

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n/ 196.637 du 3 octobre 2009

A. 194.134/VI-18.384

En cause : **I' ASBL 4X4 FESTIVAL,**
 ayant élu domicile chez
 Me J.-M. RIGAUX, avocat,
 Bd d'Avroy, 270
 4000 Liège,

contre :

- 1. la Commune de Pepinster,**
- 2. le Bourgmestre de la Commune de Pepinster.**

**LE PRESIDENT F.F. DE LA VI^e CHAMBRE DU CONSEIL D'ETAT
SIEGEANT EN REFERE,**

Vu la demande introduite le 2 octobre 2009 par l'ASBL 4X4 FESTIVAL qui tend, selon la procédure d'extrême urgence, à la suspension de l'exécution de l'arrêté de police pris en date du 2 octobre 2009 par le bourgmestre de la commune de Pepinster interdisant le passage sur le territoire communal aux participants du rallye organisé par l'ASBL 4X4 FESTIVAL;

Vu l'ordonnance du 2 octobre 2009, notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître le 03 octobre 2009 à 9 heures 30;

Entendu, en son rapport, M. CAMBIER, conseiller d'Etat, président f.f.;

Entendu, en ses observations, Me RIGAUX, avocat, comparaisant pour la partie requérante.

Entendu, en son avis conforme, M^{me} BEECKMAN de CRAYLOO, premier auditeur au Conseil d'Etat;

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 demande de suspension se présentent comme suit :

1. La requérante a, conformément à l'article 3 de ses statuts, pour objet social, de favoriser l'usage et l'apprentissage des véhicules 4X4 dans le respect de la nature et des autres.

2. Pendant le week-end des 2, 3 et 4 octobre, la requérante organise la 15^{ème} édition du 4X4 FESTIVAL DAYS. Il s'agit de la plus grande manifestation du genre qui rayonne autour du village de Berneau où l'ensemble des participants sont accueillis dans un vaste terrain. L'édition 2008 avait regroupé 760 personnes. L'événement bénéficie de l'aide financière de sponsors. Les participants doivent s'acquitter d'un droit d'inscription de 65 euros.

3. Différents circuits ont été définis par les organisateurs sur base d'un livre de route reprenant 4 étapes différentes. Les participants sont tenus au strict respect des règles du code de la route.

4. L'ensemble des communes concernées par le tracé ont été consultées par la requérante. Celle-ci expose que, bien que l'activité en cause n'est soumise à aucune autorisation préalable, elle a toujours agi de la sorte afin de poursuivre un dialogue constructif avec les pouvoirs publics.

5. Par lettre du 11 août 2009, la requérante écrit à la commune de Pepinster pour l'aviser du projet de tracé concernant le territoire de cette commune.

6. Par lettre du 25 août 2009, la Commune de Pepinster répond qu'en raison du mauvais état de la majorité des routes et chemins repris sur le projet de tracé, il y aurait lieu de modifier celui-ci. La partie requérante est invitée à "modifier fondamentalement votre itinéraire soit en évitant totalement la commune de Pepinster, soit en empruntant que les voiries principales à savoir les RN 61, 690 et 666".

7. Par lettre du 24 septembre, la requérante rappelle que la randonnée a un caractère exclusivement touristique, que les participants demeurent soumis au strict respect du code de la route et que les véhicules utilisés sont tous conformes à la législation belge. Elle souligne que lors d'éditions précédentes les randonneurs ont même été autorisés à traverser la propriété personnelle du Bourgmestre de Pepinster et qu'aucun incident n'a été signalé. Toutefois et afin de rencontrer le souci exprimé par la commune, la requérante annonce qu'elle a modifié le tracé :

“ Toutefois, afin de vous être agréables et éviter tout désagrément à vos administrés, nous avons modifié profondément le tracé de notre parcours, qui rejoint le BOIS D'OLNE à MAISON-BOIS, en prenant soin d'éviter le village DROLENVAL et le domaine résidentiel NIDS D'AGUESSE, lieux qui nous ont paru visés par votre refus. Pour ce faire, nous n'emprunterons que les voiries principales traversant le village de CORNESSE, la route nationale 61, la route nationale 690 et remonterons la rue de la Paix pour quitter le territoire de votre commune au lieu-dit SOHAN”.

La requérante conclut ce courrier en supposant “que les modifications apportées vous satisferont pleinement”.

8. Par lettre du 30 septembre 2009, la commune de Pepinster répond en faisant valoir que le nouveau tracé ne rencontre pas les préoccupations exprimées dans le courrier du 25 août et maintient le refus exprimé dans celui-ci.

9. La requérante se voit notifier le 2 octobre 2009 un arrêté de police du Bourgmestre de la commune de PEPINSTER disposant comme suit :

PROVINCE DE LIEGE

ARRONDISSEMENT DE
VERVIERS
COMMUNE DE



PEPINSTER

LE BOURGMESTRE,

Vu l'interdiction de passage des participants du 4X4 festival days sur les routes communales le week end du 3 & 4 octobre 2009.

Vu les lettres du Collège des 25 août et du 30 septembre motivant l'interdiction de passage.

Vu l'état précaire de ces voiries communales.

Vu l'arrêté Royal du 01/12/1975 (code de la route).

Vu la nécessité d'éviter les accidents et de garantir la sécurité des riverains.

ARRÊTÉ

ART. 1A. Le passage sur notre territoire communal (Croix magne, Cromhaise, rue Vieille Eglise, rue Caulée, rue Bouhais, rue Jonckay) sera interdit aux participants du rallye organisé par l'asbl Festival Club.

ART. 1B. Seules les routes nationales qui traversent Pepinster pourront être empruntées par les participants.

ART. 2. Ces mesures seront matérialisées par la verbalisation des contrevenants.

ART. 3. Le présent arrêté sera, en outre, porté à la connaissance du public conformément aux prescriptions de l'article 112 & 114 de la nouvelle loi communale.

ART. 4. Les contraventions, du présent arrêté, seront punies de peine de simple police.

ART. 5. Expédition du présent règlement sera adressée à Monsieur le Gouverneur de la Province, au Greffe du Tribunal de 1ère Instance, à VERVIERS, au Greffe du Tribunal de simple police, pour information.

PEPINSTER, le 2 octobre 2009

Pa Le Bourgmestre,

ARTICLE 112 de la loi communale et Arrêté royal du 12 novembre 1849

CERTIFICAT DE PUBLICATION

Le COLLEGE des Bourgmestre et Echevins, de la Commune de PEPINSTER, certifie que l'arrêté du Bourgmestre, en date du 2 octobre 2009, a été publié ce jourd'hui 2 octobre 2009, conformément au vœu de la loi.

Il s'agit de l'acte attaqué.

Considérant, quant à l'extrême urgence dont le bénéfice est invoqué, que la requérante soutient que la décision attaquée va gravement perturber l'organisation de la randonnée de 4x4 qu'elle organise pendant le week-end des 3 et 4 octobre 2009; qu'elle expose n'avoir reçu communication de la décision attaquée que le vendredi 2 octobre dans la matinée;

Considérant que le passage de véhicules dûment immatriculés sur la voirie communale n'est soumis à aucun régime d'autorisation préalable; que les lettres de la partie adverse des 25 août et 30 septembre 2009 ne peuvent dès lors constituer un acte attaquant devant le Conseil d'Etat dès lors que cette prise de position n'est à ce stade qu'informelle et ne repose sur aucun acte à portée juridique; qu'il en résulte que la condition de l'extrême urgence est remplie puisque la partie requérante a fait toute diligence pour introduire le présent recours dès réception de l'acte attaqué;

Considérant que, selon l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, "la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement attaqué sont invoqués et à condition que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement risque de causer un préjudice grave difficilement réparable";

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation de l'article 135 de la nouvelle loi communale et des articles 10 et 11 de la Constitution; qu'elle souligne que seul un arrêté de police général, à portée réglementaire peut interdire l'accès à certaines routes aux véhicules 4X4; qu'elle souligne en outre qu'il est contradictoire de vouloir, comme l'exprime la partie adverse dans ses courriers des 25 août et 30 septembre 2009, à la fois préserver l'état des routes et dans un même temps justifier le refus de passage par l'état de précarité du réseau routier communal; que la requérante prend un second moyen de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs; qu'elle expose que la motivation de la mesure de police n'est pas légalement admissible; qu'elle souligne que l'état de précarité de la voirie communale qui ne peut, selon elle que concerner une partie du réseau, ne peut justifier l'adoption d'un arrêté de police fondé sur l'article 135 de la nouvelle loi communale;

Considérant qu'en matière de police de la circulation routière, le législateur a déterminé expressément les pouvoirs des communes; que s'agissant des voiries publiques situées sur le territoire de celles-ci, l'article 2, alinéa 1^{er} des lois coordonnées relatives à la police de la circulation routière permet aux conseils communaux d'arrêter des règlements complémentaires qui sont soumis à l'approbation du ministre ayant la circulation routière dans ses attributions; qu'en outre, les articles 10 des lois coordonnées précitées et 135, § 2, alinéa 2, 1^o in fine de la Nouvelle loi communale ont soustrait la police de la circulation routière, "en tant qu'elle s'applique à des situations permanentes ou périodiques", au champ d'application du pouvoir général de police reconnu aux communes par l'article 135, § 2 de la Nouvelle loi communale, de sorte qu'en matière de police de la circulation routière, les communes ne peuvent, sur la base de l'article 135, § 2 précité, régler que des situations occasionnelles comme le confirme l'article 12, alinéa 2 des lois coordonnées précitées; qu'en l'espèce la mesure de police attaquée revêt certes un caractère occasionnel puisqu'il ne vise qu'une manifestation précise; que toutefois l'acte attaqué n'en dispose pas moins par voie réglementaire puisqu'il a pour portée d'interdire tout le réseau routier communal aux véhicules 4X4 et ce pendant le week-end des 3 et 4 octobre 2009; que comme l'expose la requérante, les véhicules des participants à sa manifestation ne peuvent être individualisés puisqu'il s'agit de simples usagers de la voirie roulant en véhicule 4X4;

Considérant que, dans le cadre d'une commune, 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, matières dans lesquelles la loi n'attribue au bourgmestre qu'un pouvoir d'exécution des lois, décrets, ordonnances, règlements et arrêtés de police; qu'un pouvoir réglementaire ne revient qu'exceptionnellement au bourgmestre dans les cas définis par l'article 134, § 1^{er}, de la Nouvelle loi communale; que l'exercice de ce pouvoir réglementaire requiert, d'une part, que l'événement qui peut le justifier soit imprévu et qu'il soit urgent d'y porter remède, et d'autre part, que la mesure prise soit temporaire et provisoire; que, formellement, l'acte réglementaire doit indiquer les motifs qui justifient l'exercice par le bourgmestre de ce pouvoir exceptionnel, et doit être confirmé par le conseil communal à sa plus prochaine réunion; qu'en l'espèce, ni l'acte attaqué ni le dossier administratif ne comporte une telle justification; que bien au

contraire, il apparaît que la partie adverse a été avisée de l'activité litigieuse dès le début du mois d'août; que rien, dans ce contexte, ne permet de justifier l'exercice, par le Bourgmestre de la commune, d'un arrêté de police à portée réglementaire; que surabondamment, l'on relèvera que, spécialement par rapport au nouveau tracé proposé par la requérante dans sa lettre du 24 septembre 2009, l'acte attaqué ne démontre nullement que la précarité du réseau routier communal serait de nature à remettre en cause la sécurité publique en cas d'utilisation dudit réseau par des véhicules 4X4; que si l'on peut admettre que certains axes du réseau puissent être concernés par un état de précarité, il n'est pas légalement admissible que la partie adverse qui est légalement tenue à un devoir d'entretien de sa voirie puisse s'opposer au passage d'un cortège de 4X4 pour un motif lié à un état de précarité qui concernerait l'ensemble de son réseau routier; qu'à cet égard le recours à l'article 135 de la nouvelle loi communale paraît difficilement envisageable pour adopter une mesure d'interdiction qui, en tant qu'elle concerne l'ensemble de la voirie communale, a une portée trop générale; que le premier moyen, en tant qu'il remet en cause la compétence du Bourgmestre pour adopter l'arrêté de police litigieux, est sérieux;

Considérant, quant au préjudice que risque de lui causer l'exécution immédiate de l'acte attaqué, que la partie requérante fait valoir que l'impossibilité d'utiliser le réseau routier de la commune de Pepinster remettrait gravement en péril la manifestation organisée; qu'elle souligne qu'il n'est plus envisageable de modifier le road-book; qu'elle souligne également que sa crédibilité risque d'être atteinte auprès des sponsors qui parrainent l'événement; qu'elle fait enfin valoir que la manifestation en cause constitue son activité principale;

Considérant que l'exigence d'un préjudice grave et difficilement réparable découlant des effets d'un arrêté de police doit être analysé en tenant compte du fait qu'une mesure d'interdiction de quelque activité que ce soit porte atteinte à des droits fondamentaux; qu'il convient également de tenir compte du fait que l'arrêté de police attaqué revêt un caractère réglementaire et qu'il est apparu, lors de l'examen du premier moyen, que les conditions légales de mise en oeuvre d'une telle compétence ne paraissent pas réunies; que dans ce contexte, l'entrave que l'acte attaqué occasionne par rapport à l'activité organisée par la requérante, doit être assimilée à un préjudice grave

et difficilement réparable; qu'il en va d'autant plus ainsi que la manifestation en cause revêt un caractère unique en Belgique et constitue l'activité majeure de l'association requérante;

Considérant que les conditions prévues par l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat pour que soit accueillie une demande de suspension, sont remplies;

Considérant que la partie adverse n'étant pas présente ni représentée à l'audience publique du 3 octobre 2009, la suspension doit être ordonnée à titre provisoire et ce par application de l'article 17, § 1^{er}, alinéa 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est suspendue, à titre provisoire, l'exécution de l'arrêté de police pris le 2 octobre 2009 par le Bourgmestre de la Commune de Pepinster interdisant le passage sur le territoire communal aux participants du rallye organisé par l'ASBL 4X4 FESTIVAL.

Article 2.

Conformément à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat, le présent arrêt sera notifié par télécopieur.

Article 3.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 4.

L'affaire est fixée à l'audience publique du 7 octobre 2009 à 11 heures.

Article 5.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre
siégeant en référé, le trois octobre deux mille neuf par :

M. CAMBIER, Conseiller d'Etat, président f.f.

M^{me} HONDERMARCQ, Greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

M.-Cl. HONDERMARCQ

L. CAMBIER.