

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LA PRÉSIDENTE DE LA XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 260.696 du 20 septembre 2024

A. 237.966/XV-5.267

En cause : **J.M.,**
ayant élu domicile chez
M^e Jean-Michel MAGUIN VREUX, avocat,
rue Robert Boisacq, 1
1330 Rixensart,

contre :

1. la commune d'Hensies,
représentée par son collègue communal,
ayant élu domicile chez
M^e Eric BALATE, avocat,
rue du Gouvernement, 50
7000 Mons,

2. le bourgmestre de la commune d'Hensies.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 9 décembre 2022, la partie requérante demande l'annulation de « l'arrêté du bourgmestre de la commune de Hensies adopté le 4 octobre 2022 qui lui impose de procéder à l'abattage, pour le 31 décembre 2022 au plus tard, des arbres de la peupleraie qui lui appartient située à la rue Adolphe Baneton, cadastrée à Hensies 01B883, étant ajouté que si la partie requérante est restée en défaut de procéder à l'abattage desdits arbres pour l'échéance précitée, il pourra être procédé à l'initiative de l'autorité communale audit abattage, aux frais, risques et périls de la partie requérante ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M^{me} Laurence Lejeune, premier auditeur 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 2 mai 2024, les parties ont été convoquées à l'audience du 4 juin 2024.

M^{me} Élisabeth Willemart, conseiller d'État, présidente f.f., a exposé son rapport.

M^e Sarah Ehrentreich, *loco* M^e Jean-Michel Maguin Vreux, avocat, comparissant pour la partie requérante, et M^e Frédéric Lejeune, *loco* M^e Eric Balate, avocat, comparissant pour la première partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Laurence Lejeune, premier auditeur, a été entendue 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 le propriétaire d'un terrain sis rue Adolphe Baneton à Hensies, cadastré 01 B 883, sur lequel se trouve une peupleraie.

2. Le 23 novembre 2016, le bourgmestre et le directeur général de la première partie adverse lui adressent le courrier suivant :

« Monsieur,
Suite à plusieurs plaintes émanant de riverains, nous revenons vers vous concernant la peupleraie dont vous êtes propriétaire rue Adolphe Baneton et cadastrée à Hensies B 883.
Lors du passage de nos services, nous avons pu constater la chute assez importante de branches sur les propriétés voisines. L'accès aux jardins devient dangereux et ce même en l'absence de vent.
Il semblerait que les peupliers aient atteint leur maturité et que l'abattage soit recommandé.
Pourriez-vous nous informer des mesures que vous comptez prendre afin de sécuriser les lieux ? ».

3. Un nouveau courrier, toujours cosigné par le bourgmestre et le directeur général de la première partie adverse, est adressé au requérant le 8 janvier 2018 :

« Monsieur,
Suite à plusieurs plaintes émanant de riverains, nous revenons, une nouvelle fois, vers vous concernant la peupleraie dont vous êtes propriétaire rue Adolphe Baneton et cadastrée à Hensies B 883.
Lors du passage de nos services, après la dernière tempête, nous avons pu constater la chute assez importante de branches sur les propriétés voisines. Par chance aucun dégât n'est à déplorer. Néanmoins, l'accès aux jardins reste dangereux et ce même en l'absence de vent.
Comme nous vous l'avions annoncé en novembre 2016, il semblerait que les peupliers aient atteint leur maturité et que l'abattage soit plus que recommandé.
Pourriez-vous revenir vers nous en indiquant les mesures que vous comptez mettre en œuvre en attendant l'abattage des arbres ? ».

La partie adverse expose, et le requérant ne le conteste pas, que ce courrier est, à l'instar de celui du 23 novembre 2016, demeuré sans réponse.

4. Par un jugement prononcé le 8 février 2022 sur citation de quatre propriétaires d'habitations voisines de la propriété du requérant, le juge de paix du premier canton de Boussu-Colfontaine condamne ce dernier à l'abattage, sur deux lignes de plantation, des arbres plantés à proximité des limites jouxtant les propriétés de [A.B.], [M.L.], [M.H.], [A.B.], dans l'année de la signification du jugement et à l'élagage des branches surplombant leurs fonds dans le même délai.

5. Le 25 février 2022, le chef poste proximité Hensies de la police des Hauts-Pays adresse au requérant un courrier ainsi rédigé :

« Monsieur,
Vous êtes propriétaire du terrain mieux référencé ci-dessus situé à Hensies rue A. Baneton selon la matrice cadastrale.
Sur votre terrain se trouve plusieurs arbres.
Quelques-uns, suite aux grands vents survenus la semaine passée, ont subi des dégâts et menacent de tomber, notamment sur la propriété voisine où se trouve une cuve de gaz extérieure jouxtant l'habitation principale.
Au vu de la dangerosité que représenterait la chute d'un voire plusieurs arbres vous appartenant, je vous demande de bien vouloir procéder à l'abattage ou l'élagage de ceux-ci dans les plus brefs délais.
En effet, si ceux-ci parvenaient à chuter, votre responsabilité pourrait être engagée.
À défaut de réaction de votre part, je me verrais contraint de solliciter Mr le bourgmestre afin qu'il prenne un arrêté en urgence pour assurer la sécurité de ses citoyens.
J'espère bien entendu ne pas en arriver à telle réquisition et compte sur votre bienveillance pour régulariser cette situation ».

6. En l'absence de réaction du requérant, le 12 septembre 2022 le chef poste proximité Hensies de la police des Hauts-Pays adresse au requérant un nouveau courrier, ainsi rédigé :

« Monsieur,
En date du 25 février 2022, je vous ai adressé un envoi recommandé concernant la dangerosité de vos arbres plantés sur votre terrain mieux référencé *supra*.
J'attendais une réaction de votre part efficace et rapide au vu du risque de chute ou d'abattement de vos arbres sur la propriété jouxtant votre terrain ou même sur la voie publique.
Cela fait plus de 6 mois maintenant.
Je vous donne un dernier délai d'un mois pour régulariser la situation.
Comme je vous l'avais écrit dans ma précédente lettre (que je joins à la présente), j'espère ne pas devoir recourir à adresser un rapport de police à Mr le bourgmestre de Hensies.
En cas de non-réaction de votre part, je me verrai contraint d'agir dans ce sens ».

7. Par un courrier du 16 septembre 2022, le chef poste proximité Hensies de la police des Hauts-Pays sollicite du bourgmestre qu'il prenne un arrêté pour imposer au requérant d'abattre les « arbres menaçants » de sa propriété.

8. Le 4 octobre 2022, le bourgmestre adopte l'arrêté suivant :

« Vu la nouvelle loi communale, notamment les articles 133, alinéa 2 et 135, paragraphe 2 ;
Vu l'article 42 de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à 2 niveaux ;
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 dans les rues, lieux et édifices publics ; que cette compétence concerne également les immeubles et habitations insalubres ou menaçant ruine, qu'ils soient publics ou privés ;
Considérant que la peupleraie située à la rue Adolphe Baneton, cadastrée à Hensies 01 B 883, de la propriété de Monsieur [J. C.], menace de s'abattre sur un sentier public ainsi que sur les jardins et habitations voisines de sa propriété et présente de ce fait un danger immédiat pour la sécurité publique ;
Considérant que des branches d'arbres se sont déjà abattues sur les propriétés voisines ;
Considérant les plaintes adressées par les voisins directs de la peupleraie ;
Considérant que Monsieur [J. C.], propriétaire, a été averti de la potentielle décision que le bourgmestre pourrait adopter à défaut de réaction, et ce par courriers adressés par la zone de police des Hauts-Pays en date du 25 février 2022 et du 12 septembre 2022 ;
Considérant que Monsieur [J. C.], propriétaire, avait déjà reçu deux courriers adressés par la commune de Hensies en date du 23 novembre 2016 et du 08 janvier 2018 ;
Considérant que suite aux courriers susvisés, la situation est restée inchangée ;
Vu le procès-verbal dressé par la Justice de paix du premier canton de Boussu-Colfontaine en date du 21 février 2020 ;
Vu le jugement prononcé par la Justice de Paix du premier canton de Boussu-Colfontaine en date du 10 février 2022 ;
Considérant qu'il appartient au bourgmestre de prendre les mesures ponctuelles nécessaires au maintien de l'ordre public ;
Vu l'urgence ;

ARRETE :

Article 1^{er} : Le propriétaire est tenu de procéder à l'abattage, pour le 31 décembre 2022 au plus tard, des arbres de la peupleraie située à la rue Adolphe Baneton, cadastrée à Hensies 01 B 883, de sorte que ceux-ci ne menacent plus de causer des dommages ou désagréments aux personnes et aux biens.

Si, à l'expiration du délai mentionné à l'alinéa précédent, le propriétaire est resté en défaut d'abattre lesdits arbres, il pourra y être procédé à l'initiative de l'autorité communale, aux frais, risques et charges du propriétaire.

Article 2 : Le présent arrêté sera notifié à son destinataire.

Article 3 : Un recours en suspension ou en annulation peut être introduit devant le Conseil d'État contre la présente décision. Pour ce faire, une requête doit être adressée au Conseil d'État, soit par lettre recommandée à la poste, à l'adresse suivante : [...] ».

Cet arrêté, qui constitue l'acte attaqué, a été notifié au requérant par un pli recommandé à la poste le 6 octobre 2022.

IV. Désignation de la partie adverse

Le bourgmestre de la commune d'Hensies a agi en qualité d'organe de celle-ci. Seule la commune doit être maintenue à la cause comme partie adverse.

Il y a en conséquence lieu de mettre le bourgmestre hors de 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 n'est pas fondé et que le second moyen est fondé.

VI. Second moyen

VI.1. Thèses des parties

Le requérant soulève un second moyen pris de la violation du principe de bonne administration et plus précisément de l'adage *audi alteram partem*.

Il reproche à la partie adverse de ne pas lui avoir offert l'opportunité de faire valoir son point de vue avant de lui imposer l'abattage des arbres de sa peupleraie, ce qu'il estime d'autant plus regrettable que tous les arbres ne sont pas dangereux ainsi qu'en témoigne le jugement rendu par le juge de paix du 1^{er} canton de Boussu-Colfontaine qui le condamne à l'abattage et l'évacuation des seules deux premières lignes de plantation. Il fait valoir que les deux courriers de la zone de

police des Hauts-Pays auxquels l'acte attaqué fait référence ne contenaient aucune invitation à faire valoir ses arguments. Il dénonce une décision imprécise quant aux arbres devant être abattus et, partant, arbitraire. Il dit ne pas comprendre comment l'auteur de l'acte attaqué peut qualifier les mesures qu'il lui impose de « mesures ponctuelles nécessaires au maintien de l'ordre public ».

La partie adverse répond que le principe *audi alteram partem* n'exige pas que l'autorité entende de vive voix le destinataire de la mesure qu'elle envisage de prendre mais qu'elle lui offre la possibilité de faire valoir ses observations. Elle affirme que le requérant s'est vu offrir une telle opportunité à quatre reprises. Elle renvoie à cet égard aux courriers qu'elle lui a elle-même adressés les 23 novembre 2016 et 8 janvier 2018 ainsi qu'aux deux courriers de la police des Hauts-Pays. Elle expose que le requérant sait depuis 2016 qu'elle considère que les arbres de sa propriété sont dangereux, qu'il a été invité à abattre ou élaguer les arbres menaçants et informé qu'à défaut de prendre ces mesures, le bourgmestre pourrait l'y contraindre, en urgence, par voie d'arrêté. Elle considère que le requérant ne peut se plaindre de ne pas avoir été mis en mesure de faire valoir ses arguments alors qu'il n'a jamais daigné répondre aux courriers qui lui ont été adressés.

En réplique, le requérant conteste avoir été invité à faire valoir ses observations. Il fait valoir que les deux courriers qui lui ont été adressés par la zone de police des Hauts-Pays auxquels se réfère la partie adverse dans son mémoire en réponse pour soutenir qu'il s'est vu offrir la possibilité de faire valoir ses observations se bornent à faire état du risque de chute de branches ou d'arbres sur les fonds voisins, qui sont « strictement privés ». Il constate que l'acte attaqué ne justifie pas la raison pour laquelle la partie adverse a estimé pouvoir se dispenser du respect du principe *audi alteram partem*.

VI.2. Examen

Le principe général de droit *audi alteram partem*, ou d'audition préalable, impose à l'administration qui envisage de prendre une mesure grave contre un administré d'entendre ce dernier 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. Il s'agit, d'une part, de permettre à l'intéressé de faire valoir son point de vue compte tenu de la gravité de la mesure que l'autorité s'apprête à prendre à son égard et, d'autre part, de permettre à l'autorité de statuer en pleine 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.

Ce principe 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. Il 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.

En l'espèce, il n'est pas contesté que la mesure critiquée, à savoir l'abattage de tous les arbres de la peupleraie du requérant, est une mesure grave, puisqu'elle porte atteinte au droit de propriété de l'intéressé, qu'elle est irréversible et qu'elle entraîne un coût important.

Le requérant, qui est le propriétaire de la peupleraie en cause, n'a pas été entendu par la partie adverse et il n'a pas été invité à faire valoir ses observations préalables au sujet de la mesure envisagée. Les courriers qui lui ont été adressés par la partie adverse d'une part, et par les services de police d'autre part, respectivement les 23 novembre 2016 et 8 janvier 2018 et les 25 février et 12 septembre 2022, ne contenaient pas une telle invitation. Les deux premiers courriers recommandaient l'abattage des arbres et invitaient le requérant à indiquer les mesures qu'il allait mettre en œuvre avant cet abattage. Les deux derniers l'invitaient à procéder à l'abattage respectivement « dans les plus brefs délais », puis dans un délai d'un mois.

La partie adverse ne prétend pas et la motivation de l'acte attaqué ne fait pas apparaître que le respect du principe *audi alteram partem* était incompatible avec l'imminence du danger lié au risque de chute d'arbres sur la voie publique ou sur les propriétés voisines de celle du requérant que l'acte attaqué a pour but de prévenir.

Le moyen est par conséquent fondé.

Les conclusions du rapport peuvent être suivies.

VII. Indemnité de procédure

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 770 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 commune d'Hensies est mis hors de cause.

Article 2.

L'arrêté du bourgmestre de la commune de Hensies du 4 octobre 2022 qui impose au requérant de procéder à l'abattage, pour le 31 décembre 2022 au plus tard, des arbres de la peupleraie qui lui appartient située à la rue Adolphe Baneton, cadastrée à Hensies 01B883, est annulé.

Article 3.

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 24 euros et l'indemnité de procédure de 770 euros, accordée à la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 20 septembre 2024, par la XV^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Élisabeth Willemart,
Caroline Hugé,

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

Le Greffier,

La Présidente,

Caroline Hugé

Élisabeth Willemart