CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 263.510 du 5 juin 2025

A. 241.244/XV-5767

En cause : C.B.,
ayant élu domicile chez
M^es Bertrande CHAIDRON,
Benoit HAVET
et Sophie OZCAN, avocats,
rue de Bruxelles 51
1400 Nivelles,

contre :

la commune de Tellin,
représentée par son collège communal,
ayant élu domicile chez
M^es Louis VANSNICK
et Caroline MARCHAL, avocats,
chaussée de Tubize 481
1420 Braine-l'Alleud.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 16 février 2024, la partie requérante demande l'annulation de « l'arrêté du bourgmestre de la commune de Tellin (non daté) ordonnant des mesures de suppression d'obstacles sur la voie publique ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Julien Lejeune, auditeur adjoint au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 15 avril 2025, l'affaire a été fixée à l'audience du 20 mai 2025 et le rapport a été notifié aux parties.

M^me^ Anne-Françoise Bolly, présidente de chambre, a exposé son rapport.

M^e^ Armelle Siangang Tientchieu, *loco* M^es^ Bertrande Chaidron, Benoit Havet et Sophie Ozcan, avocate, comparaissant pour la partie requérante, et M^e^ Caroline Marchal, avocate, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendues en leurs observations.

M. Yves Delval, premier auditeur, a été entendu en son avis.

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 18 juin 2023, la requérante adresse un courriel au bourgmestre de Tellin dans lequel elle lui demande notamment « de faire le nécessaire afin que la percée privée qui passe au-delà du chemin de la Stappe pour rejoindre le chemin de Mirwart ne soit plus fauchée », en faisant valoir que « ce passage qui est là pour l'exploitation des parcelles est totalement privé et la commune ne peut y travailler ».

2. Par un courrier du 19 septembre 2023, la commune de Tellin répond à la requérante notamment ce qui suit :

« Le sentier est repris dans les promenades balisées de la commune de Tellin depuis environ 20 ans, ce sentier étant emprunté depuis au moins les années 70'. Celui-ci est bien visible sur l'orthophotoplan et l'assiette n'en a jamais été réclamée. Ce sentier est donc une servitude d'utilité publique. Le fonds est toujours privé mais le passage est quant à lui bien public (art. 27-28 du décret sur les voiries communales).

Le collège communal est bien entendu disposé à trouver une solution à vos désagréments mais l'entrave pure et simple d'un sentier public est illégale et passible d'amende. Le collège communal vous demande dès lors de libérer le passage dans un délai d'un mois ».

Ce courrier aurait été retourné à la commune par la poste et aurait été envoyé à nouveau à la requérante au cours du mois de novembre 2023.

3. Par un courrier du 12 décembre 2023, envoyé par l'intermédiaire de son conseil, la requérante conteste le caractère public du sentier en cause et met la

commune en demeure de retirer le balisage qui y est présent. Ce courrier aurait été reçu par la commune le lendemain.

4. Par un arrêté du 15 décembre 2023, le bourgmestre de la commune de Tellin décide ce qui suit :

« Province de Luxembourg – Arrondissement de Neufchâteau – Commune de Tellin

Arrêté du Bourgmestre réglementant la circulation des usagers – Rétablissement de la circulation des usagers publics sur une voirie publique

Le Bourgmestre,

Vu la loi du 16 mars 1968 relative à la police de la circulation routière ;

Vu les articles 133, alinéa 2, et 135, § 2, de la Nouvelle loi communale ;

Vu l'article 10 du décret du 19 décembre 2007 relatif à la tutelle d'approbation de la Région wallonne sur les règlements complémentaires relatifs aux voies publiques et à la circulation des transports en commun ;

Vu l'arrêté du Gouvernement wallon du 16 décembre 2020 ayant pour objet la signalisation des chantiers et des obstacles sur la voie publique ;

Vu l'arrêté ministériel du 11 octobre 1976, fixant les dimensions minimales et les conditions particulières de placement de la signalisation routière ;

Vu le décret relatif à la voirie communale du 06/02/2014 ;

Considérant qu'il revient aux communes de faire jouir les habitants des avantages d'une bonne police et notamment de préserver la sécurité la tranquillité et la salubrité publiques et qu'il convient de réagir chaque fois que la situation le requiert par des mesures appropriées ;

Considérant qu'en date du 18/06/2023, la propriétaire des parcelles cadastrées 1ère div. Section B 854 A, 859, 1273D, 1272 K, 1272 E, 1297 et 1293 qui sont longées par un chemin de promenade balisée (promenade de la Croix Javalle et des Alouins), adresse une plainte à M. le Bourgmestre concernant l'entretien des abords du chemin qui a été effectué par les ouvriers communaux ;

Considérant que les abords sont entretenus depuis la création du réseau de promenades sur le territoire de Tellin, c'est-à-dire, vers 1995 ;

Considérant qu'en date du 20/06/2023, l'administration communale est informée par la même propriétaire qu'elle a obstrué volontairement le passage public par un dépôt de pierres, en infraction [à] l'article 7 du décret sur la voirie communale ;

Considérant que les motifs invoqués sont le passage intempestif de véhicules motorisés ;

Considérant que ce chemin, par écoulement du temps et l'usage du public, est considéré comme servitude d'utilité publique, bien que le fond soit de propriété privée conformément à l'article 28 du décret relatif à la voirie communale, que ce chemin est bien visible sur les orthophotoplans de 1994 voir de 1971 ;

Considérant qu'au terme de plusieurs tentatives de négociation infructueuses, le collège communal a adressé à la propriétaire un courrier recommandé lui intimant

de libérer le passage dans un délai d'un mois, échéant le 12/12/2023, conformément à l'article 63, § 2, du décret relatif à la voirie communale, qui n'a donné lieu à aucune réclamation de la part de l'intimée ;

Considérant qu'à l'écoulement du délai, la voirie est toujours obstruée ;

Considérant dès lors que le collège communal est en droit de rétablir le passage d'une voirie publique indument interrompue,

ARRÊTE :

Article 1er : Le passage sur le chemin public utilisé pour les promenades "de la croix Javalle" et "des Allouins", reliant le chemin de la Stappe au chemin de Mirwart sera rétabli conformément à l'article 63, § 1er, du décret relatif à la voirie communale. Les pierres et la terre indûment entreposés seront évacués par la main d'œuvre communale aux frais du contrevenant.

Article 2: Chaque fois que le Bourgmestre ou son délégué estimera que la situation le requiert en vue de préserver la sécurité publique, il pourra adopter des mesures complémentaires destinées à la préservation de la sécurité publique dans un nouvel arrêté.

Article 3 : Le présent arrêté sera notifié au demandeur et placé sur les lieux.

Article 4 : Le présent arrêté sera transmis au Chef de Corps de la zone de Police ainsi qu'au cantonnement DNF de Saint-Hubert, Mme la commissaire-voyer ainsi qu'à l'agent constatateur provincial.

Article 5 : [*Indication des voies de recours au Conseil d'État*] ».

Cet arrêté est affiché sur place le 19 décembre 2023.

Il est également envoyé à la requérante par un pli recommandé le 15 décembre 2023 mais revient à la commune le 19 décembre 2023 avec la mention « parti sans laisser d'adresse ».

5. Le 28 décembre 2023, le collège communal de Tellin décide notamment :

- « d'accuser réception du courrier [du conseil de (la requérante)] » ;
- « de maintenir sa position quant au statut public du chemin, aucune preuve contraire n'ayant été amenée au collège communal » ;
- « de laisser l'opportunité à (la requérante) et [à] son conseil d'amener l'affaire en justice de paix afin que la situation soit éclaircie et que chaque partie puisse avoir ses apaisements ».

IV. Premier moyen

IV.1. Thèses des parties

IV.1.1. La requête

Le premier moyen est pris « de la violation des articles 27 à 29 et 60 à 63 du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale [ci-après : "le décret du 6 février 2024"], du règlement général de police révisé par le conseil communal de Tellin en date du 29 septembre 2021, du principe de l'indépendance des polices, de la violation des règles de compétence et de l'excès et du détournement de pouvoir ».

Sur les deux branches réunies, la requérante résume son moyen comme suit : « Le bourgmestre n'était pas compétent pour adopter l'acte attaqué ».

Dans une première branche, elle estime en substance que l'acte attaqué est fondé essentiellement sur les articles 28 et 63 du décret du 6 février 2014, précité, lesquels relèvent de la compétence du conseil communal ou du collège communal. Dans une seconde branche, elle fait valoir que si l'on considère que l'arrêté attaqué revêt une portée réglementaire, la procédure de l'article 130 de la Nouvelle loi communale devait être respectée.

IV.1.2. Le mémoire en réponse

Sur les deux branches réunies, la partie adverse résume ses arguments comme il suit :

« Le moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation du règlement général de police révisé par le conseil communal de Tellin en date du 29 septembre 2021.

Le Bourgmestre était compétent pour adopter l'acte attaqué en vertu de sa compétence de police conformément à l'article 133, alinéa 2, et l'article 135, § 2, alinéa 1er, de la Nouvelle loi communale puisqu'il constitue une mesure individuelle visant à mettre fin à un trouble affectant la sûreté et la commodité du passage dans une voirie publique.

Les arguments de la partie requérante ne sont pas fondés dès lors qu'il ne s'agit ni d'un constat de création de voirie par l'usage du public au sens de l'article 29 du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale, ni d'une ordonnance réglementaire prise en vertu de l'article 134 de la Nouvelle loi communale. L'article 63, § 1er, du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale qui prévoit la remise en état d'une voirie communale n'empêche aucunement le Bourgmestre d'adopter un arrêté de police pour mettre en œuvre cette mesure de remise en état ».

IV.1.3. Le mémoire en réplique

À propos de la recevabilité du moyen, la requérante considère avoir exposé, dans sa requête, en quoi l'acte attaqué viole le règlement général de police de la commune de Tellin, dont l'article 7 reprend le prescrit de l'article 134 de la nouvelle loi communale.

S'agissant de la violation des articles 27 à 29 du décret du 6 février 2014 précité, elle reproche à la partie adverse de ne pas exposer dans son mémoire en réponse la raison pour laquelle le bourgmestre se réfère à ces dispositions dans la motivation formelle de l'acte attaqué.

En ce qui concerne le fondement du moyen, en sa première branche, elle soutient que la partie adverse considère que l'acte attaqué est fondé sur les articles 133 et 135, § 2, de la Nouvelle loi communale, sans toutefois justifier la référence à l'article 63 du décret du 6 février 2014 dans l'article 1er de l'acte attaqué.

Elle considère que l'acte attaqué, en ce qu'il renvoie dans son article premier à l'article 63, § 1er, du décret relatif à la voirie communale, s'appuie sur une police administrative spéciale et viole dès lors le principe de l'indépendance et de cumul des polices administratives, l'acte ayant été adopté sur la base de la police administrative générale.

Elle ajoute que l'auteur de l'acte attaqué invoque l'existence d'une servitude d'utilité publique sur le chemin litigieux, sans toutefois produire d'éléments probants en ce sens, de sorte qu'il ne peut être valablement considéré que ce chemin revêt un caractère public et que par conséquent, le régime juridique du décret du 6 février 2014 lui est applicable.

Elle fait valoir que la partie adverse ne pouvait pas se prévaloir des articles 133 et 135, § 2, de la Nouvelle loi communale dès lors qu'il convenait d'appliquer la police administrative spéciale de la voirie par application du principe de séparation et cumul des polices administratives. Or, selon elle, il n'est pas suffisamment démontré, dans la motivation formelle de l'acte attaqué, en quoi le chemin litigieux est bien public.

Elle soutient que s'il fallait considérer que l'acte attaqué a valablement été adopté sur la base de la police administrative générale et des articles 133 et 135, § 2, de la Nouvelle loi communale, la pertinence et la proportionnalité de la mesure adoptée par l'acte attaqué ne sont pas justifiées.

Elle considère, quant à la notion « d'autorité communale » visée à l'article 63 du décret du 6 février 2014, que la partie adverse n'indique pas en quoi le bourgmestre pourrait être considéré comme cette autorité communale en l'espèce. Elle relève que la compétence du bourgmestre n'étant pas mentionnée dans le décret du 6 février 2014, il y a lieu d'interpréter la notion d'« autorité communale » au sens de ce décret comme le conseil communal s'agissant de l'autorité compétente en vertu de cette police administrative spéciale et du gestionnaire de la voirie.

En ce qui concerne la seconde branche, elle soutient qu'il doit être déduit de l'article 2 de l'acte attaqué que ce dernier n'épuise pas ses effets par sa seule application puisque des mesures complémentaires pourraient être prises.

IV.1.4. Le dernier mémoire de la partie requérante

Sur la recevabilité, la requérante affirme avoir exposé dans sa seconde branche, telle que développée dans sa requête et complétée dans son mémoire en réplique, que si l'acte attaqué doit être compris comme revêtant une portée réglementaire, ce motif n'apparaît cependant pas dans l'acte et ne respecte pas la procédure visée à l'article 134 de la Nouvelle loi communale à deux égards, aucune mesure d'urgence ne le justifiant et le conseil communal n'ayant pas confirmé la mesure adoptée.

IV.2. Appréciation

Sur la recevabilité

1. En vertu de l'article 2, § 1er, 3°, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État, la requête contient « un exposé […] des moyens ». Selon la jurisprudence constante, le moyen au sens de cette disposition consiste en l'indication d'une irrégularité qui doit, d'après la partie requérante, entraîner l'annulation de l'acte attaqué, ce qui implique que le moyen expose non seulement la règle de droit dont la violation est invoquée mais aussi, de façon claire et sans ambiguïté, la manière dont elle aurait été concrètement enfreinte. L'exposé des moyens constitue un élément essentiel de la requête, la partie requérante devant par conséquent y indiquer *ab initio* l'illégalité qui aurait été commise et dans quelle mesure elle aurait eu lieu, dès lors que le moyen permet, d'une part, à la partie adverse de se défendre des griefs formulés à l'égard de l'acte attaqué dans le respect des droits de la défense et, d'autre part, au Conseil d'État d'examiner le bien-fondé de ces griefs et, partant, la limite de sa saisine. Lorsque la requête en annulation n'individualise aucune règle ou principe général de droit et n'indique pas comment ils auraient été violés, elle est irrecevable

et le Conseil d'État ne peut avoir égard à des écrits de procédure déposés postérieurement à la requête en vue de pallier les carences de celle-ci.

En l'espèce, la requérante invoque dans sa requête en annulation, en ce qui concerne ce premier moyen, notamment la violation « du règlement général de police révisé par le conseil communal de Tellin en date du 29 septembre 2021 ».

Elle n'identifie cependant pas la disposition pertinente de ce règlement qui aurait été violée par la partie adverse, alors que celui-ci est composé de 188 articles, mais se limite à indiquer dans une note infrapaginale que le règlement général de police précité dispose que « l'autorité communale » est seule compétente pour adopter une décision visée à l'article 63 du décret du 6 février 2014.

Par ailleurs, les développements du mémoire en réplique ne peuvent pallier cette lacune, dès lors qu'ils ne correspondent pas aux développements du moyen pris de la violation du règlement précité figurant dans la requête. En effet, la requérante soutient, dans le mémoire en réplique, que l'acte attaqué « n'est pas motivé concernant la supposée mise en péril de la sûreté et de la tranquillité publique[s] justifiant l'adoption de l'acte attaqué », comme l'impose, selon elle, l'article 7 du règlement précité, alors que la seconde branche du moyen développée dans sa requête ne vise que la violation de l'article 134 de la Nouvelle loi communale.

Par conséquent, le moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation « du règlement général de police révisé par le conseil communal de Tellin en date du 29 septembre 2021 ».

2. L'exception soulevée par la partie adverse, selon laquelle l'acte attaqué n'a pas été adopté en application des articles 27 à 29 du décret du 6 février 2014 est liée à l'examen du fond du moyen.

Sur le fond

Sur la première branche

3. Les articles 27 à 29 du décret du 6 février 2014 disposent comme suit :

« Article 27 : Une voirie communale peut être créée ou modifiée par l'usage du public par prescription de trente ans, ou par prescription de dix ans si elle est reprise dans un plan d'alignement.

Article 28 : Lorsque l'assiette est une propriété privée, l'usage du public entraîne au terme de l'un des délais mentionnés à l'article 27 la constitution d'une servitude publique de passage.

S'il s'ajoute à l'usage du public des actes d'appropriation posés par la commune, la voirie communale lui appartiendra en outre en pleine propriété à l'expiration d'un délai débutant à partir du premier de ces actes, de trente ans ou de dix ans si la voirie est reprise dans un plan d'alignement.

Article 29 : La création et la modification de la voirie font l'objet d'un acte les constatant, non susceptible de recours administratif et adopté par le conseil communal, à l'initiative de la commune ou sur demande des personnes visées à l'article 8. Cet acte de constat fait l'objet des mesures de publicité conformément aux articles 17 et 50.

Le dossier de demande comprend une justification de la demande conformément à la définition de l'usage par le public telle que prévue à l'article 2, 8° ».

L'usage du public visé aux articles 27 et 28 précités est défini par l'article 2, 8°, du décret du 6 février 2014 comme « le passage du public continu, non interrompu et non équivoque, à des fins de circulation publique, à condition qu'il ait lieu avec l'intention d'utiliser la bande de terrain concernée dans ce but et ne repose pas sur une simple tolérance du propriétaire ».

Selon les travaux préparatoires du décret, « la notion de voirie publique est une notion de pur fait : une voirie est publique dès l'instant où elle est accessible au public », « l'assiette d'une voirie publique peut aussi bien appartenir aux pouvoirs publics qu'à un particulier » et « dès l'instant où une voirie est publique, elle se voit appliquer les charges et obligations découlant de la police de la voirie » (Doc., *Parlement wallon*, 2013-2014, n° 902/1, p. 3).

S'agissant du constat de la création d'une voirie par le passage du public, les mêmes travaux préparatoires du décret précisent ce qui suit :

« Il est également admis que les voiries puissent être créées par le passage du public. Le passage du public sur une propriété privée a pour effet d'y créer une servitude publique de passage publique après un certain temps. Si, en outre, la commune pose des actes *animo domini*, c'est-à-dire qu'elle se comporte en propriétaire en posant des actes que seul le propriétaire peut faire, elle en acquerra aussi l'assiette en plein propriété. C'est l'effet de la prescription » (*Ibidem, p.4)*.

« Pour pallier les difficultés liées à la création occulte de voiries, l'article 29 prévoit un acte de constat qui mettra au jour cette création et qui fera l'objet de mesures de publicité. S'agissant d'un acte de constat, aucun recours administratif n'est ouvert. Les contestations relatives à la prescription acquisitives et que la procédure prévue à l'article 29 susciterait, ressortissent en effet à la compétence des Cours et Tribunaux. Il est ici question d'un acte de constat pour éviter la confusion avec l'acte confirmatif de voirie qui peut être adopté lors de l'opération d'actualisation qui fait l'objet du Titre 5 » (*Ibidem*, p. 10).

Le ministre en charge de la matière a également précisé ce qui suit, lors des débats parlementaires :

« Quant aux recours, qu'il y ait ou non une décision communale, tout intéressé peut revendiquer devant les cours et tribunaux le bénéfice de l'article 27 du décret

puisqu'en fait, le conseil communal ne fait que constater la prescription acquisitive. Si le conseil communal ne constate pas, n'importe qui peut le faire constater par ailleurs. En autorisant le recours administratif sur ce constat, le contentieux relatif à la voirie serait sorti du champ des compétences des juridictions civiles et plus particulièrement du juge de paix, pour rentrer dans le champ des compétences du Conseil d'État avec une procédure plus longue, plus formelle et plus éloignée des réalités du terrain.

La possibilité d'un recours administratif envoyait d'office les plaignants devant le Conseil d'État, avec la lourdeur que cela aurait représenté alors que ce type de litige se règle aujourd'hui en Justice de paix. Le décret précise dès lors clairement que cette décision n'est pas susceptible de recours afin de conserver au juge la pleine compétence en la matière.

Les mesures de publicité associées à ce constat sont néanmoins essentielles pour que toute personne, en ce compris le propriétaire, puisse être informé de la création de voiries pour un usage public.

Tout un chacun pourra ainsi faire valoir ses droits dans les plus brefs délais, prendre les mesures qui s'imposent pour préserver son bien ou contester la réalité du constat communal et de la création de la voirie puisque, lorsque la commune prend la décision, le propriétaire en est informé et peut s'y opposer en contestant l'usage public qui en aurait été fait pendant 30 ans » (Doc., *Parlement wallon*, 2013-2014, n° 902/8, p.27).

Il a également précisé que « le mécanisme de la prescription acquisitive n'est qu'un constat d'un état de fait : on passe là depuis 30 ans, donc c'est devenu un chemin ».

4. Par ailleurs, l'article 63 du même décret dispose comme il suit :

« § 1er. Dans les cas d'infraction visés à l'article 60, § 1er, 1°, et § 2, 2° à 4°, l'autorité communale peut d'office remettre ou faire remettre la voirie communale en état ou procéder ou faire procéder aux actes et travaux mal ou non accomplis.

Le coût, y compris, le cas échéant, le coût de la gestion des déchets conformément à la réglementation en vigueur, en est récupéré à charge de l'auteur de l'infraction.

§ 2. Dans les cas d'infraction visés à l'article 60, § 1er, 2° et 3°, et § 2, 1°, l'autorité communale met en demeure l'auteur présumé de l'infraction de mettre fin aux actes constitutifs d'infraction et, si nécessaire, de remettre ou faire remettre la voirie en état. Cette mise en demeure est adressée par recommandé et précise le délai imparti au contrevenant pour s'exécuter.

Si l'auteur présumé de l'infraction n'a pas remis ou fait remettre la voirie communale en état dans le délai imparti, l'autorité communale peut y procéder elle-même ou y faire procéder, le coût des travaux de remise en état étant, dans ce cas, récupéré à charge de l'auteur de l'infraction.

Dans les cas d'infraction visés à l'alinéa 1er, l'autorité communale peut d'office remettre ou faire remettre la voirie en état, sans au préalable mettre en demeure l'auteur présumé de l'infraction à cet effet, si l'une des conditions suivantes est remplie :
1° l'urgence ou les nécessités du service public le justifient ;
2° pour des raisons d'ordre technique, environnemental ou de sécurité, il est contre-indiqué de permettre au contrevenant de remettre ou faire remettre lui-même la voirie communale en état ;

3° l'auteur présumé de l'infraction n'est pas et ne peut pas être aisément identifié.

§ 3. Le Gouvernement a la faculté d'arrêter les modalités de calcul du coût de la remise en état des lieux lorsque les travaux sont exécutés par le personnel communal.

Le coût de la remise en état des lieux à récupérer à charge du contrevenant est majoré d'une somme forfaitaire pour frais de surveillance et de gestion administrative égale à dix pour cent du coût des travaux, avec un minimum de cinquante euros, que les travaux soient réalisés par le personnel des services communaux ou par une entreprise extérieure.

§ 4. Si le contrevenant reste en défaut de payer le coût des travaux de remise en état des lieux ou les frais de surveillance et de gestion administrative qui lui sont réclamés, ceux-ci peuvent être recouvrés par voie de contrainte, selon des modalités à déterminer par le Gouvernement, malgré l'existence d'une action pénale sur laquelle il n'aurait pas encore été définitivement statué à raison des faits ayant justifié la remise en état des lieux ».

5. La requérante soutient que l'acte attaqué est « davantage » fondé sur les articles 28 et 63 du décret du 6 février 2014 précités, en manière telle que le bourgmestre n'était pas compétent pour l'adopter, tandis que la partie adverse soutient que l'acte attaqué constitue une mesure individuelle fondée sur les articles 133, alinéa 2, et 135, § 2, de la Nouvelle loi communale.

6. Dans son préambule, l'acte attaqué vise « la loi du 16 mars 1968 relative à la police de la circulation routière », « les articles 133, alinéa 2 et 135, § 2, de la Nouvelle loi communale », « l'article 10 du décret du 19 décembre 2007 relatif à la tutelle d'approbation de la Région wallonne sur les règlements complémentaires relatifs aux voies publiques et à la circulation des transports en commun », « l'arrêté du Gouvernement wallon du 16 décembre 2020 ayant pour objet la signalisation des chantiers et des obstacles sur la voie publique », « l'arrêté ministériel du 11 octobre 1976 fixant les dimensions minimales et les conditions particulières de placement de la signalisation routière » et enfin, « le décret relatif à la voirie communale du 06/02/2014 ».

Il est ensuite motivé comme suit :

« Considérant qu'il revient aux communes de faire jouir les habitants des avantages d'une bonne police et notamment de préserver la sécurité, la tranquillité et la salubrité publiques et qu'il convient de réagir chaque fois que la situation le requiert par des mesures appropriées ;

Considérant qu'en date du 18/06/2023, la propriétaire des parcelles cadastrées 1ère div., Section B 854 A, 859, 12730, 1272 K, 1272 E, 1297 et 1293 qui sont longées par un chemin de promenade balisé (promenade de la Croix Javalle et des Alouins), adresse une plainte à M. le Bourgmestre concernant l'entretien des abords du chemin qui a été effectué par les ouvriers communaux ;

Considérant que les abords sont entretenus depuis la création du réseau de promenades sur le territoire de Tellin, c'est-à-dire, vers 1995 ;

Considérant qu'en date du 20/06/2023, l'administration communale est informée par la même propriétaire qu'elle a obstrué volontairement le passage public par un dépôt de pierres, en infraction de l'article 7 du décret sur la voirie communale ;

Considérant que les motifs invoqués sont le passage intempestif de véhicules motorisés ;

Considérant que ce chemin, par écoulement du temps et l'usage du public, est considéré comme servitude d'utilité publique, bien que le fond soit de propriété privée conformément à l'article 28 du décret relatif à la voirie communale, que ce chemin est bien visible sur les orthophotoplans de 1994 voire de 1971 ;

Considérant qu'au terme de plusieurs tentatives de négociation infructueuses, le collège communal a adressé à la propriétaire un courrier recommandé lui intimant de libérer le passage dans un délai d'un mois, échéant le 12/12/2023, conformément l'article 63, § 2, du décret relatif à la voirie communale, qui n'a donné lieu à aucune réclamation de la part de l'intimée ;

Considérant qu'à l'écoulement du délai, la voirie est toujours obstruée ;

Considérant dès lors que le collège communal est en droit de rétablir le passage d'une voirie publique indument interrompue,

ARRÊTE :

Article 1 : Le passage sur le chemin public utilisé pour les promenades "de la croix Javalle" et "des Allouins", reliant le chemin de la Stappe au chemin de Mirwart sera rétabli conformément à l'article 63, § 1, du décret relatif à la voirie communale. Les pierres et la terre indûment [entreposées] seront [évacuées] par la main d'œuvre communale aux frais du contrevenant.

Article 2 : Chaque fois que le Bourgmestre ou son délégué estimera que la situation le requiert en vue de préserver la sécurité publique, il pourra adopter des mesures complémentaires destinées à la préservation de la sécurité publique dans un nouvel arrêté.

Article 3 : Le présent arrêté sera notifié au demandeur et placé sur les lieux.

[…] ».

7. Il ressort de la motivation qui précède que l'objet de l'acte attaqué n'est pas de constater la création d'une voirie communale qui correspondrait au chemin en cause conformément à l'article 29 du décret du 6 février 2014 mais d'évacuer des pierres et de la terre qui y ont été entreposées, pour y rétablir la circulation.

Le moyen n'est pas fondé en ce qu'il est pris de la violation de l'article 29 du décret du 6 février 2014.

8. L'article 135, § 2, de la Nouvelle loi communale dispose notamment comme suit :

« […] 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.

Plus particulièrement, et dans la mesure où la matière n'est pas exclue de la compétence des communes, les objets de police confiés à la vigilance et à l'autorité des communes sont :
1° tout ce qui intéresse la sûreté et la commodité du passage dans les rues, quais, places et voies publiques; ce qui comprend le nettoiement, l'illumination, l'enlèvement des encombrements, la démolition ou la réparation des bâtiments menaçant ruine, l'interdiction de rien exposer aux fenêtres ou autres parties des bâtiments qui puisse nuire par sa chute, et celle de rien jeter qui puisse blesser ou endommager les passants, ou causer des exhalaisons nuisibles ; la police de la circulation routière, en tant qu'elle s'applique à des situations permanentes ou périodiques, ne tombe pas sous l'application du présent article ;
[…] ».

L'article 133, alinéas 2 et 3, de la même loi dispose par ailleurs ce qui suit :

« [Le bourgmestre] est spécialement chargé de l'exécution des lois, décrets, ordonnances, règlements et arrêtés de police. Néanmoins, il peut, sous sa responsabilité, déléguer ses attributions, en tout ou en partie, à l'un des échevins.

Sans préjudice des compétences du Ministre de l'Intérieur, du gouverneur et des institutions communales compétentes, le bourgmestre est l'autorité responsable en matière de police administrative sur le territoire de la commune ».

9. L'acte attaqué est notamment fondé sur ces deux dispositions. D'une part, il les vise dans son préambule et, d'autre part, il est motivé par la circonstance « qu'il revient aux communes de faire jouir les habitants des avantages d'une bonne police et notamment de préserver la sécurité, la tranquillité et la salubrité publiques et qu'il convient de réagir chaque fois que la situation le requiert par des mesures appropriées ». En outre, il a pour objet l'enlèvement d'obstacles obstruant une voirie communale, ce qui relève de la sûreté et de la commodité du passage visées à l'article 135, § 2, 1°, précité.

10. Il est exact qu'il vise également l'article 63, § 1er, du décret du 6 février 2014 dans son dispositif.

Ni le décret, ni ses travaux préparatoires, ne comportent de définition de la notion d'« autorité communale » visée à cet article 63.

L'indépendance des polices administratives n'empêche pas qu'une notion non définie dans le cadre d'une police administrative spéciale puisse, pour les besoins de son application, être interprétée en se référant à la police administrative générale. En application des articles 133 et 135 de la Nouvelle loi communale, le bourgmestre est l'autorité responsable en matière de police administrative générale, sur le territoire de la commune, ce qui implique qu'il est compétent pour prendre toute mesure individuelle ayant pour objet d'assurer la sûreté et la commodité du passage dans les voies publiques.

Il y a lieu de considérer que les attributions accordées à « l'autorité communale » en application de l'article 63 précité relèvent de la police administrative spéciale de la voirie et que le bourgmestre est l'autorité responsable pour décider de faire remettre en état un chemin public, éventuellement aux frais du contrevenant.

11. Il résulte de ce qui précède que le bourgmestre était compétent pour adopter l'arrêté attaqué.

Par ailleurs, celui-ci a indiqué, d'une part, les raisons pour lesquelles il considère que le chemin en question est public et, d'autre part, que ce chemin est obstrué à la suite d'un dépôt de pierres par la requérante, ce qui implique d'évidence une atteinte à la commodité du passage.

La décision attaquée est, partant, suffisamment et adéquatement motivée au regard des compétences mises en œuvre.

12. Le premier moyen n'est pas fondé en sa première branche.

13. Il y a lieu de rouvrir les débats afin de permettre à l'auditeur de poursuivre l'instruction du recours.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

Le membre de l'auditorat désigné par l'auditeur général adjoint est chargé de poursuivre l'examen du recours.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé, à Bruxelles, le 5 juin 2025, par la XV[e] chambre du Conseil d'État, composée de :

Anne-Françoise Bolly,	présidente de chambre,
Marc Joassart,	conseiller d'État,
Élisabeth Willemart,	conseillère d'État,
Frédéric Quintin,	greffier.

Le Greffier, La Présidente,

Frédéric Quintin Anne-Françoise Bolly