

Conseil d'Etat
G/A 226.843/XV-3934

MEMOIRE EN REPONSE

POUR :

La Commune de Soumagne représentée par son Collège des Bourgmestre et Echevins dont les bureaux sont situés avenue de la Coopération 38 à 4630 SOUMAGNE,

Partie adverse

Ayant pour conseils, Me Michel KAISER et Me Catherine JIMENEZ, avocats, dont le cabinet est établi Boulevard Louis Schmidt, 56 à 1040 Bruxelles au bureau duquel elle a élu domicile pour les besoins de la présente procédure

CONTRE :

Monsieur Pascal ETIENNE domicilié rue Alfred Defuisseaux 17 à 4630 SOUMAGNE,

Requérant

A Monsieur le Premier Président et Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Conseillers
qui composent le Conseil d'Etat,

Mesdames,

Messieurs,

En annexe à une lettre recommandée du greffe de votre Conseil datée du 8 janvier 2019 et réceptionnée le 10 janvier 2019, la partie adverse a pris connaissance de la requête déposée par la partie requérante qui sollicite l'annulation de deux décisions adoptées le 22 janvier 2018 par le conseil communal de la partie adverse et relatives à l'abrogation du règlement-taxe de séjour pour les années 2015 à 2018 et à l'approbation du budget communal pour l'exercice 2018.

La partie adverse souhaite par l'intermédiaire de ce mémoire vous faire part de ses observations en réponse.

I. EXPOSE DES FAITS

1.

En date du 8 janvier 2018, le collège communal de la partie adverse décide de convoquer une réunion du conseil communal en date du 22 janvier 2018 et fixe l'ordre du jour de la séance (pièce n°1).

2.

En date du 12 janvier 2018, la convocation pour la séance du 22 janvier 2018 accompagnée de l'ordre du jour et des documents légalement obligatoires est adressée à l'ensemble des conseillers communaux de la partie adverse (pièce n°2).

3.

Le 22 janvier 2018, le conseil communal décide, en séance, d'ajouter un point étranger à l'ordre du jour relatif à l'abrogation du règlement-taxe de séjour pour les exercices 2015 à 2018, voté le 24 octobre 2016 et décide de son abrogation (pièce n°3).

Il s'agit du **premier acte attaqué**.

Le même jour, il approuve le budget communal pour l'exercice 2018 (pièce n°4).

Il s'agit du **second acte attaqué**.

4.

Le 29 janvier 2018, puis le 1er février 2018, l'administration des pouvoirs locaux de la Région wallonne réceptionne respectivement ces deux délibérations adoptées le 22 janvier 2018.

5.

Le 8 février 2018, le requérant, alors conseiller communal de l'opposition, introduit une réclamation contre les décisions du 22 janvier 2018 précitées auprès de la ministre des pouvoirs locaux, du logement et des infrastructures sportives du Gouvernement wallon, en tant qu'autorité de tutelle (pièce n°9 du requérant).

6.

Le 22 février 2018, la ministre compétente approuve la délibération précitée du 22 janvier 2018 portant abrogation du règlement-taxe de séjour pour les exercices 2015 à 2018 (pièce n°5).

7.

Le 28 février 2018, le requérant complète sa réclamation du 8 février en transmettant à la ministre de nouveaux documents et un argumentaire complémentaire (pièce n°14 du requérant).

8.

Le 1er mars 2018, la ministre réforme le budget communal 2018 (pièce n°6).

9.

Par une requête du 23 mai 2018, le requérant a sollicité auprès de votre Conseil l'annulation et la suspension des deux arrêtés d'approbation adoptés par la ministre des pouvoirs locaux en sa qualité d'autorité de tutelle (pièce n°7).

Par un arrêt n° 242.376 du 19 septembre 2018, votre Conseil a rejeté la demande de suspension pour défaut d'urgence (pièce n°8).

Le requérant n'a pas introduit de demande de poursuite de la procédure.

II. QUANT À LA RECEVABILITÉ DU RECOURS EN ANNULATION

10.

La partie adverse entend soulever l'irrecevabilité du recours en annulation en ce que, d'une part, le recours est introduit après expiration du délai de soixante jours (I.A.) et en ce que, d'autre part, le requérant ne dispose pas de l'intérêt requis pour agir (I.B.).

II.A. LE RECOURS EN ANNULATION EST IRRECEVABLE RATIONE TEMPORIS

11.

Par sa requête datée du 2 décembre 2018, le requérant sollicite l'annulation de deux décisions adoptées par la partie adverse en date du 22 janvier 2018.

Le requérant a donc saisi votre Conseil plus de dix mois après l'adoption des actes attaqués.

Le requérant justifie la recevabilité de son recours en raison du fait qu'il a, en date du 8 février 2018, introduit une réclamation contre l'illégalité des décisions attaquées auprès de la ministre des pouvoirs locaux en sa qualité d'autorité de tutelle. Le requérant considère que l'introduction de cette réclamation est de nature à suspendre le délai dont il dispose pour saisir votre Conseil. L'autorité de tutelle n'ayant pas répondu de manière officielle à sa réclamation, le délai de recours serait encore, à ce jour, interrompu par la réclamation introduite par le requérant de sorte que son recours serait recevable *rationae temporis*.

12.

Le régime juridique de la tutelle sur les communes de la Région wallonne est fixé par les articles L3111-1 et suivants du Code de la démocratie locale et de la décentralisation (ci-après dénommé « CDLD »).

Les décisions des autorités communales relatives au budget et aux redevances ou taxes communales sont soumises à une tutelle spéciale d'approbation exercée par le Gouvernement de la Région wallonne et organisée par les articles L3131-1 à L3133-3 du CDLD.

Dans le cadre de cette tutelle spéciale d'approbation, le Gouvernement wallon dispose d'un délai de trente jours pour rendre sa décision d'approbation ou de non-approbation d'un acte soumis à son autorité. Ce délai, prorogeable de moitié, compte quarante-cinq jours au maximum (article L3132-1, §4 du CDLD). A défaut d'une décision intervenue dans ce délai, l'acte est exécutoire.

13.

La réclamation introduite le 8 février 2018 auprès de l'autorité de tutelle par le requérant à l'encontre des deux actes attaqués, réclamation complétée par un envoi recommandé du 28 février 2018, est assimilable à « *un recours administratif dit de contrôle* » (D. Renders, T. Bombois, B. Gors, C. Thiebaut et L. Vansnick, « § 1 - Le recours administratif » in *Précis de droit administratif*, Bruxelles, Éditions Larcier, 2010, p. 14).

Un tel recours n'est pas organisé par les dispositions du CDLD relatives à la tutelle spéciale d'approbation.

Même si les recours inorganisés n'ont, en principe, aucun effet interruptif du délai de recours au Conseil d'Etat (D. Renders, T. Bombois, B. Gors, C. Thiebaut et L. Vansnick, *op.cit.*, p. 18-20), la jurisprudence de votre Conseil considère qu'« *une réclamation à l'autorité de tutelle disposant d'une compétence d'annulation interrompt le délai de recours au Conseil d'Etat, à la double condition que cette réclamation soit formée avant l'expiration de ce délai et avant celle du délai imposé à l'autorité de tutelle pour exercer son pouvoir d'annulation à la suite de cette réclamation, le requérant recouvrant alors son droit de recours au Conseil d'Etat dans un délai de 60 jours. Pour s'assurer cet avantage de procédure, le réclamant doit veiller à s'informer de la date de prise de cours ainsi que de l'échéance du délai imposé à l'autorité de tutelle pour exercer sa compétence, et calculer en conséquence le délai dont il dispose pour saisir le Conseil d'Etat* » (C.E., arrêt n°73192 du 22 avril 1998, *Van Goethem* ; voy. dans le même sens : C.E., arrêt n° 240.056 du 1^{er} décembre 2017, *Cloes* ; C.E., arrêt n° 125.482 du 19 novembre 2013, *S.A. Derricks* ; C.E., arrêt n° 225.721 du 5 décembre 2013, *Dubuffet*). Aussi, « *Lorsqu'une réclamation a été adressée à l'autorité de tutelle et que celle-ci n'a pas fait usage de son pouvoir d'annulation, le délai de recours au Conseil d'Etat prend cours le premier jour qui suit la date à laquelle expire le délai imparti à cette autorité pour se prononcer* » (C.E., arrêt n°71.261 du 18 janvier 1998, *Mainil*).

14.

En l'espèce, en vertu de l'article L3132-1, §4 du CDLD précité, l'autorité de tutelle était compétente pour se prononcer sur les actes attaqués pendant un délai de trente jours, prorogeable de moitié, soit pendant un délai de maximum quarante-cinq jours à dater de la réception de ces actes et de leurs pièces justificatives.

S'agissant du premier acte attaqué, à savoir l'abrogation du règlement-taxe de séjour pour les années 2015 à 2018 adopté par le Conseil communal de la partie adverse en date du 22 janvier 2018 et transmis à l'autorité de tutelle le 29 janvier 2018, l'autorité de tutelle était compétente pour se prononcer jusqu'au 28 février 2018, délai prorogeable jusqu'au 15 mars 2018 maximum.

Concernant le deuxième acte attaqué à savoir l'approbation du budget de la partie adverse pour l'année 2018 intervenue le 22 janvier 2018 et transmise à l'autorité de tutelle en date du 1er février 2018, l'autorité de tutelle pouvait se prononcer jusqu'au 3 mars 2018, délai prorogeable au maximum jusqu'au 18 mars 2018.

Le requérant a introduit sa réclamation auprès de l'autorité de tutelle en date du 8 février 2018 c'est-à-dire dans le délai durant lequel l'autorité de tutelle était compétente pour annuler les actes soumis à son approbation.

Il en découle que le délai de recours de soixante jours pour contester les décisions précitées adoptées le 22 janvier 2018 a été interrompu.

Le délai de soixante jours a, néanmoins, commencé à courir à dater de l'adoption par le Gouvernement wallon des deux arrêtés d'approbation des actes attaqués c'est-à-dire à partir du 22 février 2018 pour la décision d'abrogation du règlement-taxe de séjour pour l'année 2018 et à partir du 1^{er} mars 2018 pour la décision d'approbation du budget communal pour l'année 2018. En effet, il faut considérer que le Gouvernement wallon a vidé sa saisine en approuvant les actes soumis à son autorité de tutelle et n'est donc plus compétent, depuis ces dates, pour traiter de la réclamation du requérant. Ce dernier a, d'ailleurs, attaqué ces deux arrêtés d'approbation par le biais d'une demande de suspension introduite de votre Conseil, en date du 23 mai 2018, ce qui donne à penser que le requérant a considéré ces deux arrêtés comme la réponse à sa réclamation.

En tout état de cause, le délai de soixante jours a commencé à courir à l'expiration du délai dont disposait l'autorité de tutelle pour se prononcer sur les actes, soit à partir du 15 mars 2018 pour l'acte relatif à l'abrogation du règlement-taxe de séjour et à partir du 18 mars 2018 pour la décision d'approbation du budget communal 2018.

Le présent recours introduit le 2 décembre 2018 est incontestablement hors délai et, partant, irrecevable.

II.B. LE REQUÉRANT NE DISPOSE PAS DE L'INTERET REQUIS POUR AGIR

15.

L'article 19 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat consacre le principe fondamental « sans intérêt, pas d'action », ce qui implique que seules les personnes ayant un intérêt à la solution du litige peuvent introduire un recours en annulation. Cet intérêt doit être personnel et direct.

En ce qui concerne les mandataires politiques, la jurisprudence admet, par le biais de la théorie jurisprudentielle de l'intérêt fonctionnel, qu'un mandataire

poursuive « l'annulation d'un acte administratif qui ne lui fait pas personnellement grief mais qui a été pris en méconnaissance des prérogatives qu'il tient de son mandat, en sorte qu'en cas d'annulation, l'acte litigieux ne pourrait être refait que dans le respect desdites prérogatives » (C.E., arrêt n° 100.162 du 24 octobre 2001, *Pecquereau* ; voy. également : C.E., arrêt n°129.354 du 16 mars 2004, *Etienne et consorts* ; C.E., arrêt n°150.666 du 25 octobre 2015, *Roberti de Winghe*).

16.

En l'espèce, le requérant, conseiller communal du groupe Ecolo au moment de l'introduction de sa requête, n'a pas été réélu aux dernières élections communales de 2018 et n'est donc plus membre, depuis le 3 décembre 2018, du conseil communal nouvellement installé (pièce n°9). Conformément à la jurisprudence de votre Conseil, il y a lieu de constater que « n'étant plus titulaire du mandat de conseiller communal, le requérant ne pourrait tirer aucun bénéfice personnel d'une éventuelle annulation [des] acte[s] attaqué[s]; qu'il ne justifie plus de l'intérêt fonctionnel requis », l'intérêt fonctionnel devant exister lors de l'introduction du recours et persister jusqu'à la clôture des débats (C.E., arrêt n° 100.162 du 24 octobre 2001, *Pecquereau*).

Depuis qu'il a perdu la qualité de conseiller communal le 3 décembre 2018, le requérant ne justifie plus de l'intérêt fonctionnel requis et le recours doit être déclaré irrecevable à défaut d'intérêt.

17.

A titre surabondant, le requérant justifie son intérêt fonctionnel au recours en invoquant, à la page 6 de sa requête, qu' « en sa qualité de conseiller communal, le requérant a été bafoué dans ses droits puisqu'il n'a pas été accédé à sa demande de respecter le Code de la Démocratie Locale et de la Décentralisation ainsi que le Règlement d'Ordre Intérieur du Conseil. Le requérant ayant souligné avec vigueur cet état de fait en adoptant une attitude exceptionnelle consistant à refuser de participer à ces votes qu'il considérait illégaux dans leur procédure a témoigné de cet intérêt fonctionnel ».

Or, votre Conseil a déjà apprécié l'intérêt fonctionnel d'un conseiller communal dans pareille situation en considérant que « l'intérêt fonctionnel d'un conseiller communal ne l'habilite pas à poursuivre l'annulation d'une décision du conseil communal qu'il estime illégale s'il a régulièrement été en mesure de participer à son élaboration et, le cas échéant, de s'y opposer en votant contre. Lorsque le conseiller communal a eu accès à l'ensemble des pièces sur lesquelles le conseil communal s'est fondé pour prendre l'acte attaqué, la circonstance que les pièces justificatives produites étaient, à son estime, incomplètes, ne l'a pas empêché d'exercer sa fonction, puisqu'il a pu, sur cette base, se forger une opinion, l'exprimer et voter contre l'approbation de ces comptes ». En l'espèce et comme le prouve le compte-rendu des discussions contenu dans le procès-verbal de la séance du conseil communal du 22 janvier 2018 (pièce n°10, pages 10 et 11), le requérant a pu se forger et exprimer son opinion sur le projet de budget communal pour l'année 2018 et l'abrogation du règlement communal relatif à la taxe de séjour avant que le conseil communal ne statue sur ces points. Dans le quatrième moyen exposé à l'appui de sa requête, le requérant invoque d'ailleurs que ce procès-verbal serait incomplet parce qu'il ne mentionnerait pas les amendements correctifs que le requérant a proposé aux conseillers communaux en séance, ce qui tend à prouver que le requérant a pu exercer les prérogatives de son mandat.

18.

Par ailleurs, le requérant se prévaut également d'un intérêt personnel au recours en invoquant que, par l'adoption des actes attaqués, « *sa probité, sa loyauté et son honneur ont été mis en doute* » et que les actes attaqués « *lui ont causé un préjudice moral indéniable* ».

Il convient de se rallier à l'appréciation de votre Conseil, dans le cadre de l'examen de la demande de suspension introduite par le requérant à l'encontre des arrêtés du Gouvernement wallon approuvant les actes attaqués, selon laquelle « *les éléments invoqués par le requérant comme constituant une atteinte à sa situation personnelle résultent des réactions de tierces personnes suite aux contestations qu'il a élevées contre les délibérations du conseil communal du 22 janvier 2018* » et ne constituent dès lors pas une conséquence des actes attaqués (C.E., arrêt n°no 242.376 du 19 septembre 2018, *Etienne*, pièce n°8).

19.

Le requérant invoque, finalement, à la page 7 de sa requête, un intérêt au recours au nom de l'intérêt général qui commanderait de « *rétablir l'état de droit dans la commune, où tout n'est pas permis, y compris dans le cas où le but apparaît louable aux yeux de certains* ». De telles considérations personnelles sur l'intérêt général et le bien commun ne sont pas de nature à fonder un intérêt personnel et direct, dans le chef du requérant, à l'annulation des actes attaqués.

Pour l'ensemble de ces raisons, le recours en annulation est irrecevable à défaut pour le requérant de disposer de l'intérêt requis.

III. A TITRE SUBSIDIAIRE : QUANT AUX MOYENS

20.

Nonobstant le fait que la partie adverse considère que le recours introduit par le requérant est irrecevable pour les raisons exposées ci-avant, elle entend, à titre subsidiaire, répondre aux moyens invoqués par le requérant à l'appui de son recours.

Le requérant invoque six moyens qu'il développe peu dans sa requête et qui tous concernent de prétendues irrégularités procédurales commises lors de l'adoption des actes attaqués par le conseil communal de la partie adverse.

III.A. PREMIER MOYEN

21.

Le premier moyen est pris de la violation de l'article L1122-24 du Code de la Démocratie Locale et de la Décentralisation ainsi que de l'article 29 du règlement d'ordre intérieur du Conseil communal de la partie adverse.

On comprend des développements lacunaires de la requête que le requérant dénonce le non-respect des règles fixées par ces deux dispositions pour l'ajout,

en urgence, d'un point étranger à l'ordre du jour de la réunion du conseil communal et relatif à l'abrogation du règlement-taxe de séjour pour l'année 2018.

Le requérant décline son premier moyen en trois branches comme suit :

« 1^{re} branche : la procédure d'urgence n'a pas été invoquée

2^e branche : l'urgence n'a pas été motivée

3^e branche : Aucun nom n'est inséré au procès-verbal »

22.

L'article L1122-24 du CDLD stipule que :

« Aucun objet étranger à l'ordre du jour ne peut être mis en discussion, sauf dans les cas d'urgence où le moindre retard pourrait occasionner du danger.

L'urgence sera déclarée par les deux tiers au moins des membres présents ; leurs noms seront insérés au procès-verbal.

Toute proposition étrangère à l'ordre du jour doit être remise au bourgmestre ou à celui qui le remplace au moins cinq jours francs avant l'assemblée ; elle doit être accompagnée d'une note de synthèse explicative ou de tout document susceptible d'éclairer le conseil. Il est interdit à un membre du collège communal de faire usage de cette faculté.

Le bourgmestre ou celui qui le remplace transmet sans délai les points complémentaires de l'ordre du jour aux membres du conseil.

Chaque point inscrit à l'ordre du jour donnant lieu à une décision doit, dans les conditions établies par le règlement d'ordre intérieur, être accompagné par un projet de délibération.

Le conseiller communal qui demande l'inscription à l'ordre du jour d'un point donnant lieu à une décision joint à sa demande un projet de délibération. »

L'article 29 du règlement d'ordre intérieur du Conseil communal stipule que :

« Aucun point non inscrit à l'ordre du jour de la réunion du Conseil communal ne peut être mis en discussion, sauf dans les cas d'urgence où le moindre retard pourrait occasionner du danger.

L'urgence est déclarée par les deux tiers au moins des membres du Conseil communal présents; leurs noms sont inscrits au procès-verbal de la réunion.

Lorsque le nombre des membres du Conseil communal en fonction n'est pas un multiple de trois, il y a lieu, pour la détermination des deux tiers, d'arrondir à l'unité supérieure le résultat de la division par trois, suivie de la multiplication par deux » (pièce n°17 du requérant)

Il découle de ces dispositions que, lorsque l'ordre du jour est fixé pour une séance du conseil communal, l'ajout d'une proposition étrangère à l'ordre du jour est admis uniquement en cas d'urgence. Cette urgence découle du danger qu'occasionnerait l'absence de délibération et est décrétée par au-moins les deux tiers des conseillers présents lors de ladite séance.

23.

En l'espèce, l'ordre du jour de la séance du conseil communal du 22 janvier 2018 comportait une proposition de budget communal pour l'année 2018 (pièce n°1).

Assez logiquement, la proposition de budget a fait naître des débats lors de la séance du 22 janvier 2018. Ces débats ont été pour l'essentiel retranscrits dans le procès-verbal de la séance (pièce n°10, pages 9 à 16). Une partie de ces débats concernait les prévisions de recettes inscrites au budget relatives à l'application du règlement-taxe de séjour pour les années 2015 à 2018. La majorité des conseillers communaux considéraient que ce règlement-taxe devait être abrogé pour l'année 2018 vu le peu qu'il rapportait annuellement (pièce n°10, page 12).

Le vote du budget ne pouvait par être reporté à une prochaine séance pour plusieurs raisons. L'adoption du budget communal 2018 avait été, une première fois, inscrite à l'ordre du jour de la séance du conseil communal du 18 décembre 2017 (pièce n°11). Cependant, par 13 voix contre 11, la proposition de budget avait été rejetée (pièce n°12-page 417). A défaut de budget adopté et approuvé par la tutelle au 1^{er} janvier 2018, la partie adverse devait fonctionner avec des douzièmes provisoires¹. Le recours aux douzièmes provisoires doit, cependant, être exceptionnel et strictement limité et ne peut donc perdurer (Circulaire du 24 juillet 1997 relative au budget pour 1998 des communes de la Région wallonne à l'exception des communes de la région de langue allemande).

Par ailleurs, la confection du budget et les diminutions de moyens financiers dans les postes relatifs au personnel ont fait naître des tensions avec les organisations syndicales qui menaçaient d'un préavis de grève les instances communales de la partie adverse à défaut d'un budget à la fin du mois de janvier 2018 (pièce n°13). Cette situation était parfaitement connue du requérant qui a déclaré, en séance, que « *La continuité du fonctionnement de l'administration n'est donc pas mise en cause moyennant le vote de douzièmes provisoires (...)* Dès lors, on comprend mal le communiqué de la délégation syndicale qui dramatise la situation en exigeant une solution pour le mois de janvier sous menace de grève » (pièce n°10, page 11)

Pour toutes ces raisons, il devenait impératif et urgent que le conseil communal approuve, le 22 janvier 2018, un budget annuel pour l'exercice 2018. Par 17 voix pour et 7 voix contre, le conseil communal a décidé d'ajouter, en séance, la question de l'abrogation dudit règlement-taxe à son ordre du jour.

Le conseil communal réunissait, le 22 janvier 2018, 24 conseillers communaux sur un total de 25. Les 17 voix exprimées en faveur de l'ajout du point à l'ordre du jour représentent effectivement « *les deux tiers au moins des membres présents* » requis par l'article L1122-24 du CDLD ainsi que par l'article 29 du règlement d'ordre intérieur du Conseil communal de la partie adverse.

¹ Lorsque le budget n'a pu être voté à temps, ou n'est pas encore revenu approuvé par la tutelle, les dépenses obligatoires peuvent être engagées via des crédits provisoires qui doivent être approuvés par le conseil communal chaque mois jusqu'à l'approbation du budget annuel. Ces crédits provisoires, limités au douzième du dernier budget sont appelés « douzième provisoires ».

Les dispositions réglementaires applicables ont donc été respectées et la procédure d'urgence pour l'inscription d'un nouveau point à l'ordre du jour de la séance du 22 janvier 2018 a été correctement appliquée.

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

24.

Dans une deuxième branche, le requérant fait grief à la partie adverse de n'avoir pas motivé formellement l'urgence dans le premier acte attaqué.

Le premier acte attaqué, à savoir la délibération du conseil communal du 22 janvier 2018 relative à l'abrogation du règlement-taxe de séjour pour les années 2015 à 2018, expose, dans ses motifs, les circonstances du vote relatif à l'ajout de la proposition de délibération en séance ainsi que les votes exprimés.

Il n'était pas nécessaire que les termes « urgence » soient indiqués pour que les destinataires de l'acte puissent comprendre qu'il s'agissait de la procédure appliquée, seule procédure d'ailleurs autorisée par le CDLD pour l'ajout d'une proposition étrangère à l'ordre du jour.

Le grief formulé en termes de motivation formelle n'est donc pas fondé, même si, ce qui n'apparaît pas manifeste, le requérant était en mesure d'avancer un intérêt à un tel grief, au regard de l'article 14,§2, alinéa 2, des lois coordonnées le 12 janvier 1973 sur le Conseil d'Etat.

Le premier acte attaqué expose à suffisance les circonstances dans lesquelles plus des deux-tiers des conseillers communaux ont décidé d'ajouter un point à l'ordre du jour fixé.

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

25.

Dans une troisième et dernière branche de son premier moyen, le requérant met en exergue le fait, qu'en dépit de l'article L1122-24 du CDLD, le procès-verbal de la séance du 22 janvier 2018 n'énumère pas les noms des 17 conseillers communaux ayant voté en faveur de l'inscription, en urgence, d'un nouveau point à l'ordre du jour de la séance relatif à l'abrogation du règlement-taxe de séjour.

Votre Conseil considère que « *les formalités décrites dans les articles L1122-13, § 1er et L1122-24 du CDLD, et en particulier celles relatives au recours à l'urgence, ne sont prévues que dans l'intérêt des membres du conseil communal* » (C.E., arrêt n° 234.910 du 2 juin 2016, *Deltour*). Seuls les conseillers communaux « *ont qualité pour contester la manière dont ces garanties ont été mises en oeuvre et notamment le recours à l'urgence pour justifier qu'un point non prévu à l'ordre du jour ait pu être examiné par le conseil communal* » (C.E., arrêt n° 213.287 du 17 mai 2011, *Ramelot*).

En l'espèce, le requérant, à l'époque conseiller communal mais qui ne l'est plus depuis le 3 décembre 2018 (voy. *supra*), invoque le non-respect de la formalité prévue à l'article L1122-24 du CDLD qui impose que les noms des conseillers communaux qui ont voté en faveur de l'ajout d'un point à l'ordre du jour de la séance, sous le bénéfice de l'urgence, soit repris dans le procès-verbal de la séance.

S'agissant de l'intérêt du requérant à invoquer un tel moyen, on peut tirer enseignement de l'arrêt *Lecomte* du 16 mai 2011 rendu par votre Conseil. Dans cette affaire, le requérant, agent communal sanctionné disciplinairement, soutenait que la procédure disciplinaire entamée à son encontre était intégralement viciée dès lors que l'ordre du jour de la séance du 30 septembre 2008 du collège communal de la partie adverse - séance au cours de laquelle fut adoptée la décision d'ouverture des poursuites disciplinaires - ne révélait nullement l'inscription d'un point relatif aux poursuites disciplinaires à charge du requérant. Selon le requérant, si le point avait été admis dans le cadre d'une extrême urgence, celle-ci aurait dû être formellement motivée au sens de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'article L1123-20 du CDLD qui organise la tenue des séances du collège communal et du Règlement d'ordre intérieur dont s'était doté le Collège communal. Votre Conseil a rejeté ce moyen en considérant que seuls les membres du collège communal ont intérêt à invoquer un moyen pris de la violation de l'article L1123-20 du CWaDel dès lors qu'ils sont les seuls à être lésés par une éventuelle violation du règlement d'ordre intérieur (C.E., arrêt n° 213.261 du 16 mai 2011, *Lecomte*).

Il s'ensuit que c'est le fait d'être lésé par la violation de la formalité invoquée qui génère l'intérêt pour un membre d'une instance communale (collège ou conseil) à invoquer cette violation.

En toute hypothèse, il y a lieu de lire cette jurisprudence, antérieure à la réforme des lois coordonnées en 2014, et d'apprécier la démarche strictement formaliste du requérant, en avançant un tel grief, à la lumière de l'article 14, §2, alinéa 2, des lois coordonnées le 12 janvier 1973 sur le Conseil d'Etat.

26.

En l'espèce, la partie adverse ne perçoit pas en quoi le requérant serait lésé par le fait que les noms des 17 conseillers communaux, qui ont voté en faveur de l'ajout du point « abrogation du règlement-taxe de séjour » à l'ordre du jour de la séance du 22 janvier 2018, ne soient pas indiqués au procès-verbal de la séance. Le procès-verbal de la séance établit que plus de deux tiers des conseillers communaux ont effectivement sollicité l'ajout de ce point. Le requérant a participé activement aux débats relatifs à l'ajout d'un objet étranger à l'ordre du jour. Etant présent à cette séance, le requérant connaît les conseillers communaux qui ont voté en faveur de la modification de l'ordre du jour de la séance.

En conclusion, le requérant, à défaut d'être lésé et d'indiquer en quoi il l'aurait été, est sans intérêt pour invoquer la violation de l'article L1122-24 du CDLD et de l'article 29 du Règlement d'ordre intérieur du conseil communal.

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

III.B. DEUXIÈME MOYEN

27.

Le deuxième moyen est pris de la violation de l'article L1122-24 du Code de la Démocratie Locale et de la Décentralisation ainsi que de l'article 7bis du règlement d'ordre intérieur du Conseil communal de la partie adverse.

En ce que, le vote de l'abrogation du règlement-taxe de séjour n'est accompagné d'aucun projet de délibération,

Alors que, l'article L1122-24 du Code de la Démocratie Locale et de la Décentralisation ainsi que l'article 7bis du règlement d'ordre intérieur du Conseil communal prescrivent que chaque point inscrit à l'ordre du jour du conseil doit être accompagné d'un projet de délibération porté à la connaissance des conseillers communaux en même temps que l'ordre du jour et que les éventuels points supplémentaires à celui-ci.

28.

Le requérant semble mal comprendre la manière dont un point est fixé à l'ordre du jour du conseil communal.

En somme, un point peut être soumis au conseil communal de trois façons différentes et à trois moments différents.

Premièrement, voie la plus classique, le point est inséré dans l'ordre du jour transmis en même temps que la convocation des conseillers communaux à la séance. Dans ce cas, *« les points à l'ordre du jour sont indiqués avec suffisamment de clarté et sont accompagnés d'une note de synthèse explicative »* (article L1122-13 du CDLD).

Deuxième possibilité, un point est proposé pour être ajouté à l'ordre du jour après que la convocation ait été envoyée mais avant la tenue de la séance. Cette proposition d'ajout d'un point doit être adressée au Bourgmestre au-moins cinq jour francs avant l'assemblée et être accompagnée *« d'une note de synthèse explicative ou de tout document susceptible d'éclairer le conseil »*. Une fois acceptée, le Bourgmestre transmet, sans délai, le ou les points complémentaires issus de ces propositions aux membres du conseil (article L1122-24, al.2 à 5 du CDLD).

Troisième possibilité, un point est ajouté à l'ordre du jour en urgence lorsque cette urgence est déclarée par au-moins deux tiers des conseillers communaux, ce qui suppose que l'on soit en séance du conseil. Dans ce cas, et assez logiquement d'ailleurs, l'article L1122-24, al.1^{er} du CDLD n'impose pas de transmettre aux conseillers communaux un projet de délibération.

29.

En l'espèce, le point relatif à l'abrogation du règlement-taxe de séjour ayant été ajouté, à la demande de plus de deux tiers des conseillers communaux, pendant la séance du 22 janvier 2018 ne pouvait raisonnablement être accompagné d'un projet de délibération. Par ailleurs, ce point a été ajouté, dans le cadre de l'examen du point relatif à l'approbation du budget 2018, les conseillers communaux disposaient donc de l'information requise, à savoir le montant des recettes liées à l'application de la taxe, dans les documents budgétaires.

Le deuxième moyen n'est pas fondé.

III.C. TROISIÈME MOYEN

30.

Le troisième moyen est libellé comme suit :

« La pseudo-délibération communiquée au requérant par la Directrice financière, Madame Demarche, le 2/02/2018 n'a pas été communiquée ni soumise au vote du Conseil communal du 22 janvier 2018. Elle ne peut donc être prise en considération.

Ce troisième moyen est sérieux. »

31.

Votre Conseil considère qu' « un "moyen" au sens de l'article 2 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État doit s'entendre d'une description suffisamment claire de la règle de droit qui a été transgressée et de la manière dont cette règle a été violée par l'acte attaqué. Il faut que la partie adverse comprenne avec précision la critique formulée. Cette exigence participe notamment du respect du principe contradictoire de la procédure » (C.E., arrêt n° 233461 du 13 janvier 2016, SCS Redevco Retail Belgium).

Il est de jurisprudence constante que « si le Conseil d'État appréhende généralement les requêtes introduites par des justiciables se défendant seuls avec plus de souplesse, encore faut-il que les écrits de procédure lui permettent de comprendre la portée exacte du litige et les reproches formulés par la requête. Par ailleurs, il lui incombe de veiller à ce que la partie adverse soit en mesure d'exercer correctement ses droits de la défense » (C.E., arrêt n° 242.477 du 28 septembre 2017, Berling).

Lorsque les termes de la requête ne permettent pas de comprendre en quoi la requérante estime que l'article qu'elle invoque, et dont elle reproduit pourtant le libellé, serait violé, le moyen est irrecevable à cet égard (C.E., arrêt n° 233461 du 13 janvier 2016, SCS Redevco Retail Belgium).

32.

En l'espèce, le troisième moyen invoqué par le requérant n'identifie pas les règles de droit ni les principes dont la violation est alléguée. Il ne contient, par ailleurs, aucun développement ni aucune explication sur ce qui est reproché à la partie adverse qui ne peut dès lors, pas plus que votre Conseil, comprendre avec précision la critique formulée à son encontre et dès lors s'en défendre.

Partant, le troisième moyen, trop imprécis, est irrecevable.

III.D. QUATRIÈME MOYEN

33.

Le quatrième moyen est pris de la violation de l'article 27d du règlement d'ordre intérieur du conseil communal de la partie adverse en ce que le procès-verbal de la séance du conseil communal du 22 janvier 2018 contiendrait « des passages

ne correspondant pas à la réalité, notamment la pseudo-délibération (...) ». Le procès-verbal aurait, par ailleurs, été approuvé « sans que soient soumis au vote les amendements correctifs écrits que le requérant a proposé aux conseillers communaux ».

34.

A la page 2 de sa requête, le requérant a ciblé l'objet de son recours en ces termes :

« Considérant, non conformes à la loi et à l'intérêt général, les décisions suivantes du Conseil communal de Soumagne prises le 22 janvier 2018, j'ai l'honneur d'introduire une requête de recours en annulation desdites décisions :

- 1. Abrogation du règlement-taxe de séjour pour les années 2015 à 2018 adopté par le Conseil communal en date du 24 octobre 2016 ;*
- 2. Arrêt du budget de la commune de Soumagne de l'année 2018 ».*

Le requérant invoque, dans son quatrième moyen, l'illégalité du procès-verbal de la séance du 22 janvier 2018 et l'approbation de ce procès-verbal par le conseil communal, en date du 26 février 2018.

Or, cet acte d'approbation du procès-verbal n'est pas visé par le requérant dans l'objet de son recours.

Le quatrième moyen est donc dirigé contre un acte distinct de ceux attaqués, susceptible lui-même de recours et qui ne constitue pas l'objet du présent recours uniquement dirigé contre l'abrogation de la taxe de séjour pour l'année 2018 et l'approbation du budget communal pour l'exercice 2018.

Partant, le quatrième moyen est irrecevable.

III.E. CINQUIEME MOYEN

35.

Le cinquième moyen est pris de la violation des articles L1312-2, L1123-13 et L1122-23 du CDLD et des articles 7bis, 14 et 16 règlement d'ordre intérieur du conseil communal de la partie adverse en ce que « *le Conseil communal n'a pas été valablement informé du projet de budget puisque le 1^{er} Echevin, M. Delchef, n'a dévoilé ses intentions qu'au début de la séance publique. Pour preuve, le Collège a demandé le retrait du point tel qu'il avait été communiqué aux conseillers* ».

36.

La partie adverse, qui n'est pas en mesure de comprendre, vu le peu de développements du moyen dans la requête, le raisonnement de la partie requérante ni en quoi les dispositions invoquées auraient été violées, invoque l'exception d'irrecevabilité du moyen (*exceptio obscuri libelli*).

37.

A toutes fins utiles, la partie adverse rappelle que, s'agissant de l'approbation du budget, le CDLD impose que :

« Au plus tard sept jours francs avant la séance au cours de laquelle le conseil communal est appelé à délibérer du budget, d'une modification budgétaire ou des comptes, le collège remet à chaque conseiller communal un exemplaire du projet de budget, du projet de modification budgétaire ou des comptes.

Le projet est communiqué tel qu'il sera soumis aux délibérations du conseil, dans la forme prescrite et accompagné des annexes requises pour son arrêt définitif, à l'exception, pour ce qui concerne les comptes, des pièces justificatives. Le projet de budget et les comptes sont accompagnés d'un rapport.

Le rapport comporte une synthèse du projet de budget ou des comptes. En outre, le rapport qui a trait au budget définit la politique générale et financière de la commune et synthétise la situation de l'administration et des affaires de la commune ainsi que tous éléments utiles d'information, et celui qui a trait aux comptes synthétise la gestion des finances communales durant l'exercice auquel ces comptes se rapportent.

La séance du conseil communal est publique.

Avant que le conseil délibère, le collège communal commente le contenu du rapport » (Article L1122-23 du CDLD).

En l'espèce, le vote du budget communal pour l'année 2018 était inscrit à l'ordre du jour de la séance du conseil communal du 18 décembre 2017, puis du 22 janvier 2018. Les conseillers communaux ont reçu, en même temps que leur convocation, l'ordre du jour de la séance ainsi que la note explicative relative au projet de budget soumis à leur approbation (pièce n°14). Le projet de budget a été commenté durant la séance par Madame la Bourgmestre (pièce n°10, page 9-10).

La partie adverse a donc respecté ses obligations légales en la matière.

Un débat a eu lieu, au sein du conseil, concernant le projet de budget. Dans le cadre de ce débat, plus de deux tiers des conseillers communaux ont sollicité l'abrogation du règlement-taxe de séjour pour l'année 2018 qui fut abrogée (voy. ci-avant). La séance a donc été suspendue le temps de permettre la modification du projet de budget initial transmis aux conseillers communaux en même temps que leur convocation. Il fallait, en effet, supprimer les montants prévisionnels inscrits en recettes et liés à l'application de la taxe de séjour. La séance a ensuite pu reprendre et les conseillers ont délibéré sur le projet de budget annuel ainsi modifié.

Tout cela est stipulé dans le second acte attaqué, à savoir la décision du conseil communal d'approbation du budget pour l'année 2018 (pièce n°4).

La partie adverse a donc scrupuleusement respecté les dispositions réglementaires applicables en la matière.

Le cinquième moyen, même s'il devait être jugé recevable *quod non*, **n'est pas fondé.**

III.F. SIXIEME MOYEN

38.

Le sixième moyen est pris de la violation de l'article L1122-24 du Code de la Démocratie Locale et de la Décentralisation ainsi que de l'article 29 du règlement d'ordre intérieur du Conseil communal de la partie adverse.

Ce sixième moyen est identique au premier moyen développé par le requérant, excepté qu'il concerne cette fois le second acte attaqué, à savoir la délibération du conseil communal approuvant le budget pour l'année 2018.

Comme pour la délibération d'abrogation du règlement-taxe de séjour, le requérant invoque la violation des dispositions relatives à l'ajout, en urgence, d'un point étranger à l'ordre du jour de la réunion du conseil communal et relatif, cette fois, à l'approbation du budget communal pour l'année 2018.

Le requérant décline son moyen en trois branches comme suit :

« 1^{re} branche : la procédure d'urgence n'a pas été invoquée

2^e branche : l'urgence n'a pas été motivée

3^e branche : Aucun nom n'est inséré au procès-verbal »

39.

La partie adverse s'est déjà expliquée sur les circonstances du vote d'approbation du budget communal pour l'année 2018 (voy. ci-avant).

Ce point était inscrit à l'ordre du jour de la séance. Il a uniquement été modifié en séance à la suite de la décision du conseil communal d'abroger le règlement-taxe de séjour pour l'année 2018.

Le requérant fait donc erreur lorsqu'il invoque l'application des dispositions du CDLD relatives à l'ajout, en urgence, d'un point étranger à l'ordre du jour puisque le vote du projet de budget était bel et bien inscrit à l'ordre du jour de la séance du conseil communal du 22 janvier 2018 (pièce n°1).

Le sixième moyen n'est pas fondé.

A CES CAUSES,

Et toutes autres à faire valoir ultérieurement s'il échet, en prosécution de cause,

La partie adverse vous prie,

Mesdames, Messieurs,

- A titre principal, de déclarer le recours irrecevable,
- A titre subsidiaire, de déclarer le recours non fondé
- Et, de mettre les dépens et l'indemnité de procédure au montant de base à charge de la partie requérante.

Pour la partie adverse,

Ses conseils,

Michel KAISER

Catherine JIMENEZ

Bruxelles, le 8 mars 2019

INVENTAIRE DES PIÈCES DU DOSSIER ADMINISTRATIF

1. Décision du collège communal du 8 janvier 2018 de convoquer une réunion du conseil communal en date du 22 janvier 2018 et fixation de l'ordre du jour de la séance.
2. Convocation adressée aux conseillers communaux en date du 12 janvier 2018.
3. Décision du conseil communal du 22 janvier 2018 relative à l'abrogation du règlement-taxe de séjour pour les exercices 2015 à 2018, voté le 24 octobre 2016 et décide de son abrogation (**premier acte attaqué**).
4. Décision du conseil communal du 22 janvier 2018 relative à l'approbation du budget communal pour l'exercice 2018 (**second acte attaqué**).
5. Arrêté d'approbation adopté le 22 février 2018 par la ministre des pouvoirs locaux de la délibération précitée du 22 janvier 2018 portant abrogation du règlement-taxe de séjour pour les exercices 2015 à 2018.
6. Arrêté de réformation adopté le 22 février 2018 par la ministre des pouvoirs locaux du budget communal de la commune de Soumagne pour l'exercice 2018.
7. Requête en annulation avec demande de suspension introduite par le requérant, en date du 23 mai 2018, auprès de votre Conseil à l'encontre des deux arrêtés d'approbation adoptés par la ministre des pouvoirs locaux.
8. Arrêt n° 242.376 du Conseil d'Etat prononcé le 19 septembre 2018 et rejetant la demande de suspension du requérant.
9. Liste des conseillers communaux élus suite aux dernières élections du 12 octobre 2018
10. Procès-verbal de la séance du conseil communal du 22 janvier 2018
11. Ordre du jour de la séance du conseil communal du 18 décembre 2017
12. Procès-verbal de la séance du conseil communal du 18 décembre 2017
13. Préavis de grève déposé par les organisations syndicales
14. Convocation à la séance du conseil communal du 18 décembre 2017 et annexe relative au projet de budget communal pour l'exercice 2018