

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 81.700 du 6 juillet 1999

A.84.141/XIII-1136

En cause : **TORFS** André,
ayant élu domicile chez
Me Françoise DEMOL, avocat,
rue Julien d'Andrimont 23-25/042
4000 Liège,

contre :

la Commune de Neupré,
ayant élu domicile chez
Mes Robert XHARDE et
Jean-Louis GILISSEN, avocats,
rue C. Trouillet 47
4100 Seraing.

LE PRESIDENT DE LA XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 17 mai 1999 par André TORFS qui demande l'annulation de "la décision prise par le collège échevinal de Neupré en date du 11 mars 1999 et notifiée au requérant en date du 24 mars 1999, laquelle retire l'autorisation donnée au requérant d'utiliser un tronçon du chemin vicinal qui relie la grand-route à la fin de sa propriété, autorisation donnée en date du 17 novembre 1976";

Vu la demande introduite simultanément par le même requérant tendant à la suspension de l'exécution de l'acte précité;

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

Vu le rapport de M. QUINTIN, premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 94 du règlement général de procédure et de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé;

Vu l'ordonnance du 17 juin 1999 ordonnant le dépôt du rapport et convoquant les parties à comparaître le 29 juin 1999 à 9.30 heures;

Vu la notification de cette ordonnance et du rapport aux parties;

Entendu, en son rapport, M. HANOTIAU, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Mes Fr. DEMOL et M. JADOT, avocats, comparaissant pour le requérant et Me Ch. LOURTIE, loco Mes R. XHARDE et J.-L. GILISSEN, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. QUINTIN, premier auditeur chef de section;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits de la cause se présentent comme suit :

1. André TORFS, exerçant la profession d'horticulteur et étant domicilié à l'époque à (4051) Plainevaux, Grand-Route, 48, obtient à sa demande l'autorisation d'utiliser un tronçon du chemin vicinal donnant sur la Grand-Route et cadastré n° 82/2.

La lettre que le bourgmestre de la commune de Plainevaux envoie le 17 novembre 1976 à André TORFS est ainsi rédigée :

" Suite à votre demande citée en rubrique, le collège en séance du 8 courant estime que rien ne s'oppose à ce que vous utilisiez le tronçon du chemin vicinal, depuis la Grand-Route jusqu'à la fin de votre propriété, pour autant que :

- 1/ vous en laissiez le libre accès;
- 2/ vous n'effectuiez aucun travaux susceptibles de détériorer l'assiette de ce chemin;
- 3/ vous l'entretenez en bon père de famille, comme vous vous y engagiez dans votre demande.

La présente autorisation vous est donnée à titre précaire, elle pourra être retirée à tout moment, sur simple décision collégiale, et sans aucun besoin de justification, le fait d'en avertir l'impétrant étant suffisant pour valoir exécution".

2. Le 18 juin 1998, André TORFS cède son commerce d'horticulteur à sa fille Véronique TORFS.

3. Le 11 mars 1999, le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Neupré retire l'autorisation accordée à André TORFS le 8 novembre 1976. Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est ainsi rédigée :

" Revu la délibération du collège échevinal de l'ancienne commune de Plainevaux (actuellement Neupré) du 08/11/76 autorisant Monsieur André TORFS à utiliser, à titre précaire, le tronçon de chemin vicinal depuis la Grand-Route jusqu'à la fin de sa propriété;

Considérant que cette autorisation pouvait lui être retirée à tout moment sur simple décision collégiale sans aucun besoin de justification;

Après examen du dossier et discussion;

DECIDE :

1/ L'autorisation susvisée accordée à Monsieur TORFS par le collège échevinal de l'ancienne commune de Plainevaux (actuellement Neupré) (à) lui (accordée) le 08/11/76 est retirée dès notification de la présente décision à l'intéressé.

2/ Il dispose, à partir de cette date, d'un délai d'un mois pour libérer les lieux des biens meubles lui appartenant".

4. Le 24 mars 1999, le bourgmestre notifie la décision du 11 mars 1999 à André TORFS et il l'invite à procéder, avant le 1^{er} mai 1999, à l'enlèvement de tous les biens meubles dont il est personnellement propriétaire et qui se trouvent encore sur le terrain communal; la lettre le prie également de faire enlever avant le 29 avril 1999 les blocs de béton qui entravent l'accès à la propriété communale.

5. Le 29 mars 1999, le bourgmestre écrit à André TORFS que la mention de la date du 29 avril 1999 est le fruit d'une erreur matérielle et qu'il faut lire le "29 mars 1999".

6. Le 29 avril 1999, le président du tribunal de première instance de Liège, siégeant en référé, condamne, à la requête de Véronique TORFS, André TORFS à enlever dans les huit jours, tous les blocs qu'il a entreposés sur le chemin vicinal et sur l'aire de parcage, sous astreinte.

L'ordonnance le condamne, en outre, à enlever, pour le 31 mai 1999 au plus tard, les détritits entreposés sur le chemin vicinal donnant accès à l'établissement ou ses abords, également sous astreinte;

Considérant que la partie adverse décline la compétence du Conseil d'Etat pour connaître du recours en annulation pour la raison que la contestation porterait sur des droits subjectifs; que, selon elle, "l'objet réel

et véritable du recours intenté par le requérant vise bel et bien à tenter de se faire reconnaître un droit subjectif d'utiliser une partie du terrain communal dont question et les attributs propres à ce droit, dont et notamment ceux inhérents au respect dudit droit à l'occasion de la conséquence de sa révocation"; qu'elle soutient que le requérant revendiquerait dans ses moyens l'existence d'un tel droit et prétend que l'intéressé ne se serait pas privé de faire valoir l'existence de ce prétendu droit à l'occasion de la défense qui a été la sienne devant le président du tribunal de première instance de Liège, siégeant en référé; qu'elle ajoute que l'acte attaqué ne peut pas faire l'objet d'une annulation dès lors qu'il met en oeuvre les conditions expressément prévues pour le retrait d'une simple autorisation précaire, celle-ci ayant été accordée sous la condition, notamment, qu'elle pourra être retirée à tout moment sur simple décision collégiale, et sans besoin de justification, le fait d'en avertir l'impétrant étant suffisant pour valoir exécution; qu'elle allègue que les conditions du retrait de l'autorisation ont été acceptées par le requérant sans aucune réserve et que l'intéressé a méconnu les conditions de l'autorisation;

Considérant que la décision du 8 novembre 1976 par laquelle le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Plainevaux a accordé au requérant l'autorisation d'utilisation d'un tronçon du chemin vicinal, sous certaines conditions, est un acte unilatéral émanant d'une autorité administrative et ne constitue aucunement un contrat de concession domaniale; qu'il s'agit donc d'une simple tolérance accordée de façon précaire et de manière discrétionnaire par l'autorité compétente; qu'il s'ensuit que le bénéficiaire d'une autorisation de voirie, au contraire de celui qui bénéficie d'une concession domaniale, n'a aucun droit subjectif propre à faire valoir à l'égard de l'administration; qu'il en résulte que si l'autorité met fin à ladite autorisation unilatérale en

commettant un excès de pouvoir, le Conseil d'Etat est compétent pour connaître du recours formé à l'encontre d'une telle décision;

Considérant, au surplus, que le caractère précaire de l'autorisation accordée en son temps n'a pas pour conséquence que la décision administrative de mettre fin à cette autorisation ferait échapper cette décision à la compétence du Conseil d'Etat; que l'exception ne peut être retenue;

Considérant que le requérant prend un moyen unique de la violation de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, en ce que la commune a retiré sans aucune motivation l'autorisation qu'elle avait accordée au requérant, alors que celui-ci disposait depuis le 8 novembre 1976 de cette autorisation qui même si elle avait été qualifiée de précaire, allait lui donner la possibilité d'utiliser pendant 23 ans le chemin vicinal comme terrain et comme parking, sans que l'autorité communale se manifeste et alors que le requérant a toujours utilisé le chemin en bon père de famille, allant même jusqu'à y mettre plusieurs mètres cubes de terre et y faire paître quelques têtes de bétail; qu'il estime que s'il est certain que l'autorisation qui avait été donnée avait bien été qualifiée de précaire, il est tout aussi vrai que la maintenir pendant 23 ans à une personne et la lui retirer sans aucun motif est tout à fait abusif;

Considérant que l'autorisation étant précaire et révocable, l'autorité administrative apprécie librement l'opportunité du retrait de la permission de voirie; qu'elle dispose, à cet égard, d'une compétence discrétionnaire, le Conseil d'Etat ne pouvant pas substituer son appréciation à celle de l'administration, sauf les hypothèses de l'erreur de fait et de l'erreur manifeste d'appréciation;

Considérant, toutefois, que le caractère discrétionnaire du pouvoir de l'autorité ne signifie pas que l'administration pourrait agir sans motif; que l'abrogation de l'autorisation doit reposer sur des motifs d'intérêt général;

Considérant que, depuis l'entrée en vigueur de la loi du 29 juillet 199 relative à la motivation formelle des actes administratifs, la décision révoquant l'autorisation accordée à titre précaire doit faire l'objet d'une motivation formelle adéquate, laquelle consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision; que le Conseil d'Etat ne peut avoir égard qu'aux motifs qui sont exprimés dans l'acte devant être motivé en la forme;

Considérant que, en l'espèce, les motifs de la révocation de l'autorisation délivrée le 8 novembre 1976 ne sont pas exprimés dans l'acte attaqué; que le moyen est manifestement fondé;

Considérant que, eu égard à l'annulation de l'acte attaqué, résultant du bien-fondé du moyen, il n'y a plus lieu d'examiner la demande de suspension,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulée la décision du collège des bourgmestre et échevins de la commune Neupré du 11 mars 1999 retirant à André TORFS l'autorisation d'utiliser un tronçon du chemin vicinal, qui lui avait été accordée le 8 novembre 1976.

Article 2.

Il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 7.000 francs, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le six juillet 1900 nonante-neuf par :

M. HANOTIAU, président de chambre,
M^{me} MALCORPS, greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.