée en vigueur d'un règlement complémentaire qui ne sera jamais approuvé, la partie adverse a adopté une ordonnance pérenne.

Le moyen est fondé ».

Dans son rapport, l'auditeur rapporteur considère que ce moyen est fondé dans les termes suivants :

- « Il ressort de l'exposé des faits et des pièces déposées par la partie requérante que l'acte attaqué n'avait, dans l'esprit de la partie adverse, vocation qu'à s'appliquer durant le seul mois d'août 2023, durant une phase "test" menée par les TEC dans le cadre d'un projet de refonte de ses lignes en région namuroise.

Il en va d'autant plus ainsi que le conseil communal a adopté le 31 août 2023, à l'issue de cette période, un règlement complémentaire de circulation routière reprenant très exactement les mêmes limitations de vitesse aux mêmes endroits que l'acte attaqué.

Ce règlement complémentaire n'a cependant, comme il ressort du même dossier de pièces, pas été approuvé par la partie requérante.

Ce règlement n'est ainsi pas entré en vigueur.

Dès lors que le dispositif de l'arrêté attaqué dispose ce qui suit :

“Article 2.

Les mesures susmentionnées sortent leurs effets jusqu'à leur confirmation par l'adoption d'un règlement complémentaire de circulation routière par le Conseil communal”,

il y a lieu de considérer, en l'absence d'explications données par la partie adverse qui s'est abstenue de déposer un dossier et son mémoire en réponse, que l'arrêté attaqué est toujours en vigueur, devenant ainsi, *contra legem*, “permanent” et pérennisant les limitations de vitesse qu'il comporte.

Il en résulte, sans qu'il soit nécessaire à ce stade de vérifier si le conseil communal pouvait ou non adopter un tel règlement complémentaire et si le refus d'approbation de la partie requérante est légitime ou non, pour les motifs repris au moyen unique que celui-ci est fondé ».

La partie adverse n'a pas demandé la poursuite de la procédure dans le délai imparti et s'est abstenue de déposer un dernier mémoire pour contester le point de vue développé dans le rapport de l'auditeur. Elle a par ailleurs envoyé un courriel au greffe, le 26 avril 2024, pour informer le Conseil d'État qu'elle ne souhaitait pas être entendue.

Au vu de ces éléments, il y a lieu de se rallier à la position exposée dans le rapport de l'auditeur rapporteur.

Le moyen unique est fondé. Il justifie l'annulation de l'acte attaqué en application des articles 30, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État et 14^{quinq}ies du règlement général de procédure.

V. Indemnité de procédure

Dans sa requête, la partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 770 euros, à la charge de la partie adverse. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

L'ordonnance de police temporaire relative à la circulation routière visant à réduire la limitation de vitesse rue du Noly à Saint-Denis-Bovesse et rue Namur-Perwez à Villers-lez-Heest adoptée par le collège communal de la commune de La Bruyère le 17 août 2023 est annulée.

Article 2.

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 24 euros et l'indemnité de procédure de 770 euros, accordée à la partie requérante.

Ainsi prononcé, à Bruxelles, le 30 avril 2024, par la XV^e chambre, composée de :

Anne-Françoise Bolly,
Frédéric Quintin,

présidente de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Frédéric Quintin

Anne-Françoise Bolly