

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 153.079 du 21 décembre 2005

A.75.853/XIII-307

En cause : **MARTIN** Jeannine,
rue de l'Epine 2
1325 Dion Valmont,

contre :

1. **le Bourgmestre de la Commune de Grez-Doiceau,**
2. **la Commune de Grez-Doiceau.**

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 25 septembre 1997 par Jeannine MARTIN qui demande l'annulation de l'arrêté du bourgmestre de Grez-Doiceau du 30 juillet 1997 lui enjoignant "de réaliser les travaux nécessaires à l'arrêt de l'écoulement d'hydrocarbure dans les 15 jours à dater de sa notification";

Vu le mémoire ampliatif;

Vu le rapport de M. HOUYET, auditeur au Conseil d'Etat, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu l'ordonnance du 2 septembre 2004 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire des parties adverses;

Vu l'ordonnance du 14 février 2005, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 10 mars 2005;

Entendu, en son rapport, M^{me} GUFFENS, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me Fr. BELLEFLAMME, loco Me D. DOHET, avocat, comparaissant pour la requérante, et Mme M.-S. BAUCHAU, bourgmestre, comparaissant pour les parties adverses;

Entendu, en son avis conforme, M. HOUYET, auditeur au Conseil d'Etat;

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

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

1. Le 19 juillet 1997, la police de la commune de Grez-Doiceau constate une pollution par hydrocarbure du ruisseau Le Pisselet. Divers travaux sont entrepris dès cette date pour enrayer la pollution.

2. Le 22 juillet, les autorités administratives estiment avoir déterminé la source de la pollution sur la propriété de la requérante.

3. La division de la police de l'environnement (D.P.E.) de la direction générale des ressources naturelles et de l'environnement (D.G.R.N.E.) de la Région wallonne écrit à la requérante, le 24 juillet selon celle-ci, pour lui demander de procéder au nettoyage et à la dépollution du site :

" (...)

Une enquête effectuée, par deux agents de mon service, le 22 juillet 1997 sur le site (Thermogène), a permis de déterminer qu'un écoulement de fuel oil dans le ruisseau «le Pisselet» avait pour origine l'ancien site «Thermogène» et plus précisément l'ancienne cuvette de rétention des réservoirs de fuel oil lourd.

(...)

Cette situation est contraire aux dispositions du décret du 7 octobre 1985 sur la protection des eaux de surface contre la pollution et notamment à l'article 7.2° qui interdit «de jeter ou de déposer des objets, d'introduire des matières autres que des eaux usées dans les égouts publics et les collecteurs».

Je dois donc vous demander, en tant que propriétaire du site en cause, de prendre contact avec votre assureur et de remédier à la situation actuelle en faisant procéder au nettoyage et à la dépollution du site.

Je vous invite à me communiquer pour le 31 juillet au plus tard la date du début des travaux".

4. Le 25 juillet 1995, le bourgmestre de la commune de Grez-Doiceau édicte un acte ayant le même objet que celui attaqué mais l'adresse erronément à une autre personne que la requérante.

5. Le 30 juillet 1997, le bourgmestre de la commune de Grez-Doiceau adopte l'arrêté attaqué, lequel est rédigé comme suit :

" Attendu qu'en date du 19 juillet 1997, la Police communale a constaté une pollution - par hydrocarbure - du ruisseau «Le Pisselet» à hauteur du pont surplombant le cours d'eau, à l'angle de la Drève des Anglais et du Chemin du Ruisseau; Attendu que le même jour, le Service Incendie de Wavre a été contraint d'établir un barrage et de répandre de «l'écoperle» afin d'éviter une propagation de la pollution; Attendu que ledit Service s'est rendu à nouveau sur place le 20 juillet pour remonter l'égout et tenter de trouver l'origine de cet écoulement; Attendu qu'un ouvrier communal a dû être requis le 21 juillet pour intervenir avec un bulldozer; Attendu que le 22 juillet deux agents du Service de la Police de l'Environnement de la Région Wallonne ainsi qu'un responsable du Service Incendie de Wavre, de même que le Bourgmestre ff et le Commissaire de Police, ont établi que l'origine de la pollution se situe dans le caniveau situé derrière l'ancien bac de rétention des cuves aériennes de fuel lourd utilisées jadis par l'usine «Le Thermogène»; Attendu que la Protection Civile a dû être appelée pour effectuer les opérations de dépollution; Attendu que les communes ont pour mission de faire jouir les habitants des avantages d'une bonne police, notamment de la propreté et de la salubrité des lieux publics en ce compris les cours d'eau; Revu son arrêté du 25 juillet 1997 relatif au même objet; Attendu, qu'il s'avère que la propriétaire du bien concerné n'est pas la nommée FLEMAL Isabelle mais bien la nommée MARTIN Jeannine épouse DEGREEF, domiciliée chaussée de Namur, 75 à 1300 Wavre; qu'elle a été avertie de la situation et invitée à agir, notamment par courrier recommandé de la Police de l'Environnement de la Région Wallonne du 24 juillet courant; Considérant l'urgence; Vu les dispositions légales et réglementaires applicables en la matière, à savoir la Nouvelle Loi Communale, spécialement en ses articles 133-al.2, 134 §1° et 135§2°, la loi du 02 mars 1971 sur la protection des eaux de surface contre la pollution, en son article 2, le décret du Conseil Régional Wallon du 07 octobre 1985 sur la protection des eaux de surface contre la pollution, plus particulièrement en ses articles 7-2° et 49-3°; ARRETE :

Article 1: ordre est donné à Madame MARTIN Jeannine, propriétaire de l'immeuble précité, de réaliser les travaux nécessaires à l'arrêt de l'écoulement d'hydrocarbure précisé ci-avant, et ce dans un délai de 15 jours prenant cours à la date de la notification du présent arrêté.

Article 2 : si, à l'expiration du délai fixé à l'article 1, les travaux n'ont pas été réalisés, ils le seront par les soins de la commune, aux frais, risques et péril de la propriétaire. Ladite procédure est engagée nonobstant la possibilité pour la commune de toute action en justice, notamment l'action en cessation moyennant astreinte prévue par la loi du 12 janvier 1993.

(...)"

6. La requérante conteste sa responsabilité par le biais de son assureur le 31 juillet 1997 et de son avocat le 7 août ainsi que le 28 août 1997.

7. La D.P.E. maintient sa position dans un courrier du 14 août 1997 adressé à l'expert de la compagnie d'assurances de la requérante.

8. Le 1^{er} septembre 1997, le bourgmestre de la commune de Grez-Doiceau écrit à la requérante pour l'inviter à prendre, sans délai, toutes les mesures prescrites par l'ordonnance de police du 30 juillet 1997, faute de quoi il serait contraint de faire application des dispositions de la loi du 12 janvier 1993 concernant un droit d'action en matière de protection de l'environnement;

Considérant que la requérante prend un moyen, le premier de la requête, de la violation de l'article 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'article 43 décret du 7 octobre 1985 sur la protection des eaux de surface contre la pollution, de l'incompétence de l'auteur de l'acte et de l'excès de pouvoir; qu'elle soutient que le bourgmestre de la commune de Grez-Doiceau ne pouvait prendre l'acte attaqué dont l'adoption relevait des attributions du Gouvernement de la Région wallonne; qu'en effet, selon elle, il appartient à ce dernier de prendre d'office les mesures nécessaires pour éviter ou réduire la pollution; qu'elle observe que si le Gouvernement peut aussi charger le gouverneur de la province ou le bourgmestre de prendre les mesures d'urgence qu'il leur indique, il n'apparaît pas qu'en l'espèce, le Gouvernement ait chargé le bourgmestre de prendre les mesures d'urgence et qu'en tout état de cause, l'acte attaqué ne mentionne pas que tel aurait été le cas;

Considérant que, dans leur dernier mémoire, les parties adverses, qui n'ont pas déposé de mémoire en réponse, soutiennent qu'en l'espèce, le bourgmestre a adopté la mesure non pas en application de l'article 43 du décret précité mais bien en application de l'article 134, § 1^{er}, de la nouvelle loi communale; qu'elles affirment que le pouvoir de police générale qui leur a été conféré par le législateur fédéral, dans la nouvelle loi communale, ne peut être écarté par une police spéciale adoptée par le législateur régional, en l'occurrence le décret du 7 octobre 1985 précité; qu'elles citent à titre subsidiaire l'arrêt MATHIEU, n° 107.824, du 13 juin 2002, qui a décidé qu'"une habilitation spécifique (pour admettre l'intervention complémentaire de la police générale) n'est pas requise si la mesure de police générale, attribuée aux communes par l'article 135 de la nouvelle loi communale, peut se justifier par la nécessité de sauvegarder un aspect de l'ordre public général qui n'est pas couvert par la police spéciale en question, fût-elle complète dans son champ d'application";

Considérant que le bourgmestre peut adopter des mesures de police soit lorsqu'il y est habilité par une police spéciale, soit en vertu de ses pouvoirs de police générale, lesquels trouvent leur fondement dans les articles 133 à 135 de la nouvelle loi communale;

Considérant que si une application concurrente des polices administratives spéciale et générale peut être organisée par le législateur, celui-ci peut mettre en place une police administrative spéciale qui constitue un corps de règles suffisamment complètes et détaillées, excluant dans ce cas l'exercice de la police administrative générale; que, toutefois, la police administrative générale n'est exclue que dans la mesure régie par la police spéciale en application de l'adage "Exceptio strictae interpretationis";

Considérant, par ailleurs, qu'une mesure prise pour assurer le maintien de l'ordre public général peut participer le cas échéant incidemment à la protection de l'environnement; qu'il convient d'avoir égard à l'objet principal de l'arrêté attaqué afin de déterminer si l'autorité communale a pris une mesure destinée d'abord à assurer le maintien de l'ordre public général ou si elle a veillé en premier lieu à protéger l'environnement;

Considérant que, contrairement à ce que soutiennent les parties adverses, l'arrêté attaqué se donne un double fondement, d'une part, les articles 133, alinéa 2, 134, § 1^{er} et 135, § 2, de la nouvelle loi communale et, d'autre part, l'article 2 de la loi du 26 mars 1971 sur la protection des eaux de surface contre la pollution, et les articles 7, 2^o, et 49, 3^o, du décret régional wallon du 7 octobre 1985 sur la protection des eaux de surface contre la pollution;

Considérant qu'en l'espèce, il ressort du dispositif et de la motivation de la décision entreprise que le bourgmestre a voulu mettre fin à la pollution de la rivière et qu'il a pris ainsi en ordre principal une mesure environnementale de protection des eaux de surface; que sa lettre du 1^{er} septembre 1997 à la requérante, lui enjoignant d'exécuter l'arrêté attaqué sous peine d'une action fondée sur la loi du 12 janvier 1993 concernant un droit d'action en matière de protection de l'environnement, le confirme encore;

Considérant que l'article 43, § 1^{er}, du décret du 7 octobre 1985 précité dispose comme suit :

- " En cas de pollution grave et soudaine des eaux ou de menace immédiate de pollution grave, le Gouvernement peut prendre d'office toutes les mesures nécessaires pour éviter ou réduire la pollution; il peut aussi charger le gouverneur de la province ou le bourgmestre de prendre les mesures d'urgence qu'il leur indique.

Le Gouvernement détermine la date à laquelle prennent fin les mesures d'urgence; il peut fixer des dates différentes pour certaines ou pour chacune des mesures qu'il a prises ou prescrit de prendre.

Le Gouvernement peut charger le gouverneur de la province ou le bourgmestre de déterminer la date à laquelle prennent fin les mesures d'urgence prises par ceux-ci en vertu de l'alinéa 1^{er};

Considérant qu'en l'espèce, il ressort de la motivation de la décision entreprise, comme aussi du courrier adressé le 14 août 1997 par la D.P.E. à l'expert de la compagnie d'assurances de la requérante, que des mesures importantes furent nécessaires pour enrayer la pollution du ruisseau Le Pisselet qui fut découverte par la police communale de Grez-Doiceau le 19 juillet 1997; qu'ainsi, à cette date, le service d'incendie de la commune de Wavre dut établir un barrage et répandre de "l'écoperle" afin d'éviter une propagation de la pollution; que, de même, l'intervention d'un ouvrier communal avec un bulldozer fut requise le 22 juillet 1997; qu'au regard de l'importance des moyens mobilisés pour faire face à cette pollution et des circonstances dans lesquelles ils le furent, il peut raisonnablement être considéré que la pollution de ce ruisseau fut soudaine et grave ou qu'à tout le moins, un risque immédiat que cette pollution devienne grave exista;

Considérant qu'en ce cas, l'article 43, § 1^{er}, du décret du 7 octobre 1985 réserve au Gouvernement de la Région wallonne le pouvoir de prendre d'office toutes les mesures nécessaires pour éviter une menace immédiate de pollution grave ou pour réduire une pollution grave et soudaine des eaux; que, certes, cette disposition permet au Gouvernement de charger le bourgmestre d'une commune de prendre des mesures d'urgence qu'il lui indique; que, toutefois, en l'espèce, il n'est pas établi que la partie adverse aurait été invitée par le Gouvernement de la Région wallonne à adopter la décision litigieuse en vertu de cette police spéciale;

Considérant, par ailleurs, que le bourgmestre de Grez-Doiceau ne pouvait pas davantage prendre l'arrêté attaqué au titre de ses pouvoirs de police administrative générale dès lors qu'un décret organisant une police spéciale attribuait à une autre autorité la prérogative de prendre une telle mesure et dès lors que l'objet principal de la mesure concernait la protection des eaux de surface et était donc environnemental; que le premier moyen est fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté du bourgmestre de Grez-Doiceau du 30 juillet 1997 enjoignant à Jeannine MARTIN de réaliser les travaux nécessaires à l'arrêt de l'écoulement d'hydrocarbure dans un délai de quinze jours à dater de sa notification.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 173,53 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le vingt et un décembre deux mille cinq par :

M ^{me} GUFFENS,	conseiller d'Etat, président f.f.,
MM. DAOUT,	conseiller d'Etat,
KOVALOVSKY,	conseiller d'Etat,
M ^{me} MALCORPS,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

M.-Chr. MALCORPS.

S. GUFFENS.