

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRÉSIDENT DE LA XV^e CHAMBRE
A R R Ê T

n° 256.424 du 3 mai 2023

A. 231.397/XV-4509

En cause : **VERGOTE-DEVOS** Jan,
ayant élu domicile chez
M^e Nathalie TISON, avocat,
rue Jules Destrée 72
6001 Marcinelle,

contre :

1. **la ville de Binche**,
représentée par son collègue communal,
ayant élu domicile chez
M^e Philippe HERMAN, avocat,
rue T'Serclaes de Tilly 49-51
6061 Montignies-sur-Sambre,
2. **le bourgmestre de la ville de Binche.**

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 27 juillet 2020, Jan Vergote-Devos demande l'annulation de « l'arrêté du 15 mai 2020 du bourgmestre de la ville de Binche [...] dont les bureaux sont sis rue Saint-Paul 14 à 7130 Binche, aux termes duquel ordre lui est donné d'installer une tournière enherbée de 6 mètres à l'arrière des habitations sur le terrain agricole dont il est propriétaire sis rue de Namur, face au n° 79 à 7134 Ressaix ce, dans un délai de 15 jours calendrier à dater de la notification de l'arrêté précité ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. Benoit Cuvelier, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Par une ordonnance du 14 février 2023, les parties ont été convoquées à l'audience du 4 avril 2023.

M. Marc Joassart, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Nathalie Tison, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Annabelle Deleeuw, *loco* M^e Philippe Herman, avocat, comparaissant pour les parties adverses, ont été entendus en leurs observations.

M. Benoît Cuvelier, 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

1. Le requérant est agriculteur et propriétaire de terres cultivables sises rue de Namur, à Ressaix, situées à l'arrière d'un lotissement.

2. Par un arrêté de police du 15 mai 2020, le bourgmestre de la ville de Binche ordonne au requérant d'installer une tournière enherbée de 6 mètres, sur les parcelles dont il est propriétaire, à l'arrière des habitations de ce lotissement. Il s'agit de l'acte attaqué, qui est motivé de la manière suivante :

« Le Bourgmestre,
Vu les dispositions des articles 133, al. 2 et 135, § 2, de la Nouvelle loi communale;
Considérant que la ville a 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 publiques ;
Considérant qu'en date du 27 avril 2020, le responsable espaces verts et propreté du service technique de la ville s'est rendu sur les différentes zones agricoles pouvant poser problème lors de fortes précipitations afin de vérifier les dispositifs mis en place et ce, dans le but de limiter l'impact de fortes pluies sur l'espace public et sur les habitations ;
Considérant qu'au niveau du terrain agricole exploité par [le requérant] à la rue de Namur, à Ressaix, face au n° 79, il a été constaté que la bande enherbée présente depuis environ 2 ans avait disparu ;
Considérant que cette bande enherbée avait été mise en place suite aux graves inondations et aux importantes coulées de boue qui ont eu lieu à plusieurs reprises au cours du printemps 2016 ;
Considérant qu'à l'époque, la cellule GISER - Gestion Intégrée Sol Érosion Ruissellement - avait effectué un diagnostic des problèmes sur le territoire

binchois et qu'elle avait formulé des recommandations en termes d'aménagement dont la mise en place d'une bande enherbée sur le terrain agricole susmentionné ;
Considérant qu'au vu de la configuration de la zone agricole (grande surface et pente élevée), cette bande enherbée permanente était une sécurité minimale pour limiter l'écoulement des boues et des eaux sur les parcelles en aval en cas de fortes pluies ;

Considérant que le responsable espaces verts et propreté du service technique de la ville s'est rendu chez l'exploitant le même jour pour faire part de ses craintes et lui demander de faire le nécessaire pour assurer la sécurité et la tranquillité des riverains voisins ;

Considérant que d'après le fils [du requérant], l'intention de ce dernier est de travailler cette terre lors des prochaines pluies pour y semer du maïs ;

Considérant qu'aux termes de l'article 640, alinéa 3 du Code Civil, il apparaît que le propriétaire du fonds dominant ne peut rien faire qui aggrave la servitude d'écoulement du fonds inférieur ;

Considérant, par conséquent, que si un propriétaire du fonds dominant peut mettre en culture sa terre agricole, suivant une technique qui n'est pas fautive, il ne peut donner à sa culture une ampleur qui aggrave la servitude, sans commettre une faute que tout agriculteur normalement prudent et diligent, placé dans les mêmes circonstances, n'aurait pas commise ;

Considérant la nécessité de réinstaller une bande enherbée sur le terrain agricole [du requérant], à l'arrière des habitations jouxtant son exploitation ;

Considérant, en effet, que de nouvelles inondations et des coulées de boue mettraient directement à mal la sécurité, la salubrité et la tranquillité publiques auxquelles les communes sont tenues de veiller ;

Considérant qu'il y a lieu de prendre des mesures de protection efficaces afin de lutter contre les inondations par ruissellement et contre l'érosion hydrique des sols agricoles ;

Par ces motifs,

ARRÊTE :

Article 1: Ordre est donné [au requérant], domicilié Chaussée Brunehault, 14 à 7134 Péronnes-lez-Binche, d'installer une tournière enherbée de 6 mètres, à l'arrière des habitations, sur le terrain agricole dont il est propriétaire sis rue de Namur, face au n°79 à 7134 Ressaix, et ce, dans un délai de 15 jours calendrier à dater de la notification du présent arrêté.

Article 2: [Le requérant] a la possibilité de prendre contact avec le service juridique de la Ville afin de faire valoir ses moyens de défense (Service juridique — Rue Saint-Paul 14, 7130 Binche — [...]).

Article 3 : Les services de police sont chargés de l'exécution du présent arrêté.

Article 4: Un recours contre la présente décision peut être déposé par voie de requête au Conseil d'État, dans un délai de 60 jours à partir de sa notification.

Article 5: Le présent arrêté sera notifié [au requérant], aux services technique et PSSP de la ville de Binche ainsi qu'à la Zone de police Anderlues-Binche ».

IV. Désignation de la partie adverse

Dès lors que le bourgmestre agit en sa qualité d'organe de la ville de Binche, c'est cette dernière qui doit être désignée comme seule partie adverse, le bourgmestre devant être mis hors cause.

V. Débats succincts

L'auditeur rapporteur a examiné le présent recours dans le cadre de la procédure en débats succincts étant d'avis que le premier moyen est fondé.

VI. Premier moyen

VI.1. Thèses des parties

Le premier moyen est pris de la violation de l'adage « *audi alteram partem* », des principes du contradictoire et de bonne administration et de l'excès de pouvoir.

Le requérant relève que la partie adverse a adopté l'arrêté litigieux lui imposant des restrictions dans sa manière d'exploiter ses terrains agricoles sans l'avoir entendu préalablement en ses observations et sans prendre la mesure de l'obligation imposée, ses conséquences dommageables et sa pertinence, et alors qu'il n'y avait manifestement aucune urgence justifiant qu'il soit passé outre au principe du contradictoire et à l'adage « *audi alteram partem* ».

Il souligne que l'arrêté litigieux est motivé par des inondations et coulées de boues survenues en 2016 et qu'il résulte de l'acte attaqué que « le responsable des espaces verts et propreté du service technique de la ville s'est rendu sur les différentes zones agricoles pouvant poser problème lors de fortes précipitations afin de vérifier les dispositifs mis en place » en date du 27 avril 2020.

Il estime, dès lors, que la partie adverse disposait d'un temps suffisant pour, d'une part, convenir d'une visite contradictoire et, d'autre part, lui soumettre le dossier en lui permettant de faire valoir ses observations.

Se fondant sur la jurisprudence du Conseil d'État, et notamment sur l'enseignement de l'arrêt n° 240.630 du 31 janvier 2018, relatif à un arrêté de police imposant à un agriculteur l'installation de fascines, il soutient que son audition aurait permis à la partie adverse de statuer en connaissance de cause plutôt que d'agir sans avoir réellement examiné la problématique et en prenant des mesures qui lui paraissent inefficaces.

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse soutient préalablement que le moyen est irrecevable, en ce que le requérant invoque la violation des principes du contradictoire et de bonne administration, à défaut pour ce dernier

d'exposer en quoi ces principes auraient été violés. Elle estime, par conséquent, que le moyen n'est recevable qu'en ce qu'il dénonce la violation de la règle qu'exprime l'adage «*audi alteram partem*».

Elle considère ensuite que le moyen manque en droit, en ce que l'obligation de rétablir une bande herbeuse de 6 mètres le long du champ n'est pas une mesure grave compte tenu du fait qu'elle ne rend pas plus difficile l'accès à ce champ ou la culture de ce dernier. Elle estime que les allégations du requérant relatives à la perturbation de l'organisation de sa parcelle ne sont pas démontrées et sont peu crédibles, compte tenu de la taille de son champ et de la largeur très limitée de la tournière. Elle ajoute, quant à celles relatives à une modification des conditions d'octroi des aides agricoles en raison d'un changement de catégorie de la parcelle, qu'elles manquent de toute évidence en droit, une mesure de police administrative générale étant sans influence sur ces conditions. Elle fait valoir, en outre, que le moyen manque en fait étant donné que le fils de l'exploitant a été entendu par le responsable du service technique, avant l'établissement de son rapport du 28 avril 2020.

VI.2. Appréciation

Le principe général de droit *audi alteram partem*, ou d'audition préalable, impose à l'administration qui désire prendre une mesure grave d'entendre la personne concernée pour lui permettre de faire valoir ses observations quant à ladite mesure, à moins que l'urgence soit telle qu'une audition ne soit pas possible sans mettre en péril les intérêts publics auxquels l'administration a pour mission de veiller. Le but premier de l'audition préalable consiste à s'assurer que l'autorité administrative se prépare à statuer en connaissance de cause, ce qui implique qu'elle puisse décider de manière éclairée, sans commettre d'erreur de fait ou d'erreur manifeste d'appréciation. Il implique que la personne concernée puisse faire valoir ses observations après avoir été avisée de la mesure envisagée, qu'elle puisse avoir accès au dossier administratif et qu'elle dispose d'un délai raisonnable pour préparer son audition ou formuler ses observations écrites.

Ce principe est applicable aux mesures de police administrative sauf si son respect est incompatible avec l'imminence du risque que l'autorité entend prévenir. Il n'implique aucun formalisme strict, mais exige que l'intéressé ait pu faire valoir utilement ses observations, par écrit ou oralement, à un moment donné de la procédure, afin que l'autorité puisse statuer en connaissance de cause.

Le moyen indique que les principes du contradictoire et de bonne administration ont été méconnus parce que le requérant n'a pas eu l'occasion de faire valoir préalablement ses observations au sujet de la mesure adoptée dans l'acte attaqué. Ce moyen est compréhensible et la partie adverse n'a eu aucune difficulté, sur le vu du mémoire en réponse, à en comprendre toute la portée pour réfuter l'argumentation du requérant. Par conséquent, l'exception d'irrecevabilité du moyen, en tant qu'il est pris de ces principes, ne peut pas être accueillie.

La mesure adoptée par l'acte attaqué a une incidence non négligeable sur l'exploitation de la parcelle agricole concernée et est d'une gravité suffisante pour justifier l'application du principe *audi alteram partem*.

Le requérant qui est l'exploitant agricole, propriétaire de cette parcelle, n'a pas été entendu par la partie adverse et n'a pas non plus été invité à faire valoir ses observations. La rencontre entre son fils et le responsable du service technique de la partie adverse, avant l'établissement du rapport qui a motivé l'acte attaqué, ne peut pallier à cette carence.

La mesure attaquée est motivée par les inondations de 2016 dans le lotissement jouxtant le terrain agricole concerné et par un constat opéré le 27 avril 2020 par les services de la partie adverse. Il n'est pas démontré ni même allégué dans la motivation de l'acte attaqué qu'il existerait un risque imminent justifiant l'adoption de cette mesure en urgence avant même que l'intéressé n'ait pu faire valoir ses observations. Par conséquent, la faculté offerte par l'article 2 du dispositif de faire valoir ses moyens de défense *a posteriori* n'est pas suffisante au regard du principe précité.

Le moyen est fondé et des débats succincts suffisent à l'établir.

VII. Autres moyens

Les autres moyens, s'ils étaient fondés, ne pourraient mener à une annulation plus étendue. Il n'y a dès lors pas lieu de les examiner.

Les conclusions du rapport peuvent être suivies.

VIII. Indemnité de procédure et dépens

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

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

Article 1^{er}.

Le bourgmestre de la ville de Binche est mis hors de cause.

Article 2.

L'arrêté du bourgmestre de la ville de Binche du 15 mai 2020 ordonnant à Jan Vergote-Devos d'installer une tournière enherbée de 6 mètres, à l'arrière des habitations, sur le terrain agricole dont il est propriétaire sis rue de Namur, face au n° 79 à 7134 Ressaix est annulé.

Article 3.

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros, accordée à la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le 3 mai 2023, par :

Marc Joassart,
Caroline Hugé,

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

Le Greffier,

Le Président,

Caroline Hugé

Marc Joassart