CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 90.729 du 9 novembre 2000

A.62.873/XIII-1674

En cause : **la Commune de Martelange**,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 20 mars 1995 par la commune de Martelange qui demande l'annulation de l'arrêté du Gouvernement wallon du 10 novembre 1994 modifiant les limites des secteurs d'aménagement "en ce que l'article 1^er de cet arrêté précise que le secteur de Bastogne est constitué des communes suivantes : Bastogne, Bertogne, Fauvillers, Gouvy, Houffalize, Martelange, Saint-Ode, Vaux-sur-Sûre et Vielsalm, et que le secteur du Sud-Luxembourg, désormais intitulé Arlon-Virton, est constitué des communes suivantes : Arlon, Attert, Aubange, Chiny, Etalle, Florenville, Habay, Meix-Devant-Virton, Messancy, Musson, Rouvroy, Saint-Léger, Tintigny et Virton";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. NIKIS, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 22 mai 2000 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire de la partie adverse;

Vu l'ordonnance du 28 septembre 2000, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 26 octobre 2000;

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

Entendu, en leurs observations, Me R. BORN, loco Me Ph. LEVERT, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me M. JOASSART, loco Me P. LAMBERT, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. NIKIS, auditeur;

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. Un arrêté royal du 11 décembre 1963 classe la commune de Martelange dans le secteur d'aménagement du Sud-Luxembourg.

2. Un arrêté royal du 27 mars 1979 (Moniteur belge du 31 août 1979) arrête le plan de secteur du Sud-Luxembourg. La commune de Martelange y est toujours incluse.

3. Le Gouvernement wallon décide le 29 avril 1993 de rectifier les limites des plans de secteur, comme préalable à la révision totale desdits plans. Il soumet ainsi le 12 janvier 1994 à la Commission régionale

d'aménagement du territoire (CRAT) un projet d'arrêté modifiant les limites des secteurs d'aménagement.

La CRAT donne son avis le 25 janvier 1994. Elle propose d'intégrer la commune de Martelange dans le secteur de Bastogne et de lui faire ainsi quitter le secteur du Sud-Luxembourg, de manière à "rattacher les communes au secteur du pôle dont elles dépendent". Dans sa lettre au Ministre de l'Aménagement du territoire du 28 janvier 1994, la CRAT motive sa proposition "dans un souci de constituer des secteurs compacts et d'intégrer les communes dans le secteur du pôle urbain dont elles dépendent".

Lors de sa séance du 8 février 1994, à l'occasion de laquelle le procès-verbal de la réunion du 25 janvier 1994 est approuvé, un membre de la CRAT émet le souhait que celle-ci motive son avis relatif au rattachement de la commune de Martelange au secteur d'aménagement de Bastogne, "en mentionnant la forêt d'Anlier comme limite naturelle". Par ailleurs, on lit en page 6 du procès-verbal de la réunion de la CRAT du 8 février 1994 que "l'Administration souhaite que l'avis de la section sur Martelange soit justifié".

4. L'arrêté du Gouvernement wallon du 10 novembre 1994 modifiant les limites des secteurs d'aménagement (Moniteur belge du 19 janvier 1995) classe la commune de Martelange dans le secteur de Bastogne. Le préambule de l'arrêté contient les considérants suivants :

" Considérant qu'en vue d'une gestion plus cohérente de l'aménagement du territoire, il s'indique de tendre vers une plus grande compacité des secteurs d'aménagement;

Considérant qu'en vue d'une gestion plus aisée de l'aménagement du territoire communal, il convient d'adapter les limites des plans de secteur aux limites administratives des communes telles qu'elles résultent de la fusion des communes".

Il s'agit de l'acte attaqué.

Par ailleurs, l'article 2 de cet arrêté dispose que "tant que le projet de révision totale du plan du secteur d'aménagement auquel elle est rattachée, n'a pas été arrêté provisoirement par le Gouvernement wallon, la commune ou partie de commune transférée reste soumise à l'application des prescriptions du plan de secteur dont elle est soustraite, telles qu'en vigueur à la date de son transfert".

Dans sa note au Gouvernement, le Ministre de l'Aménagement du territoire justifie comme suit l'arrêté attaqué, en ce qu'il concerne l'intégration de la commune de Martelange dans le secteur d'aménagement de Bastogne :

" Les principes qui ont été à la base de la rectification des limites des plans de secteur telle que proposée en première lecture au Gouvernement wallon sont les suivants :

- adaptation aux limites issues des fusions de communes (...).

(...)

Dans un souci de constituer des secteurs compacts et d'intégrer les communes dans le secteur du pôle urbain dont elles dépendent, la CRAT propose les modifications suivantes aux secteurs de :

(...)
- Sud-Luxembourg,;
- Bastogne.

(...)

- Au secteur de Bastogne est intégrée la commune de Martelange qui provient du secteur du Sud-Luxembourg. La forêt d'Anlier constituant dès lors une limite naturelle pour ce secteur.

(...)

Il est à constater que les propositions faites par la CRAT vont dans le sens de la décision prise par le Gouvernement wallon en première lecture, dans le sens où elle améliore la compacité des secteurs et l'intégration de certaines communes au pôle urbain auquel elles sont de fait attachées.

(...)

En raison de la modification des limites des secteurs, une partie du territoire transférée d'un plan de secteur soumis à révision totale vers un plan de secteur qui ne l'est pas simultanément, pourrait être soumise à des règles d'aménagement particulières ou complémentaires plus drastiques susceptibles d'entraîner des recours en indemnités contre la Région. L'article 2 prévu dans le dispositif de l'arrêté rencontre cet écueil en assurant aux parties de territoire transférées le maintien des prescriptions du plan de secteur d'origine";

Considérant que la partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité du recours tirée du défaut d'intérêt de la requérante; qu'elle observe que le fait que la commune de Martelange soit plutôt tournée vers la ville d'Arlon que vers celle de Bastogne n'a aucune conséquence juridique; que, par ailleurs, concernant l'absence de révision du plan de secteur de Bastogne, elle estime que "la requérante se projette dans l'avenir, en supputant que la révision du plan de secteur (...) Arlon-Virton, lui serait favorable", de sorte que l'intérêt vanté par la requérante n'est pas né et actuel;

Considérant qu'une commune est intéressée par toute décision influençant sur l'aménagement de son territoire;

Considérant qu'en rattachant la commune de Martelange au secteur d'aménagement de Bastogne, l'acte attaqué a pour effet que la requérante sera soumise à un autre plan de secteur que celui qui lui est encore temporairement applicable en application de l'article 2 de l'arrêté attaqué; que l'arrêté du Gouvernement wallon du 10 novembre 1994 modifiant les limites des secteurs d'aménagement a ainsi incontestablement une influence sur l'aménagement du territoire de la commune de Martelange; que la requérante a un intérêt actuel à son recours; que l'exception ne peut être retenue;

Considérant que la requérante prend un moyen unique de la violation des articles 9 et 40 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), de l'erreur dans les motifs de l'acte et de l'excès de pouvoir; qu'elle soutient que les deux motifs retenus pour justifier le rattachement de la commune de Martelange au secteur d'aménagement de Bastogne - à savoir, d'une part, le souci de constituer des secteurs compacts et d'intégrer les communes dans le secteur du pôle urbain dont elles dépendent et, d'autre part, le souci de départager le secteur de Bastogne et celui d'Arlon-Virton par une limite naturelle formée par la forêt d'Anlier - sont entachés d'erreurs; qu'elle expose, en ce qui concerne le premier motif, qu'elle est "orientée vers Arlon et fait partie du concept de région urbaine d'Arlon, que l'on se réfère à quelque critère que ce soit d'un point de vue économique, social ou que l'on examine l'aire de compétence des institutions, l'aire de vie culturelle, récréative, sportive, la polarisation des services commerciaux, sanitaires, d'enseignement ou encore que l'on se réfère à l'organisation de l'administration de la nature et des forêts"; qu'elle explique également qu'elle "forme une entité géographique et écologique aux franges de l'Ardenne et de la Lorraine avec la commune d'Attert, couverte par un parc naturel", et que cette commune demeure attachée au secteur du Sud-Luxembourg (actuellement d'Arlon-Virton); qu'elle relève ainsi une contradiction dans cette dissociation;

Considérant que la requérante expose, en ce qui concerne le deuxième motif, que la forêt d'Anlier se situe à cheval sur plusieurs communes, qui relèvent du secteur d'aménagement du Sud-Luxembourg (actuellement d'Arlon-Virton), sauf la commune de Léglise, qui relève du secteur de Bertrix-Libramont-Neufchâteau, et que rattacher la commune de Martelange au secteur de Bastogne revient à gérer la forêt d'Anlier par trois plans de secteur différents, au lieu de deux; qu'elle relève qu'elle "ne touche

qu'une commune du secteur de Bastogne, celle de Fauvillers, alors qu'elle touche les communes d'Attert et d'Habay qui dépendent du plan de secteur du Sud-Luxembourg";

Considérant que la partie adverse soutient que le moyen unique constitue une critique du pouvoir d'appréciation de l'autorité administrative et "revient, en réalité, à demander au Conseil d'Etat d'exercer un contrôle d'opportunité et non pas de légalité ou encore de substituer son appréciation des faits à celle de l'autorité compétente", et que la requérante s'abstient d'indiquer en quoi les motifs seraient inexacts ou légalement inadmissibles, et en quoi les articles 9 et 40 du CWATUP auraient été méconnus; qu'elle estime, par ailleurs, que la référence faite dans la note au Gouvernement à la limite naturelle formée par la forêt d'Anlier "n'est pas un motif de l'acte attaqué mais, au contraire, une conséquence de ce dernier"; qu'elle conteste l'argument de la requérante selon lequel elle serait plus naturellement tournée vers le secteur d'Arlon-Virton que vers celui de Bastogne; qu'elle souligne, à cet égard, que "la frontière entre Martelange et Fauvillers (secteur de Bastogne) est autant si pas plus étendue que la frontière entre Martelange et, respectivement, Habbay et Attert (secteur du Sud-Luxembourg, actuellement Arlon-Virton)"; qu'elle ajoute qu'elle a suivi l'avis de la CRAT et que la section de législation du Conseil d'Etat "n'a relevé aucune imperfection dans le texte qui lui a été soumis";

Considérant qu'en réplique, la requérante s'attache notamment à démontrer qu'en ce qui concerne le motif pris d'une volonté de plus grande compacité des secteurs d'aménagement, elle est manifestement tournée vers le secteur d'Arlon-Virton (ex-Sud-Luxembourg) plutôt que vers celui de Bastogne; qu'elle met en exergue sa proximité avec les communes du Sud-Luxembourg en ce qui concerne le dialecte, les lieux de naissance, de scolarité, d'emplois,

de consommation, de sports et de loisirs, ainsi que les compétences administratives et judiciaires; qu'elle en conclut que "la partie adverse s'est trompée dans les motifs qui l'ont amenée à placer la commune de Martelange dans le secteur de Bastogne, plutôt que dans celui du Sud-Luxembourg";

Considérant que s'il est vrai que l'énoncé fait par la requérante des liens qu'elle estime favorables à son rattachement au secteur d'aménagement d'Arlon-Virton revient, comme l'écrit la partie adverse, à demander au Conseil d'Etat d'exercer un contrôle d'opportunité, il a le mérite de mettre en lumière l'absence de motifs de l'acte attaqué, argument qui est aussi invoqué à l'appui du moyen unique d'annulation; que le préambule de l'acte attaqué, la note au Gouvernement et les procès-verbaux des délibérations de la Commission régionale d'aménagement du territoire n'énoncent pour seules motivations que la nécessité d'adapter les limites des secteurs d'aménagement à celles issues de la fusion des communes et le "souci de constituer des secteurs compacts et d'intégrer les communes dans le secteur du pôle urbain dont elles dépendent";

Considérant que le motif pris de l'"adaptation aux limites issues des fusions de communes" n'est pas pertinent, car s'il justifie que les limites des secteurs d'aménagement soient revus, il n'explique pas pourquoi la commune de Martelange quitte le secteur d'Arlon-Virton pour rejoindre celui de Bastogne; que, en ce qui concerne le "souci de constituer des secteurs compacts et d'intégrer les communes dans le secteur du pôle urbain dont elles dépendent", il manque de précision et n'explique pas en quoi la commune de Martelange appartiendrait en fait au pôle urbain de Bastogne; que, d'ailleurs, il ressort du procès-verbal de la réunion du 8 février 1994 de la section aménagement normatif de la CRAT que l'administration de la partie adverse lui avait demandé de justifier son avis du 25 janvier 1994 quant à sa proposition de

rattacher la commune de Martelange au secteur de Bastogne; que, toutefois, la Commission ne l'a pas fait; qu'une motivation aussi vague que celle de la Commission régionale, reproduite dans l'arrêté attaqué, qui ne permet pas au Conseil d'Etat d'exercer son contrôle de légalité interne, s'apparente à une absence de motifs; que, en ce qu'il est pris de l'erreur dans les motifs, le moyen est fondé;

Considérant que l'annulation qui s'ensuit ne doit porter que sur l'article 1er de l'arrêté du 10 novembre 1994 en ce qu'il inclut la commune de Martelange dans le secteur de Bastogne et exclut cette commune du secteur du Sud-Luxembourg,

D E C I D E :

Article 1er.

Est annulé l'article 1er de l'arrêté du Gouvernement wallon du 10 novembre 1994 modifiant les limites des secteurs d'aménagement en ce qu'il inclut la commune de Martelange dans le secteur de Bastogne et exclut cette commune du secteur du Sud-Luxembourg.

Article 2.

Le présent arrêt sera publié par extrait au Moniteur belge dans les mêmes formes que l'arrêté partiellement annulé.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 4.000 francs, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^{e} chambre, le neuf novembre deux mille par :

MM.	HANOTIAU,	président de chambre,
	LEROY,	président de chambre,
M^{mes}	GUFFENS,	conseiller d'Etat,
	MALCORPS,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

M.-Chr. MALCORPS. M. HANOTIAU.