

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

LE PRÉSIDENT DE LA XV^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n° 242.343 du 14 septembre 2018

A. 225.712/XV-3801

En cause : **DIVRY** Olivier,
ayant élu domicile chez
M^e Gautier MELCHIOR, avocat,
avenue Brugmann 451
1180 Bruxelles,

contre :

la ville de Chièvres,
représentée par son collègue communal,
ayant élu domicile chez
M^e Pierrick DESMECHT, avocat,
rue du Noir Bœuf 2
7800 Ath.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 16 juillet 2018, Olivier DIVRY demande, d'une part, la suspension de l'exécution de deux ordonnances de police adoptées par le collège communal de la ville de Chièvres, l'une le 25 mai 2018, l'autre le 8 mars 2017, dont l'objet commun est le "stationnement et la circulation lors de la saison ballante" et, d'autre part, l'annulation de ces mêmes ordonnances.

II. Procédure

La partie adverse a déposé une note d'observations et le dossier administratif.

M. Jean-François NEURAY, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État.

Le rapport a été notifié aux parties.

Par une ordonnance du 3 septembre 2018, l'affaire a été fixée à l'audience publique du 12 septembre 2018 à 14 heures.

M^{me} Diane DÉOM, conseiller d'État, président f.f., a fait rapport.

M^e Gautier MELCHIOR, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Venceslas WORONOFF, *loco* M^e Pierrick DESMECHT, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Jean-François NEURAY, premier auditeur chef de section, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

Par une délibération du 25 mai 2018, le collège communal de la partie adverse a adopté une ordonnance de police qui se présente essentiellement comme suit :

" [...]
Attendu que le comité de balle Pelote de "Vaudignies Renaissance" doit effectuer des luttes durant la saison ballante ;
Considérant dès lors que des mesures doivent être prises pour garantir la sécurité et la fluidité de la circulation;
Vu la loi du 12 décembre 2006 modifiant la nouvelle loi communale et, plus particulièrement, ses articles 119, al. 1^{er} et 130bis par lequel le collège des bourgmestre et échevins est compétent pour les ordonnances de police temporaires relatives à la circulation routière;
Attendu que, lors des fêtes, kermesses, cortèges, courses, de la réalisation de travaux de voirie ou autres événements de l'espèce, toutes les dispositions nécessaires doivent être prises en vue d'assurer l'ordre public et d'empêcher que des incidents ou accidents puissent éventuellement se produire et de décréter, dès lors, toutes les mesures que le collège communal jugera indispensables à la sauvegarde de la sécurité de la circulation des piétons et des véhicules sur la voie publique;
Vu les dispositions reprises sous les articles L1133-1, L1133-2 et L 1133-3 du Code Wallon de la Démocratie Locale et de la Décentralisation,
DÉCIDE :
Article 1^{er}. À partir du 26.05.18 (pendant toute la saison ballante) :

Le jeu de balle pelote est interdit en dehors des luttes officielles prévues par le club Vaudignies Renaissance.

L'accès carrossable aux maisons doit être garanti pour les riverains du terrain.

Les stationnements interdits aux endroits déterminés le long du terrain de jeu de balle doivent être strictement respectés – les secours doivent pouvoir accéder aux maisons à tout moment.

Le stationnement et la circulation seront interdits sur la place du Trieu, pendant toute la saison ballante une heure avant le début des luttes et ce jusqu'à la fin des luttes.

Les trottoirs communaux devront rester libres pendant les luttes de jeu de Balle.

Article 2. Les signaux requis, conformes à ceux prévus par le règlement général sur la police de la circulation routière, seront placés de façon réglementaire aux endroits adéquats par le demandeur.

Article 3. La présente ordonnance sera portée à la connaissance du public conformément aux dispositions légales et réglementaires.

Article 4. Les infractions à la présente ordonnance seront punies des peines comminées par les dispositions de la loi relative à la police de la circulation routière, coordonnées par l'A.R. du 16 mars 1968 et de l'A.R. du 1^{er} décembre 1975 portant règlement général sur la police de la circulation routière. [...]"

Il s'agit du premier objet du recours.

En un second objet, le recours est dirigé contre l'ordonnance équivalente pour la saison précédente, adoptée par le collège communal le 8 mars 2017.

Il n'est pas contesté que la saison ballante s'étend traditionnellement de mars à septembre.

IV. Compétence du Conseil d'État

IV.1. Argumentation de la partie adverse

La partie adverse fait valoir que l'objet véritable du recours serait la réparation d'atteintes à des droits civils. Elle indique qu'"en l'espèce, les contestations de la partie requérante sont majoritairement fondées sur le non-respect des actes attaqués par des personnes privées et morales et sur des voies de fait commises par elles". Elle estime que le requérant dénonce des atteintes à ses droits subjectifs tels que la privation de la jouissance paisible de son bien, l'atteinte à sa vie sociale et à sa vie de famille, et qu'il se plaint d'incivilités et de dégâts matériels à son immeuble. Elle en déduit que le Conseil d'État est incompétent pour connaître du recours.

IV.2. Appréciation du Conseil d'État

Le recours est dirigé contre des actes réglementaires, adoptés par une autorité agissant dans l'exercice d'un pouvoir d'appréciation discrétionnaire. Les moyens soulevés invoquent la violation de dispositions normatives dont le contrôle entre dans les attributions du Conseil d'État. Il importe peu que, pour étayer l'urgence de la demande en suspension, le requérant décrive des inconvénients qui relèvent en tout ou en partie de l'exercice de ses droits subjectifs.

Le déclinatoire de juridiction ne peut être accueilli.

V. Recevabilité

La suspension de l'exécution d'un acte administratif ne peut être ordonnée que pour l'avenir.

L'ordonnance du 8 mars 2017 ayant été remplacée par celle du 25 mai 2018, elle a cessé de produire ses effets. La demande de suspension est irrecevable en ce qui la concerne.

L'ordonnance du 25 mai 2018 produit actuellement ses effets pour une courte période, jusqu'à la fin de la saison ballante 2018. Ne prévoyant pas de terme à son application, elle régit en principe les saisons prochaines, jusqu'à l'issue de la procédure au fond. La demande de suspension est recevable en ce qui la concerne.

VI. Premier moyen

VI.1. Argumentation des parties

Le premier moyen est pris de la violation des articles 2 et 3 des lois relatives à la police de la circulation routière, coordonnées le 16 mars 1968, des articles 119 et 130*bis* de la Nouvelle loi communale, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et du principe suivant lequel toute décision de l'autorité doit reposer sur des motifs exacts, pertinents, cohérents et légalement admissibles, de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de la violation du devoir de minutie et de l'erreur manifeste d'appréciation.

Le requérant fait valoir que l'adoption de règlements complémentaires en matière de circulation routière relève du conseil communal et non du collège, dont la compétence précisée à l'article 130*bis* de la nouvelle loi communale est de stricte portée. Il invoque l'enseignement de l'arrêt n° 231.459 du 5 juin 2015.

La partie adverse ne répond pas à ce moyen.

VI.2. Appréciation du Conseil d'État

Bien que l'article 130*bis* de la Nouvelle loi communale fasse porter le qualificatif "temporaire" sur l'ordonnance de police, il résulte des articles 10 et 12, alinéa 2, des lois coordonnées précitées ainsi que de l'article 135, § 2, alinéa 2, 1°, *in fine*, de la Nouvelle loi communale que le critère de distinction entre les compétences du conseil communal et celles du collège communal consiste dans le

caractère soit permanent ou périodique, soit occasionnel, de la situation à laquelle le règlement s'applique. La compétence que les lois coordonnées attribuent au conseil communal en matière de règlements complémentaires de police de la circulation routière porte sur des mesures qui s'appliquent à des situations permanentes ou périodiques et qui tendent donc à aménager et organiser la circulation sur la voie publique sans limitation de durée ou pendant certaines périodes déterminées. Les pouvoirs de police générale demeurant de la compétence communale et relevant des attributions du collège communal, portent sur des mesures qui sont temporaires au sens d'occasionnelles et qui visent toutes situations ponctuelles présentant, pour une durée déterminée ou déterminable, un danger pour la circulation. La compétence du collège communal doit s'exercer en respectant celle du conseil, lequel constitue l'autorité compétente pour adopter des règlements complémentaires, moyennant l'approbation de l'autorité de tutelle.

En l'espèce, les ordonnances de police attaquées ont pour objet d'organiser la circulation routière et le stationnement pendant toute la "saison ballante". Elles sont donc adoptées non pas en raison d'un événement sportif isolé ou d'initiatives occasionnelles, mais en fonction d'activités périodiques et régulières dont elles ne précisent du reste ni le moment ni la durée ni même la localisation. Pareille réglementation ressortit aux compétences du conseil communal.

Le moyen est sérieux.

VII. Quant à l'urgence

VII.1. Argumentation du requérant

Le requérant expose que les compétitions, dites luttes, de balle pelote sont organisées sur la place du Trieu à Vaudignies, à raison de septante à nonante entre mars et septembre, à proximité immédiate de son habitation. Il détaille les dates de plus de 13 luttes organisées au mois de mai (le dossier en renseigne 15) et il explique que, durant chaque lutte, l'accès à la place est interdit aux véhicules, de sorte qu'il est empêché d'entrer et de sortir de chez lui en voiture, et que les voitures se garent en grand nombre dans la rue du Trieu, décourageant les personnes qui souhaiteraient lui rendre visite. Les déplacements piétons seraient également entravés parce qu'ils exigent d'interrompre la lutte en cours.

Il précise que la durée des luttes varie de trois à quatre heures sans compter la "troisième mi-temps", quand les spectateurs s'adonnent à la boisson. Il affirme que de nombreuses incivilités sont commises et que, connaissant le différend

qui l'oppose au club, les spectateurs souvent ivres ne manquent pas de manifester leur parti-pris par des cris et des chants et de souiller la façade de son habitation.

Il considère que les règlements litigieux ont pour conséquence de perturber gravement sa vie familiale la plupart des week-ends de la belle saison.

Il expose que, son habitation se situant au fond du terrain de jeu, le club "Vaudignies Renaissance" prend l'initiative de grillager ses fenêtres de même que son entrée de garage pour les protéger des balles, ce qui lui interdit de sortir sa voiture ou les vélos de ses enfants. Il affirme que cela n'empêche nullement divers dégâts, illustrés par une pièce de son dossier, qu'avec l'amélioration des performances du club, les balles utilisées sont d'un modèle plus lourd et lancées avec davantage de puissance, que ces dernières années des centaines de balles ont frappé sa façade et sa toiture et que nombre d'entre elles atterrissent dans son jardin. Il relève que cette situation l'empêche, entre autres, de poser des panneaux photovoltaïques sur son toit.

VII.2. Argumentation de la partie adverse

Selon la partie adverse, l'urgence est démentie par le délai qui a précédé l'introduction des recours. Elle observe que les ordonnances de police en cause sont prises, dans les mêmes termes, à chaque saison sportive, et que le requérant s'est plaint dès le 31 mars 2017 des mêmes désagréments que ceux qu'il invoque dans sa requête.

Elle estime que certains désordres dont le demandeur se prévaut sont dépourvus de gravité, comme la chute de balles dans son jardin, et que les dégâts causés à sa façade sont aisément réparables comme l'établit le devis joint aux recours.

Elle fait aussi observer qu'aux termes de l'ordonnance litigieuse, les maisons des riverains doivent conserver leur accès carrossable et les trottoirs, rester libres. Elle se réfère aux pièces du dossier du requérant et de son propre dossier qui, selon elle, montrent clairement que la propriété du requérant reste accessible durant les compétitions. Elle estime que les désordres dont il se prévaut ne tiennent pas à l'exécution des actes attaqués mais à des agissements qui s'en écarteraient.

VII.3. Appréciation du Conseil d'État

Aux termes de l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, 1^o, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'un acte administratif ne peut être ordonnée que s'il existe une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation. L'urgence ne peut résulter de la seule circonstance qu'une décision au fond interviendra dans un avenir plus ou moins lointain. Elle ne peut être reconnue que lorsque le requérant établit que la mise en œuvre de l'acte attaqué présenterait, au regard de l'intérêt qu'il fait valoir, des inconvénients d'une gravité suffisante pour qu'on ne puisse les laisser se produire en attendant l'issue de la procédure au fond. Il résulte de l'article 8, alinéa 1^{er}, 4^o, précité, que la partie requérante supporte la charge de la preuve de la gravité de l'inconvénient qu'elle allègue. La demande de suspension doit permettre d'apprécier les risques concrets que l'exécution immédiate de la décision attaquée pourrait entraîner. Seuls les éléments emportant des conséquences d'une gravité suffisante sur la situation personnelle de la partie requérante sont susceptibles d'être pris en compte.

En l'espèce, le requérant invoque un ensemble de nuisances liées au déroulement des luttes de balle pelote sur la place qui jouxte son habitation, s'agissant de bruit, d'incivilités, de restrictions à la mobilité, de dégâts répétés à l'immeuble, et d'inconfort voire de danger résultant de la projection des balles.

Si les troubles ainsi invoqués ne résultent pas du comportement de la partie adverse mais bien de celui de tiers, agissant éventuellement en infraction à l'ordonnance de police attaquée, il n'en demeure pas moins que celle-ci limite l'utilisation ordinaire de la voirie publique pour permettre son affectation à une activité sportive, ce qui est directement à l'origine des nuisances décrites.

Les éléments invoqués par la partie adverse tendent à relativiser la gravité des troubles allégués, mais n'en démentent pas la réalité. Or, la gravité du préjudice invoqué résulte de la fréquence des compétitions, que l'acte attaqué laisse à la discrétion du club et que la partie adverse ne conteste pas. Même si, aux termes de l'ordonnance attaquée, un accès carrossable doit être assuré aux riverains pendant les luttes, il reste que la jouissance de l'habitation du requérant est affectée pendant une grande partie des week-ends et jours fériés de la belle saison. Les dégâts causés à l'immeuble constituent en eux-mêmes des dommages pécuniaires facilement réparables, mais il y a lieu de tenir compte de leur répétition et du contexte dans lequel ils sont causés. La circonstance que le requérant a toléré ces inconvénients jusqu'en 2018 sans introduire de recours juridictionnel ne suffit pas à le priver du droit de demander la suspension de l'acte attaqué.

L'exécution de l'acte attaqué porte au cadre de vie du requérant une atteinte suffisante pour justifier que le Conseil d'État se prononce en référé.

Les conditions prévues par l'article 17, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution d'un acte administratif sont réunies.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

La suspension de l'exécution de l'ordonnance de police sur le "stationnement et la circulation lors de la saison ballante", adoptée le 25 mai 2018 par le collège communal de la ville de Chièvres, est ordonnée.

Article 2.

La demande de suspension est rejetée pour le surplus.

Article 3.

Le présent arrêt sera publié par extrait dans les mêmes formes que l'arrêté suspendu.

Article 4.

Les dépens, en ce compris l'indemnité de procédure, sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre
siégeant en référé, le quatorze septembre deux mille dix-huit, par :

Diane DÉOM,
Frédéric QUINTIN,

conseiller d'État, président f.f.,
greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

Frédéric QUINTIN.

Diane DÉOM.