

**CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF**

**A R R Ê T**

n° 224.690 du 17 septembre 2013

A. 208.712/XV-2273

En cause : **GALLER** Laurent,  
ayant élu domicile chez  
Me L. DEHIN, avocat,  
Mont Saint-Martin 68  
4000 Liège,

contre :

1. **le bourgmestre de la commune de Blegny,**
2. **la commune de Blegny**  
ayant élu domicile chez  
Me D. ANDRÉ, avocat,  
rue de Booze 40  
4670 Blegny.

---

**LE PRÉSIDENT F.F. DE LA XV<sup>e</sup> CHAMBRE,**

Vu la requête, introduite le 2 mai 2013, par laquelle Laurent GALLER demande l'annulation et la suspension de l'exécution de la décision du bourgmestre de la commune de Blegny du 26 mars 2013, lui ordonnant de nettoyer et de dératiser dans les trente jours un terrain lui appartenant, situé 100, rue Cahorday à Saive, faute de quoi les services communaux y procéderont d'office;

Vu le rapport de M. J.-F. NEURAY, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, rédigé sur la base des articles 93 du règlement général de procédure et 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat;

Vu la notification aux parties du rapport et de l'ordonnance du 19 août 2013, les convoquant à comparaître le 16 septembre 2013 à 10 heures;

Entendu, en son rapport, Mme D. DÉOM, conseiller d'État, président de chambre f.f.;

Entendu, en leurs observations, Me L. DEHIN, avocat, comparaissant pour la partie requérante et Me A. PIRSON, *loco* Me D. ANDRÉ, avocat, comparaissant pour les parties adverses;

Entendu, en son avis conforme, M. J.-F. NEURAY, premier auditeur chef de section au Conseil d'État;

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

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

Le requérant habite 100, rue Cahorday, à Saive. Il a travaillé comme réparateur de radios et télévisions et brocanteur, et il dit avoir, pendant de nombreuses années, rassemblé du matériel chez lui, dans le cadre de ses activités d'indépendant et ensuite «à titre personnel». Ce matériel est stocké dans son jardin et dans un hangar au fond de la parcelle dont il est propriétaire.

La commune est alertée à ce sujet par le voisinage dès le 8 mars 2006. La police locale, la police de l'environnement et les autorités communales interviennent à diverses reprises. Le 14 février 2008, le requérant fait l'objet d'un procès-verbal et se voit infliger une amende administrative. Il déclare à cette date à la police locale qu'il va tenter de se débarrasser des encombrants situés à l'extérieur. Le 2 juin 2010, après un nouveau constat, le requérant est entendu et déclare notamment qu'il essaie petit à petit de rendre la situation normale. Les 28 mars et 31 mai 2011, puis encore le 24 août 2011, il est mis en demeure d'évacuer son dépôt de mitrailles et de déchets.

Le 25 octobre 2011, un arrêté de police lui ordonne d'évacuer son terrain et prévoit la possibilité d'une intervention d'office de la commune. Cet arrêté est annulé par l'arrêt n° 220.367 du 24 juillet 2012, en application de l'article 21, alinéa 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État. Entre-temps, le juge des référés de Liège, a, le 15 mars 2012, rejeté les demandes principale et reconventionnelle formées devant lui et jugé notamment que la décision du bourgmestre était exécutoire sans intervention du pouvoir judiciaire. Le 15 mars 2012, après deux mises en demeure, les services communaux procèdent d'autorité à un déblaiement partiel du terrain. Un constat d'huissier relate l'état des lieux et le déroulement des opérations. Le 14 janvier 2013, une procédure civile a été introduite devant le

tribunal de première instance de Liège quant aux conséquences pécuniaires de cette évacuation.

Le 16 mai 2012, puis le 18 juillet 2012 à l'intermédiaire de son conseil, le requérant reçoit de nouvelles mises en demeure, auxquelles il répond par la voie de son conseil en contestant que la commune dispose d'aucun titre pour prendre la moindre mesure de police et en précisant que tout enlèvement de quelque objet que ce soit fera l'objet d'une plainte. Un reportage photographique réalisé le 2 août 2012 par la police locale atteste que le requérant «ne peut s'empêcher de réitérer son dépôt (...) de brocanteur», l'inspecteur ajoutant que «Néanmoins, la situation n'est pas catastrophique». La partie adverse produit d'autres photos paraissant attester d'une augmentation ultérieure du volume d'objets en tout genre stockés dans la cour.

Le 26 mars 2013, le bourgmestre adopte l'acte attaqué, qui se présente comme suit :

« LE BOURGMESTRE,

Vu la Nouvelle Loi Communale, notamment l'article 135, paragraphe 2;

Vu le code de la démocratie locale et de la décentralisation, notamment l'article L1123-29;

Vu le règlement général de police adopté par le Conseil communal en séance du 19 avril 2007, notamment l'article 124;

Considérant qu'il ressort des constatations effectuées par les services compétents de la Commune qu'un dépôt illégal de mitrailles et de divers déchets s'étend sur le terrain sis rue Cahorday 100, à 4671 Blegny, appartenant à Monsieur Laurent GALLER;

Considérant que ce dépôt génère de nombreuses nuisances pour les riverains, dont une prolifération de rats;

Considérant que la police locale et la police de l'environnement ont déjà été alertées en mars 2006;

Considérant que le propriétaire de ce terrain s'est vu adresser deux procès-verbaux par la police, l'un en date du 14 février 2008 et l'autre en date du 21 mai 2010, et qu'il a été auditionné le 2 juin 2010, affirmant contre toute évidence que "le tas a diminué depuis 2008";

Considérant qu'au contraire, le dépôt s'est aggravé dans l'intervalle;

Considérant que, par courrier du 28 mars 2011, ledit propriétaire a été sommé d'évacuer son terrain avant le 30 avril 2011;

Considérant que la dernière mise en demeure, adressée audit propriétaire en date du 31 mai 2011 par le conseil de l'Administration communale, n'a pas été suivie d'effet;

Considérant que, le 13 septembre 2011, pressé par le conseil de l'Administration communale, le contrevenant s'est engagé à régulariser la situation "dans les semaines qui viennent";

Considérant qu'après tout au plus un faible début, l'évacuation de mitrailles et déchets n'a manifestement plus progressé;

Considérant que tous les contacts pris avec le contrevenant se sont donc avérés infructueux et soulignent la nécessité de prendre une mesure de police;

Considérant qu'un premier arrêté de police a déjà été pris à l'encontre de l'intéressé en octobre 2011;

Considérant que, malgré plusieurs promesses et engagements de sa part, il n'a jamais procédé aux évacuations et nettoyages qui s'imposaient;

Considérant qu'il a saisi le Juge des Référés de LIEGE pour tenter de s'opposer aux mesures qui s'annonçaient mais qu'il a été débouté de sa demande par décision du 21 février 2012;

Considérant les courriers qui lui ont été adressés les 13 février et 12 mars 2012;

Considérant que l'Administration Communale a dû exécuter ce premier arrêté en date du 15 mars 2012 en procédant à l'évacuation des objets litigieux;

Considérant qu'un constat d'Huissier a été dressé à cette date et a pu décrire les objets litigieux comme suit : " Les objets y ' entreposés ' forment un tas d'approximativement 40 mètres de long sur une largeur variant de 3 à 10 mètres de large (sic), sur une hauteur comprise entre 1 mètre 25 et 3 mètres, et sont de nature totalement hétéroclite, soit, notamment et sans qu'il soit, bien sûr, possible d'en dresser une liste exhaustive : vieilles malles métalliques, vieilles valises, vieux tapis, cageots en plastique, bois, bouteilles vides, ancien transpalette rouillé, vieille citerne trouée, pneus usés, châssis d'ordinateur, batteries de voiture, vieux extincteurs, bombonnes de gaz, étau rouillé, vieux compresseur, bouteilles et pots de solvant, peinture et produits chimiques divers, vieux électro-ménagers tels que micro-ondes, machines à laver, congélateurs, grille-pains, téléviseurs ou aspirateurs, caisses en carton ou plastique de contenu très variable (vieux livres, magazines, tuyaux, vieux couverts, verres, petits objets divers en métal ou plastique,...), bibelots et petits objets d'ornement, vieilles pièces métalliques diverses et de toutes tailles et poids, mitrailles,... "

Considérant que l'Huissier relate également la présence d'un cadavre de chat et des odeurs fortes et incommodantes de produits chimiques et pétroliers qui ont justifié l'intervention de la police de l'environnement;

Considérant que, malgré ces mesures exceptionnelles, malgré les plaintes constantes et légitimes du voisinage, et en contradiction tant avec ses propres promesses qu'avec les exigences de propreté, de salubrité, de sûreté et de tranquillité publiques, l'intéressé a recommencé à stocker des mitrailles, des caisses, de vieux véhicules dont il est à craindre que certains perdent du carburant ou de l'huile, des objets divers et variés, ... sur son terrain;

Considérant que, compte tenu des antécédents du dossier, cet amoncellement d'objets pourrait rapidement atteindre des proportions incontrôlables, comme celles appréciées par l'Huissier dans son constat;

Considérant que les communes ont pour mission de faire jouir les habitants des avantages d'une bonne police, notamment de la propreté, de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité publique;

#### ARRETE :

Article 1 : Ordre est donné au propriétaire d'effectuer les travaux d'évacuation du terrain sis rue Cahorday 100, à 4671 Saive, lui appartenant, y compris ceux de dératisation, et ce dans un délai de 30 jours courant à partir de la notification de la présente décision.

Article 2 : En cas d'inexécution des travaux à l'issue du délai mentionné, ceux-ci seront exécutés à l'initiative de l'autorité communale, aux frais, risques et charges du propriétaire.

Article 3 : Un recours contre la présente décision peut être déposé par voie de requête au Conseil d'Etat, dans un délai de 60 jours à partir de sa notification.»

Il s'agit de l'acte attaqué, qui est notifié au requérant en personne le 3 avril 2013;

Considérant que les parties adverses soulèvent un déclinatoire de juridiction, au motif que l'objet véritable du recours serait une contestation portant sur des droits civils, singulièrement la protection du droit de propriété, dans une perspective purement indemnitaire; qu'elles estiment que le requérant confond le préjudice grave difficilement réparable, condition de la suspension de l'exécution de l'acte attaqué, avec le dommage réparable au sens de l'article 1382 du code civil; qu'elles se réfèrent à l'arrêt n° 212.878 du 2 mai 2011;

Considérant que le recours est dirigé contre un acte administratif adopté par le bourgmestre dans le cadre de ses compétences de police; que le moyen unique est pris notamment de la violation de l'article 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, du premier protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et invoque en substance une atteinte illégale à la propriété ou aux biens du requérant; que pareille contestation n'a pas pour objet l'existence du droit de propriété ou d'un autre droit subjectif, mais la légalité de l'atteinte qu'y porte l'acte attaqué; que les répercussions que l'annulation d'un acte administratif pourrait avoir sur l'exercice de droits subjectifs sont sans incidence sur l'appréciation des attributions respectives de l'ordre judiciaire et de la juridiction administrative; que le Conseil d'État est compétent pour connaître du recours;

Considérant que le requérant prend un moyen unique de la violation de l'article 1er, alinéa 1er, du premier protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, des articles 13 et 16 de la Constitution, des articles 134 et 135, §2, de la Nouvelle loi communale, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'article L1123-29 du Code (wallon) de la démocratie locale et de la décentralisation, de l'article 93, § 1<sup>er</sup>, du décret de la Région wallonne du 27 juin 1996 relatif aux déchets, des articles 248, 249, 256 et 257 du livre premier du Code (wallon) de l'environnement, de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de la règle *audi alteram partem*, de l'erreur manifeste d'appréciation, de l'erreur dans les motifs de l'acte attaqué et de l'excès de pouvoir;

qu'en une première branche, il soutient qu'au regard des dispositions invoquées, les articles 135, § 2, de la Nouvelle loi communale (NLC) et l'article L 1123-29 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, visés par l'acte attaqué, n'habilitaient pas le bourgmestre à adopter celui-ci; qu'il considère que ces dispositions n'autorisent pas le bourgmestre à ordonner l'évacuation d'objets situés sur une propriété privée, et que dans ces circonstances, «les deux bases d'habilitation sont erronées/incomplètes», de sorte que le bourgmestre était incompétent pour agir ou, du moins, que sa décision n'est pas valablement motivée; qu'il ajoute qu'à supposer que la décision contestée trouve une meilleure base juridique à l'article 134, § 1<sup>er</sup>, NLC, il faudrait alors que l'urgence, condition requise par cette disposition, ressorte de ses motifs; que, selon lui, tel n'est pas le cas, dès lors que la décision en cause s'appuie sur les constatations effectuées par exploit d'huissier du 15 mars 2012, avant l'intervention d'office des services communaux, et fait donc état d'une situation révolue, et que c'est de manière purement gratuite qu'il est affirmé qu'il aurait recommencé à stocker de nouveaux objets; qu'il en déduit que la motivation de l'acte attaqué est fausse et n'est pas adéquate, et que les conditions d'urgence et de risque

requis par l'article 134 NLC ne sont pas «remplies et/ou démontrées»; qu'il affirme enfin que les dispositions du Code de l'environnement et du décret relatif aux déchets ont aussi été méconnues ce qui le priverait du juge qui lui a été assigné par la loi;

qu'en une seconde branche, il invoque la violation du principe contradictoire, traduit par l'adage *audi alteram partem*; qu'il souligne n'avoir été ni convoqué, ni entendu, avant l'adoption de l'acte attaqué, et n'avoir reçu aucun rapport au sujet duquel il ait pu faire valoir ses arguments tant sur les faits que sur l'opportunité et la proportionnalité de la mesure;

Considérant, quant à la première branche, que les articles 133 et 135, § 2, NLC habilite le bourgmestre à adopter des mesures de police de portée individuelle; que ces mesures peuvent porter à la propriété privée une atteinte proportionnée aux risques que la situation comporte pour l'ordre public matériel, en particulier, en l'occurrence, la salubrité publique; que l'article 16 de la Constitution ne fait pas obstacle à l'exercice de pareille prérogative, qui ne constitue pas une expropriation; qu'il en va de même de l'article 1er, alinéa 1er, du premier protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, dont l'alinéa 2 prévoit : «Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les Etats de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions ou des amendes.»; que l'article 134 NLC vise l'adoption d'ordonnances de police à caractère réglementaire et que cette disposition est donc étrangère à la présente cause;

que l'acte attaqué se réfère à l'article 135, § 2, NLC et qu'il énonce les motifs pour lesquels le bourgmestre a estimé que la situation présentait un risque pour l'ordre public matériel; qu'il indique en particulier que « l'intéressé a recommencé à stocker des mitrailles, des caisses, de vieux véhicules dont il est à craindre que certains perdent du carburant ou de l'huile, des objets divers et variés, ... sur son terrain » et que « compte tenu des antécédents du dossier, cet amoncellement d'objets pourrait rapidement atteindre des proportions incontrôlables, comme celles appréciées par l'Huissier dans son constat »; que, ce faisant, le bourgmestre ne s'est nullement fondé sur l'état de fait constaté par l'huissier de justice le 15 mars 2012 avant et pendant l'évacuation d'office, mais a décrit les risques auxquels il se référerait pour évaluer les nécessités de l'ordre public matériel; que pareille référence ne peut être jugée déplacée, puisque le requérant n'avait nullement modifié son comportement ni son point de vue; que ce dernier ne fait d'ailleurs valoir aucun élément concret de nature à démentir le risque ainsi évoqué; que la partie adverse n'a

commis aucune erreur manifeste d'appréciation et a motivé adéquatement sa décision;

qu'enfin, le requérant ne précise pas en quoi le Code de l'environnement aurait été violé ni quel juge la loi lui assignerait, et soutient que loin d'être des déchets, les objets évacués valaient environ 5000 euros; que la première branche du moyen n'est pas fondée;

Considérant, quant à la seconde branche, qu'avant l'adoption de l'acte attaqué, le requérant a été mis en demeure, par les courriers des 16 mai et 18 juillet 2012, de dégager les abords de son immeuble; que ces courriers indiquent clairement le constat qu'il a recommencé à entreposer aux abords de son habitation des objets, détritiques et matériaux divers; que le requérant n'a pas réagi à cette allégation mais a seulement fait part de son opposition de principe à toute intervention des autorités communales; que la partie adverse n'était pas tenue de l'entendre plus amplement, spécialement compte tenu des antécédents du dossier; que le moyen n'est fondé en aucune de ses branches,

## **D É C I D E :**

### **Article 1<sup>er</sup>.**

La demande de suspension et la requête en annulation sont rejetées.

### **Article 2.**

Les dépens, liquidés à 175 euros, sont mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV<sup>e</sup> chambre, le dix-sept septembre deux mille treize par :

|              |                            |
|--------------|----------------------------|
| Mme D. DÉOM, | président de chambre f.f., |
| Mme N. ROBA, | greffier.                  |

|              |                    |
|--------------|--------------------|
| Le Greffier, | Le Président f.f., |
|--------------|--------------------|

N. ROBA

D. DÉOM