

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 232.977 du 20 novembre 2015

A. 214.709/XV-2721

En cause : **l'a.s.b.l. Terre wallonne**,
ayant élu domicile chez
Me A. LEBRUN, avocat,
place de la Liberté 6
4030 Grivegnée,

contre :

la commune de Sprimont,
ayant élu domicile
rue du Centre 1
4140 Sprimont.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 12 janvier 2015 par l'a.s.b.l. Terre wallonne, qui tend à l'annulation de «l'article 16, 2°, et du titre IV du règlement communal voté par le conseil communal de Sprimont le 5 novembre 2014 portant sanctions administratives des incivilités, des infractions mixtes, des infractions relatives à l'arrêt et au stationnement et des infractions aux dispositions concernant le signal C3, commun à la zone de police SECOVA»;

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. L. RENDERS, auditeur au Conseil d'État;

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

Vu l'ordonnance du 16 octobre 2015, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 16 novembre 2015 à 9 heures 30;

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

Entendu, en ses observations, Me A. LEBRUN, avocat, comparaissant pour la partie requérante;

Entendu, en son avis, M. L. RENDERS, auditeur;

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

Faits

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit:

Le 31 mars 2014, le conseil communal de Sprimont adopte un règlement «portant sanctions administratives des incivilités, des infractions mixtes, des infractions relatives à l'arrêt et au stationnement et des infractions aux dispositions concernant le signal C3, commun à la zone de police SECOVA». Ce règlement contient notamment la disposition suivante:

«TITRE I - LES INCIVILITÉS

...

Chapitre V - La propreté et l'entretien des parcelles

Article 16. Est passible d'une amende administrative en vertu du présent règlement: ...

2° toute personne qui étant propriétaire ou occupant d'un terrain, bâti ou non, ne le fauche pas au minimum une fois par an, avant le 31 juillet, sous réserve des dispositions légales applicables aux espèces et aux zones protégées.»

Pendant le mois d'octobre, la requérante et une autre association de protection de la nature font part à la zone de police et à la commune de critiques qu'elles adressent à cette disposition.

Le 5 novembre, le conseil communal de Sprimont adopte un nouveau règlement «portant sanctions administratives des incivilités, des infractions mixtes, des infractions relatives à l'arrêt et au stationnement et des infractions aux dispositions concernant le signal C3, commun à la zone de police SECOVA». Ce règlement contient notamment les dispositions suivantes:

«TITRE I - LES INCIVILITÉS

Chapitre V - La propreté et l'entretien des parcelles

Article 16. Est passible d'une amende administrative en vertu du présent règlement: ...

2° toute personne qui étant propriétaire ou occupant d'un terrain non entretenu, bâti ou non en zone d'habitat ou d'habitat à caractère rural, ne le fauche pas au minimum une fois par an, avant le 31 juillet, sous réserve des dispositions réglementaires applicables aux espèces et aux zones protégées.

TITRE IV - DISPOSITIONS COMMUNES

Article 43. Les auteurs des infractions prévues aux titres I et III au présent règlement peuvent être punis d'une amende administrative s'élevant au maximum à 350 euros.

Article 44. Lorsque l'auteur de l'infraction prévue aux titres I et III est un mineur d'au moins quatorze ans, l'amende administrative s'élève au maximum à 175 euros.

Article 45. Pour les auteurs majeurs d'une infraction prévue aux titres I et III, le fonctionnaire sanctionnateur peut proposer une médiation locale.

Il peut aussi proposer une prestation citoyenne conforme aux articles 9 à 13 de la loi du 24 juin 2013 relative aux sanctions administratives communales.

Article 46. Pour les auteurs mineurs d'au moins quatorze ans d'une infraction aux titres I et III, le fonctionnaire sanctionnateur diligentera la procédure d'implication parentale, la procédure de médiation locale et la prestation citoyenne effectuée par le mineur suivant les modalités prévues aux articles 17 à 19 de la loi du 24 juin 2013 relative aux sanctions administratives.

Article 47. En cas d'infraction au présent règlement, le collège communal fait procéder, s'il y a lieu, d'office aux frais du contrevenant, à l'exécution des mesures que celui-ci reste en défaut de satisfaire.

Article 48. 1°. Le fonctionnaire de police et l'agent constatateur qui constatent une infraction aux articles 1 et 9 1° peuvent ordonner les mesures de réparation nécessaires, ainsi ils peuvent obliger le contrevenant à ramasser sur le champs les excréments de son animal et les petits déchets abandonnés par lui et ce, sous peine d'une amende administrative de cent euros;

2° Le fonctionnaire de police qui constatent une infraction aux articles 6 et 7 du présent règlement qui sont de nature à troubler la sécurité, la tranquillité ou l'ordre public ou en cas d'abus d'autorisation, peut à tout moment faire réduire leur volume ou en faire cesser l'émission par tous moyens.

3° Le fonctionnaire de police qui constate une infraction aux articles 18, 19 et 20 peut ordonner au contrevenant à se conformer à ses réquisitions en vue de protéger la sécurité publique, en ce compris une circulation aisée et ce, sous peine d'une amende administrative de cent euros.».

Il s'agit de l'acte attaqué. Il a été publié par voie d'affichage le 12 novembre.

Considérant que dans le mémoire en réplique, la requérante demande que le mémoire en réponse de la commune de Sprimont soit écarté des débats «car n'ayant pas, dans les délais, été délibéré par le collège communal, seul organe à représenter la commune en justice»; qu'elle déduit cet argument d'une lettre adressée le 22 avril 2015 par la commune de Sprimont à l'avocat de la requérante, par laquelle certaines pièces lui sont communiquées en réponse à un fax du 16 avril (non versé au dossier); que cette lettre contient l'alinéa suivant:

« Nous vous informons qu'il n'a pas été repris au registre des délibérations du collège communal l'aval du mémoire en réponse du 17 mars 2015.»

Considérant que dans le dernier mémoire, la requérante écrit ce qui suit:

«QUANT AU MÉMOIRE EN RÉPONSE DE LA PARTIE ADVERSE

L'article L.1123-20, alinéa 3, du CWADEL énonce en sa dernière phrase:

“Seules les décisions sont actées au procès-verbal et au registre des délibérations visé à l'article L.1132-1; elles sont seules susceptibles d'avoir des effets de droit”.

À partir du moment où une commune se défend seule, elle ne peut bénéficier de la présomption, au demeurant réfragable, qui s'attache aux actes de son avocat (article 19, alinéa 6, LCCE). Le collège communal est alors tenu de délibérer collégialement sur la teneur de ses actes de procédure, dans les délais impératifs fixés en vertu des LCCE pour le dépôt de ceux-ci, sauf délégation valide, ici non invoquée.

Il ressort clairement du dossier administratif que tel n'était pas le cas.

En conséquence, le *mémoire en réponse* irrégulier et tardif doit être écarté des débats avec les conséquences qui sont attachées à pareil écartement (article 21, alinéa 3, LCCE): les faits énoncés par la partie requérante sont présumés exacts. Il y va notamment du fait énoncé ici selon lequel l'annulation de l'acte attaqué entraînera probablement une nouvelle délibération du conseil de police de la zone *Secova* et du conseil communal, ne laissant pas subsister, le cas échéant, une règle ancienne déjà critiquée et reniée par lesdits acteurs.»;

Considérant que l'article L1242-1 du CwaDel dispose comme suit en sa première phrase: «Le collège communal répond en justice à toute action intentée à la commune»; que l'article L1132-3 du même Code porte que «Les règlements et ordonnances du conseil et du collège communal, les publications, les actes et la correspondance de la commune sont signés par le bourgmestre et contresignés par le directeur général»;

Considérant que le mémoire en réponse de la commune est signé par le bourgmestre et le directeur général; qu'il s'agit d'un acte de la commune qui est régulièrement authentifié par les organes compétents de celle-ci; que la lettre de la commune du 22 avril n'indique pas que le mémoire en réponse n'aurait pas été soumis au collège communal, mais seulement que son «aval» n'a pas été mentionné au registre des délibérations du collège; qu'à supposer que ce mémoire soit considéré comme une des «décisions» qui doivent être actées dans ce registre, encore l'omission de l'acter serait-elle une irrégularité qui ne concerne que la gestion interne de la commune et qui serait dépourvue de caractère substantiel; que le mémoire en réponse a été valablement déposé; qu'il n'y a pas lieu de l'écarter des débats;

Recevabilité

Considérant que la requérante expose:

- qu'elle a pour objet social la protection de la flore en Région wallonne;
- que l'article 16, 2°, du règlement attaqué oblige de faucher une fois par an avant le 31 juillet la végétation, autre que protégée et située dans une zone protégée, en zone d'habitat ou en zone d'habitat à caractère rural sur la commune de Sprimont;
- qu'une telle disposition a également été adoptée à Trooz, Chaudfontaine et Aywaille ce dont elle déduit que l'arrêt à intervenir aura des conséquences plus vastes qu'il n'y paraît;
- que l'obligation prévue à l'article 16, 2°, précité est problématique en ce qu'elle interfère sur de vastes zones avec le développement naturel de la

végétation, sans qu'il n'apparaisse une nécessité pour la vie en société humaine;

- qu'elle insiste sur les incidences d'une telle règle sur les fleurs indigènes (colchique des prés, inule,...) qui viendraient à disparaître;
- que son intérêt a été reconnu dans des conditions très semblables par un arrêt n° 226.305 du 31 janvier 2014;

Considérant que l'article 2 des statuts de la requérante définit son objet social comme suit:

«L'association a pour but social de défendre les sols, les arbres indigènes ou non, en ce compris ceux plantés par l'homme et la flore sauvage, en Région wallonne. Cette protection vise à contrer toute atteinte ou menace d'atteinte aux sols, cultivés ou non, notamment par infiltration, tassement, épandage de biocides ou d'intrants ainsi que toute atteinte ou risque d'atteinte à la biodiversité et à l'intégrité des espèces ou associations végétales.

Le but comprend aussi la mise en œuvre des voies de droit et de recours qui ont pour objectif d'assurer le respect des législations et réglementations ayant pour finalité ou effet la préservation des sols et de la flore sauvage.

Le but sera également poursuivi par toutes autres activités informatives ou éducatrices. L'association pourra exercer une activité lucrative accessoire afin de financer son but.

Les membres donnent mandat à l'association pour défendre en leur nom leur droit d'usager de la nature.»;

Considérant que cet objet social lui confère intérêt à solliciter l'annulation d'actes administratifs portant atteinte ou risquant de porter atteinte à la qualité des sols, ainsi qu'à la biodiversité et la flore sauvage en Région wallonne;

Considérant qu'en l'espèce, si l'article 16, 2°, du règlement attaqué porte bien sur les règles de fauchage applicable sur le territoire de la partie adverse, il emporte un assouplissement des règles jusqu'alors applicables qui figuraient à l'article 16, 2°, du règlement du 31 mars 2014; qu'ainsi, il est dorénavant prévu que seuls sont concernés par l'obligation de fauchage les terrains «non entretenus» au lieu de tous les terrains, ceci «afin de permettre un fauchage au-delà du 31 juillet et l'aménagement d'une zone refuge qui ne serait pas fauchée sur un terrain dont il est visible que l'état du terrain est volontairement laissé en l'état» et ceux qui sont situés «en zone d'habitat ou d'habitat à caractère rural», afin d'exclure dorénavant tous les terrains de toutes les autres zones, dont la «zone agricole»; que la partie adverse relève que ces modifications ont été apportées au texte initialement en vigueur afin de répondre aux remarques formulées par l'a.s.b.l. Natagora Vesdre-Ourthe;

Considérant que si la requérante a un intérêt à ce que les sols, les arbres et la flore soient protégés selon certaines normes, elle l'a également à demander l'annulation d'un arrêté dont elle soutient qu'il ne leur est pas conforme, même s'il remplace ou modifie un autre arrêté qui l'était encore moins; que le recours est recevable;

Considérant que le règlement du 5 novembre 2014, partiellement attaqué, a été adopté par le vote d'une décision du conseil communal dont le dispositif contient deux articles rédigés comme suit:

«Article 1^{er}.- Le règlement communal portant sanctions administratives des incivilités, des infractions mixtes, des infractions relatives à l'arrêt et au stationnement et des infractions aux dispositions concernant le signal C3, commun à la Zone de police SECOVA est adopté selon le texte modifié ci-après.

Article 2.- Le règlement entrera en vigueur selon le prescrit de l'article L1133-2 à savoir le cinquième jour qui suit le jour de sa publication par la voie de l'affichage et remplacera le règlement communal portant sanctions administratives des incivilités, des infractions mixtes, des infractions relatives à l'arrêt et au stationnement et des infractions aux dispositions concernant le signal C3, commun à la Zone de police SECOVA voté le 30 mars 2014.»;

Considérant qu'en tant que l'article 2 porte que le règlement adopté le 5 novembre 2014 «remplacera» celui du 30 mars, il doit être compris comme abrogeant celui-ci; que l'annulation de l'article 16, 2°, du règlement du 5 novembre aurait pour effet de supprimer tout caractère infractionnel à l'omission de faucher les terrains qu'il vise, sans entraîner la remise en vigueur de la disposition qui avait le même objet dans le règlement précédent, étant donné que la disposition abrogatoire du nouveau règlement n'est pas attaquée; que la suppression du caractère infractionnel de cette omission s'inscrit dans l'objet social de la requérante; que celle-ci a intérêt au recours;

Considérant que le recours est recevable; qu'il y a lieu d'ordonner la réouverture des débats et l'examen des moyens;

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

Le membre de l'auditorat désigné par M. l'Auditeur général est chargé de poursuivre l'instruction et de rédiger un rapport complémentaire.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le
vingt novembre deux mille quinze par :

M.	M. LEROY,	président de chambre,
M.	I. KOVALOVSKY,	conseiller d'État,
Mme	D. DÉOM,	conseiller d'État,
Mme	N. ROBA,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

N. ROBA

M. LEROY