

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 162.453 du 13 septembre 2006

G./A.87.723/VI-15.331

En cause :

DURIAUX Antoine,

ayant élu domicile chez
Me Jacques SAMBON, avocat,
rue des Coteaux, n° 227,
1030 Bruxelles,

contre :

la commune de Pont-à-Celles,

ayant élu domicile chez
Me Chantal HAEGEMAN, avocat,
rue Arsenal, n° 124,
6230 Pont-à-Celles.

Partie intervenante :

de MEEUS d'ARGENTEUIL Ghislain,

ayant élu domicile chez
Mes Jean-Claude DERZELLE et
Anita FORMICA, avocats,
rue A. Carnière, n° 137,
6180 Courcelles.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 5 novembre 1999 par Antoine DURIAUX qui demande l'annulation "de l'ordonnance de police adoptée par le bourgmestre de la commune de Pont-à-Celles le 7 septembre 1999";

Vu la requête introduite le 2 mars 2000 par laquelle Ghislain de MEEUS d'ARGENTEUIL demande à être reçu en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 17 mars 2000 accueillant cette intervention;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le mémoire en intervention;

Vu le rapport de M. HOUYET, Auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 24 janvier 2006 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 2 août 2006, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 6 septembre 2006;

Entendu, en son rapport, M^{me} WILLOT-THOMAS, Président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me Jacques SAMBON, avocat, comparaisant pour le requérant, Me Véronique DOR, loco Me Chantal HAEGEMAN, avocat, comparaissant pour la partie adverse et Me Thibaut GREGOIRE, loco Mes Jean-Claude DERZELLE et Anita FORMICA, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M. HOUYET, Auditeur;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen de la cause se présentent comme suit :

1. Le requérant est propriétaire et occupant d'une ferme située à Viesville, rue des Grands Sarts, 28A. Le seul accès à sa propriété est un chemin qui donne sur la rue des Grands Sarts.

L'intervenant, qui exploite un manège de chevaux, est propriétaire de bâtiments et de pâtures situés dans la même commune, rue des Grands Sarts, 32. Le chemin qui donne accès à la propriété du requérant permet également d'accéder à celle de l'intervenant.

2. Le requérant et l'intervenant sont en litige, devant les juridictions judiciaires selon certains éléments du dossier, à propos du statut et de l'utilisation du chemin donnant accès à leurs propriétés. Le requérant soutient que le chemin est privé, qu'il fait partie de sa propriété et qu'il n'est grevé d'aucune servitude de passage. Il soutient également que la propriété de l'intervenant n'est pas enclavée car elle serait accessible, par l'arrière grâce à une servitude de passage, donnant sur une rue dénommée "rue A. Dubois".

L'intervenant soutient qu'il existe bien une servitude de passage grevant la propriété du requérant et nie l'existence de la servitude donnant sur la rue A. Dubois, en manière telle que l'accès à sa propriété n'est possible que par le chemin débouchant dans la rue des Grands Sarts. Le chemin litigieux est emprunté par la clientèle du manège exploité par l'intervenant.

Les parties ont versé aux débats plusieurs actes notariés sur l'interprétation desquels elles appuient leurs prétentions.

Dans son mémoire en intervention, l'intervenant écrit :

" Le requérant en annulation multipliant les obstacles au libre accès de la propriété de l'intervenant, la commune de Pont-à-Celles est intervenue et a émis l'ordonnance querellée;".

3. Le 7 septembre 1999, le bourgmestre de Pont-à-Celles a adopté l'ordonnance de police suivante :

" Le Bourgmestre,

Vu la loi du 26 mai 1989 ratifiant l'A.R. du 24 juin 1988 portant modification de la loi communale sous l'intitulé « Nouvelle Loi Communale »;

Vu la Loi du 27 mai 1989 modifiant la nouvelle loi communale;

Vu la délibération du 23 août 1982 par laquelle le Conseil communal charge le Bourgmestre de prendre en ses lieux et place les mesures de police requises en certaines circonstances, dans l'intérêt de l'ordre, de la tranquillité publique, de la sûreté et de la commodité de passage dans les rues et places publiques;

Considérant que le manège exploité par Monsieur Ghislain de Meeûs d'Argenteuil, en son domicile rue des Grands Sarts N°32 à Pont-à-Celles est enclavé;

Considérant que l'unique chemin d'accès à cette propriété est la servitude de passage aboutissant rue des Grands Sarts;

Considérant que le risque d'incendie est bien réel, notamment en raison d'un important stock de paille;

Considérant que les services de secours doivent pouvoir accéder sans délai aux bâtiments;

Considérant que cette servitude est depuis des temps immémoriaux ouverte à la circulation publique, sans aucune restriction;

Considérant qu'il y a lieu de prendre des mesures en vue d'éviter les accidents et garantir la sécurité;

Vu la loi relative à la police de la circulation routière;

Vu la loi communale;

Vu l'urgence;

ARRETE:

Article 1.

L'arrêt et le stationnement seront interdits des deux côtés de la servitude de passage permettant l'accès à la propriété répertoriée sous le N° 32 de la rue des Grands Sarts depuis la rue des Grands Sarts jusqu'à et vers le N° 32.

Article 2.

Cette mesure sera matérialisée par des signaux E3, Xa, Xb et Xd.

Article 3.

Il sera interdit à quiconque d'encombrer la servitude de passage de quelque manière que ce soit et d'y empêcher la libre circulation.

Article 4.

Le présent arrêté est d'application dès sa publication.

Article 5.

La signalisation visée à l'article 2 sera placée par le service travaux de l'Administration communale conformément à l'article 78 du Code de la Route.

Article 6.

Les contrevenants aux présentes dispositions seront punis de peines de police.

Article 7.

Une copie du présent arrêté sera adressée à MM. le Gouverneur de la province, le Procureur du Roi, le Greffe du tribunal de police à Charleroi, le Directeur du service travaux de l'Administration communale, le Commandant de la brigade de gendarmerie et le Commissaire de police à Pont-à-Celles."

Il s'agit de l'acte attaqué.

4. La délibération du conseil communal du 23 août 1982 visée par l'acte attaqué est rédigée comme suit :

" POLICE DE ROULAGE: règlement donnant délégation au Bourgmestre.

Le Conseil,

Vu le décret du 14 décembre 1789, relatif à la constitution des municipalités, en particulier l'article 50;

Vu le décret des 16-24 août 1790, sur l'organisation judiciaire, notamment le titre XI, article 3;

Vu la loi communale, en particulier les articles 78, 90 et 102;

Considérant que, lors de l'organisation de fêtes, kermesses, cortèges, courses, de l'exécution de travaux de voirie ou d'autres manifestations, il importe de prendre les mesures requises, dans l'intérêt de l'ordre, de la tranquillité publique, de la sûreté et de la commodité du passage dans les rues et places publiques;

Considérant qu'il ne lui est pas possible de se réunir chaque fois qu'il convient de déterminer les mesures spéciales qu'exige le déroulement de tels événements en ce qui concerne, notamment, l'ordre et la sécurité de la circulation des piétons et des véhicules sur la voie publique;

Considérant que l'article 90 de la loi communale charge spécialement le bourgmestre de l'exécution des lois et règlements de police;

DECIDE :

- Art. 1 : lors de l'organisation de fêtes, kermesses, cortèges, courses, de la réalisation de travaux de voirie ou autres événements de l'espèce, le bourgmestre - ou son délégué - est chargé :
- de prendre, en ces circonstances, toutes les dispositions nécessaires, en vue d'assurer l'ordre public et d'empêcher que des incidents ou des accidents puissent éventuellement se produire;
 - de décréter, à cette occasion, toutes les mesures qu'il jugera indispensables à la sauvegarde de la sécurité de la circulation des piétons et des véhicules sur la voie publique.
- Art. 2 : sans préjudice des sanctions qui sont prévues par les lois et règlements généraux existant en la matière, les infractions aux dispositions qui seront prises par le bourgmestre en exécution du présent règlement, seront punies des peines de police.
- Art. 3: ce règlement sera publié conformément au vœu de l'article 102 de la loi communale."

Considérant que le requérant prend un moyen, le premier de la requête, de la violation des articles 119, 133, 134 et 135 de la Nouvelle loi communale et de l'excès de pouvoir en ce que "par sa délibération du 23 août 1982, le conseil communal aurait chargé le bourgmestre de prendre en ses lieu et place les mesures de police requises en certaines circonstances dans l'intérêt de l'ordre, de la tranquillité publique, de la sûreté et de la commodité de passage dans les rues et places publiques", alors que "le conseil communal ne peut de la sorte abdiquer des compétences qui lui sont conférées par la

nouvelle loi communale" en sorte que par sa délibération précitée du 23 août 1982, le conseil communal a délégué abusivement ses pouvoirs au bourgmestre;

Considérant que la partie adverse répond que le règlement communal du 23 août 1982 "est un règlement de police qui vise à assurer la sécurité et la tranquillité dans la commune", que "l'autorité de tutelle ne s'y est pas opposée à l'époque" et que "le bourgmestre a pu, en exécution de ce règlement communal, adopter l'acte attaqué"; que la partie adverse soutient que le requérant est sans intérêt à soulever la prétendue irrégularité du règlement communal du 23 août 1982 au motif que l'acte attaqué étant "une ordonnance de police de portée particulière puisqu'elle vise à assurer la sécurité de passage dans une propriété privée", la compétence du bourgmestre trouve en tout état de cause un fondement dans l'article 133, alinéa 2 de la Nouvelle loi communale, qui charge spécialement le bourgmestre de l'exécution des lois, décrets, ordonnances et arrêtés de police, combiné avec l'article 135, § 2 de la même loi qui détermine les objets de police relevant de la compétence générale des communes;

Considérant que, dans son mémoire en réplique, le requérant analyse le règlement communal du 23 août 1982; qu'il constate que son champ d'application, et partant la délégation qu'il donne au bourgmestre, est limité aux mesures à prendre "lors de l'organisation de fêtes, kermesses, cortèges, courses, de la réalisation de travaux de voirie ou autres événements de l'espèce"; que le requérant soutient que "l'acte attaqué ne rentre pas dans la catégorie des événements donnant lieu à application du règlement du 23 août 1982" et que "le moyen est fondé dans la mesure où le bourgmestre excède les compétences qui lui sont dévolues" par le règlement précité; que répondant à la partie adverse, le requérant fait valoir que le pouvoir que le bourgmestre tient de l'article 133, alinéa 2 de la Nouvelle loi communale combiné avec l'article 135, § 2 de la même loi se limite à l'adoption de mesures individuelles, alors qu'en réglementant "l'usage d'un chemin, à destination de l'ensemble des usagers et ce, sans limitation dans le temps", le bourgmestre a exercé une compétence réglementaire qui ne trouve aucun fondement ni dans le règlement du 23 août 1982, ni dans les articles 133, alinéa 2 et 135, § 2 de la Nouvelle loi communale; que le requérant conclut que le moyen est fondé en ce qu'il est pris de l'incompétence de l'auteur de l'acte;

Considérant que, dans le dernier mémoire, en ce qui concerne le premier moyen, la partie adverse résume l'argumentation du mémoire en réponse et s'en réfère à ses écrits antérieurs;

Considérant que l'ordonnance attaquée vise expressément en son préambule le règlement du conseil communal du 23 août 1982; que la délégation donnée au bourgmestre par ce règlement est limitée aux mesures à prendre, selon son préambule, "lors de l'organisation de fêtes, kermesses, cortèges, courses, de l'exécution de travaux de voirie ou d'autres manifestations" et, selon son dispositif, "lors de l'organisation de fêtes, kermesses, cortèges, courses, de travaux de voirie ou autres événements de l'espèce"; que la situation permanente réglée par l'ordonnance attaquée ne constitue pas une manifestation ou un événement au sens du règlement précité; que sans qu'il soit nécessaire d'examiner la légalité de la délégation consentie au bourgmestre par le règlement du 23 août 1982, il suffit de constater qu'il ne peut procurer un fondement à la compétence du bourgmestre d'adopter l'acte attaqué;

Considérant que l'ordonnance attaquée a un caractère réglementaire; qu'en effet, elle règle, sans limitation de durée, le passage sur un chemin ouvert, selon son préambule, à la circulation publique et prévoit des interdictions qui s'imposent, sous peine de sanctions pénales, à tous les usagers; qu'il s'ensuit que, contrairement à ce que soutient la partie adverse, la compétence du bourgmestre ne peut trouver un fondement dans l'article 133, alinéa 2 de la Nouvelle loi communale combiné avec l'article 135, § 2 de la même loi, dispositions sur la base desquelles le bourgmestre ne peut exercer un pouvoir réglementaire;

Considérant que le pouvoir réglementaire appartient, en principe, au conseil communal, en ce compris le pouvoir d'adopter des règlements de police dans les matières énumérées à l'article 135, § 2 de la Nouvelle loi communale; qu'un pouvoir réglementaire de police ne revient au bourgmestre qu'exceptionnellement, dans les cas prévus par l'article 134, § 1^{er} de la Nouvelle loi communale, "lorsque le moindre retard pourrait occasionner des dangers ou des dommages pour les habitants"; que même si elle invoque l'urgence et la nécessité de prévenir le risque d'incendie, l'ordonnance attaquée est manifestement étrangère aux prévisions de l'article 134, § 1^{er} précité qu'elle ne vise d'ailleurs pas, aucune circonstance de la cause ne révélant l'existence d'une situation d'urgence au sens de cette disposition;

Considérant que le bourgmestre n'était pas compétent pour adopter l'ordonnance attaquée; que le moyen est fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par Ghislain de MEEUS d'ARGENTEUIL est accueillie.

Article 2.

Est annulée l'ordonnance de police adoptée par le bourgmestre de la commune de Pont-à-Celles le 7 septembre 1999.

Article 3.

Le présent arrêt sera publié dans les mêmes formes que l'ordonnance annulée.

Article 4.

Les dépens, liquidés à la somme de 297,48 euros, sont mis à la charge de la partie adverse à concurrence de 173,53 euros et à la charge de la partie intervenante à concurrence de 123,95 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le treize septembre deux mille six par :

M ^{me} WILLOT-THOMAS,	Président de chambre,
MM. LEWALLE,	Conseiller d'Etat,
NIHOUL,	Conseiller d'Etat,
M ^{me} SCHMITZ,	Greffier.

Le Greffier,

Le Président,

V. SCHMITZ.

M.-L. WILLOT-THOMAS.