

Conseil d'État  
G/A 226.843/XV-3934

### Mémoire en réplique

**Pour :**

**Monsieur Pascal ÉTIENNE** domicilié rue Alfred Defuisseaux, 17 à 4630 SOUMAGNE,  
Requérant

Contre :

**La Commune de Soumagne** représentée par son Collège communal 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.

À Mesdames et Messieurs  
les Présidents,  
les Auditeurs,  
les Conseillers,  
qui composent le Conseil d'État

Vu notre requête du 02/12/2018 demandant l'annulation de deux actes du Conseil communal de Soumagne.

En suite des mémoires en réponse du Service Public de Wallonie du 05/03/2019 et de celui de la Commune de Soumagne, partie adverse, du 08/03/2019 dont nous avons reçu communication le 13/03/2019, nous nous devons par le présent mémoire en réplique d'apporter un certain nombre de précisions à notre requête.

Conscient de certaines lacunes dans son argumentation, notamment de son expression dans le langage juridique, le requérant se permet de solliciter quelque indulgence de la part de votre Haute Cour.

## **Réponse au Service public de Wallonie**

### **II. Remarques préliminaires.**

*« 2/La présente requête en annulation de M. ÉTIENNE porte sur 2 deux actes dont la Région wallonne n'est pas l'auteur. Ladite requête ne peut donc pas la concerner, même si elle lui a été envoyée comme si elle était la partie adverse. Quod non. »*

Puisque Mme Valérie DE BUE, Ministre des Pouvoirs locaux, se dit, au nom du SPW, non concernée par cette requête, de facto, son mémoire ne peut être pris en considération dans cette affaire.

Si néanmoins, tel n'était pas le cas, ou de toute façon en cas de production de mémoire, Mme la Ministre se trouve dans l'obligation de fournir le dossier administratif en sa possession. En l'occurrence, son cabinet administratif est en défaut de fournir au requérant l'analyse de l'administration demandée au Directeur régional pour le 09/04/2018 et réclamée en vain à plusieurs reprises par voie téléphonique et électronique. (Pièce n° 16 du requérant)

En tout état de cause, nous nous devons de rectifier les affirmations, considérations et argumentaires erronés dont le mémoire de la Ministre des Pouvoirs locaux est émaillé.

### **I. Exposé des faits.**

*« 1/... Le projet de délibération visant l'abrogation du règlement-taxe de séjour voté par le conseil communal le 24 octobre 2016 (approuvé par la tutelle le 24 novembre 2016) est présenté au conseil communal du 22 janvier 2018. Il est voté par 17 voix pour, 6 contre et 1 abstention. »*

Il est faux de prétendre qu'un projet de délibération concernant l'abrogation du règlement-taxe de séjour a été présenté au conseil communal du 22/01/2018. L'enregistrement de la séance (pièce n° 2 du requérant) démontre que ce vote s'est déroulé en l'absence de projet de délibération. Par conséquent, celui-ci n'a pu être rédigé qu'a posteriori. Par ailleurs la prétendue abstention était en réalité un refus de vote.

*« 2/... Le projet de budget communal revu pour 2018 est présenté une seconde fois au conseil communal du 22 janvier 2018. Il est voté par 11 voix pour et 13 abstentions. »*

L'enregistrement de la séance (pièce n° 3 du requérant) démontre que le vote a

été obtenu par 11 voix pour, 12 abstentions et 1 refus de vote.

### **III. Recevabilité.**

*« I/La présente requête en annulation de M. ÉTIENNE vise deux actes distincts. Il reproduit ici exactement le même schéma que lors de sa première requête de 2018. Il convient de soulever de toute façon l'irrecevabilité de la requête en tant qu'elle vise le second acte, comme ceci est clairement exposé notamment dans l'arrêt CLOES 240.056 du 1<sup>er</sup> décembre 2017 de votre Haute Cour, et comme M. l'auditeur Renders l'a très bien relevé dans son rapport du 02 août 2018 sur la 1<sup>ère</sup> requête de M. ÉTIENNE.*

*M. ÉTIENNE considère toutefois qu'il existe un lien de connexité entre les deux actes attaqués ce qui justifierait une seule requête tout comme il l'avait exposé lors de sa première requête de 2018. Cet argument a été rejeté par le rapport susvisé de M. l'auditeur Renders. Et effectivement il n'y a pas de lien de connexité entre les deux actes, l'un n'ayant pas d'impact sur l'autre tel que l'on puisse considérer qu'ils sont connexes et indissociables. Les objets sont clairement différents et ils peuvent très bien être décidés chacun d'une façon totalement indépendante de l'autre. L'annulation d'un budget n'a pas d'impact sur une décision d'abrogation d'un règlement taxe, et l'annulation d'une décision d'abrogation d'un règlement taxe n'a pas d'impact négatif sur un budget qui pousserait à devoir le revoter (au contraire, s'agissant d'une recette en moins qui serait annulée). »*

Comme Mme la Ministre le fait remarquer en préliminaire, ce dossier est distinct de la première requête (Affaire G/A 225.302/XV - 3751). Le rapport du 30 juillet 2018 de M. l'auditeur Renders était relatif à deux actes d'approbation de Mme la Ministre De BUE dont il a considéré que leur connexité n'avait pas été argumentée dans la requête.

Il n'y a pas lieu d'appliquer cet argumentaire à la présente requête relative à un objet différent, soit les deux décisions attaquées du Conseil communal de Soumagne. Dans ce cas, la connexité a été argumentée dans la requête et les deux actes sont indissociables dans la mesure où les irrégularités dans le vote du budget ont exclusivement leur origine dans le vote de l'abrogation du règlement-taxe de séjour.

Précisons que le point 8 « Arrêt du budget communal de l'année 2018 - Vote » a été inscrit régulièrement à l'ordre du jour de la séance du 22/01/2018, mais que suite au vote de l'abrogation du règlement-taxe de séjour, il a été retiré. Il a ensuite été remplacé par un point au libellé identique, mais au contenu différent, notamment une nouvelle délibération intégrant le retrait de la taxe. (Pièce n° 1 du requérant p.13 à 15 où on peut lire « Vu le projet de délibération relatif à l'arrêt du budget communal 2018 transmis aux Conseillers communaux avec la note explicative ; Considérant que suite à la décision d'abroger la taxe de séjour, il s'indique de retirer le projet de délibération susvisé et d'en proposer un nouveau ; »

Ce deuxième acte attaqué pour défaut d'activation de la procédure d'urgence est donc intrinsèquement lié au premier acte attaqué.

À noter que la Commune de Soumagne ne relève aucune objection quant à la connexité de ces deux actes.

*« 2 — Par ailleurs, l'exercice 2018 est clos. Il n'est plus possible de revenir sur le budget 2018. Son annulation n'aurait aucun effet et il ne serait pas possible de le revoter.*

*Et le règlement-taxe de séjour pour les exercices 2015 à 2018 voté en date du 24 octobre 2016 n'est de toute façon plus applicable, même à supposer qu'on annule son abrogation (il était voté jusqu'au 31 décembre 2018). Il n'y a donc aucun intérêt pratique à annuler l'abrogation. »*

Il y a lieu de distinguer les actes et les conséquences de leur annulation. La question posée à votre Haute Cour est en premier lieu celle-ci : les deux décisions attaquées du Conseil communal sont-elles légales ?

Mme la Ministre prétend qu'il n'y a plus aucun intérêt à déclarer la requête recevable en argumentant du fait

que votre décision ne peut être prise dans des délais utiles. Or, si ces délais n'ont pu être raccourcis, cela est le fruit de son attitude puisqu'à ce jour elle n'a pas encore daigné répondre à la réclamation du 08/02/2018.

Cet argument ne peut être retenu, car il s'oppose à un principe de droit « **Nul ne peut se servir en justice de sa propre turpitude** ».

En ce qui concerne le règlement-taxe de séjour, l'annulation de son abrogation n'est pas vaine puisqu'elle le rend exécutoire jusqu'à sa limite, soit le 31/12/2018, et peut encore être réclamée aux assujettis pour l'année 2018. De ce fait, elle impacte encore le budget communal par la rubrique des « Exercices antérieurs ».

*« 3/ — Le délai pour introduire la présente requête en annulation est clairement dépassé. Le fait d'invoquer une réclamation introduite devant l'autorité de tutelle n'apporte aucun élément permettant de proroger ledit délai à partir du moment où M. ÉTIENNE a été informé, au moins en tant que conseiller communal, de la décision de l'autorité de tutelle sur le budget 2018 de la commune de SOUMAGNE.*

*On peut admettre de considérer que le délai de recours ne courrait qu'à dater du jour où il pouvait, en étant normalement diligent et prudent, en avoir une connaissance effective. Votre Haute Cour considère toutefois "que cette prise de connaissance ne peut être indéfiniment reportée. Au contraire, l'intéressé doit faire diligence pour recueillir, dans un délai raisonnable, auprès de l'administration les renseignements relatifs à l'existence et au contenu de la décision".*

*Et il ne peut de toute façon prétendre ne pas être au courant à partir du moment où il a introduit sa 1<sup>ère</sup> requête devant votre Haute Cour le 23 mai 2018. »*

Il est répondu à l'argument du délai plus en avant dans ce mémoire au n° IIA, p.5 de la réponse à la Commune de Soumagne.

Remarquons néanmoins que les actes d'approbation de Mme la Ministre ne constituent en rien une réponse à notre réclamation du 08/02/2018 qui n'est même pas mentionnée dans lesdits actes et encore moins les motivations au regard des objections soulevées dans cette réclamation. (Pièce n° 10 du requérant)

D'autre part, il est cynique de rendre responsable le requérant-réclamant de l'absence de réponse de la Ministre à un envoi recommandé et enregistré au cabinet. Du reste, le réclamant n'a cessé d'exiger la réponse à sa réclamation par voie téléphonique et électronique comme l'illustre la pièce du requérant n° 16.

*« 4/ — La partie requérante n'a aucun intérêt légitime recevable à demander l'annulation des décisions ici attaquées, qui ne le concernent pas personnellement. Dès lors que M. ÉTIENNE introduit son recours en qualité de membre du conseil communal, il ne justifie pas d'un intérêt fonctionnel tel que requis par votre Haute Cour pour introduire ledit recours. Pour ce faire, il aurait convenu que soit soulevé un ou des moyens relatifs à la violation des attributions et prérogatives attachées à sa qualité de conseiller communal, à la méconnaissance des règles relatives à l'exercice de ses fonctions, ou encore des moyens se rapportant au respect des attributions du conseil communal ou à la régularité de son fonctionnement ou de sa composition. En outre, 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. En l'espèce, les arguments invoqués par le requérant ne répondent pas à ces exigences. »*

Il est répondu à l'argument du manque d'intérêt fonctionnel ou personnel plus en avant dans ce mémoire au n° II. B. p7 de la réponse à la Commune de Soumagne.

**Pour ces motifs, la requête doit être déclarée recevable.**

## Réponse à la Commune de Soumagne

### I. Exposé des faits.

« 3. 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. »

L'exposé des faits appelle une remarque.

Rappelons que le Conseil communal du 22/01/2018 n'a adopté qu'une seule délibération, à savoir celle relative au budget communal. Comme en témoigne l'enregistrement de la séance (Pièce du requérant n° 2) la décision d'abrogation du règlement-taxe de séjour a été prise sans qu'aucune délibération ne soit proposée aux Conseillers. Par conséquent la délibération dont fait état la partie adverse est un document rédigé ultérieurement à la réunion du conseil. Pour la compréhension de l'affaire, nous l'appellerons pseudo-délibération.

### II. Recevabilité du Recours en Annulation.

Il convient d'abord de préciser que, selon l'affirmation non contestée du requérant au conseil, l'illégalité des actes attaqués ne provient pas d'une erreur ou d'une méconnaissance de la loi qui pourrait éventuellement générer une certaine indulgence de la part de votre Haute Cour, mais d'un acte volontaire posé pour d'obscures dissensions internes aux partis composant le Collège communal. (Pièce du requérant n° 1 p.10-11) .

#### II.A. Le Recours en Annulation est Irrecevable Rationae Temporis.

**10. à 12.** « *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'État prend cours le premier jour qui suit la date à laquelle expire le délai imparti à cette autorité pour se prononcer* ».

La référence reprise par la partie adverse est partielle. En réalité, ces références confirment notre thèse sans ambiguïté. Il ressort en effet des citations ci-après extraites des arrêts avancés par la partie adverse que le délai de recours au Conseil d'État prend cours lorsque le réclamant est informé des suites de sa réclamation.

Or, à ce jour, **la tutelle n'a pas encore daigné répondre à notre réclamation.**

Arrêt n° 125.482 du 19/11/2013 « *le délai imparti pour former un recours en annulation est interrompu en faveur de celui qui introduit une réclamation auprès de l'autorité de tutelle habilitée à exercer la tutelle générale, à condition que cette réclamation soit introduite avant l'expiration du délai de recours et du délai dont dispose l'autorité de tutelle pour exercer ses pouvoirs de suspension et d'annulation, et que l'interruption est réputée durer jusqu'à ce que le réclamant soit informé des suites réservées à sa réclamation* »

Arrêt n° 225.721 du 05/12/2013 « *que le requérant a introduit un recours gracieux auprès de l'autorité de tutelle à l'encontre de cette décision ; qu'un tel recours interrompt le délai imparti pour former un recours en annulation auprès du Conseil d'État, pour autant que la réclamation auprès de l'autorité de tutelle soit introduite avant l'expiration du délai de recours auprès du Conseil d'État et du délai dont dispose l'autorité de tutelle pour exercer ses pouvoirs de suspension et d'annulation ; que, dans ce cas, le délai de recours auprès du Conseil d'État ne commence à courir qu'à partir de l'instant où le réclamant est informé des suites réservées à son recours ;* »

Arrêt n° 240.056 du 01/12/2017 « *Considérant que, par ailleurs, le délai imparti pour former un recours en annulation au Conseil d'État est interrompu en faveur de celui qui introduit une réclamation auprès de l'autorité de tutelle habilitée à exercer la tutelle générale à condition que cette réclamation soit introduite avant l'expiration du délai de recours et du délai dont dispose l'autorité de tutelle pour exercer ses pouvoirs de suspension et d'annulation ; que cette interruption est réputée durer jusqu'à ce que le réclamant soit informé des suites réservées à sa réclamation et qu'un nouveau délai de recours au Conseil d'État commence à courir à la suite de cette communication* »

**13.** « *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 1er 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. »*

Contrairement à ce que prétend la partie adverse, le requérant n'a jamais considéré les actes d'approbation de la Ministre de tutelle comme une réponse à sa réclamation, et ce pour les raisons suivantes :

- Considérant que l'arrêté d'approbation du règlement-taxe est daté du 22/02/2018 alors que le cabinet de Mme la Ministre a accusé réception de la réclamation par voie électronique le même jour à 16 h 57, il est matériellement improbable qu'il puisse être une réponse à celle-ci. (Pièce n° 11 du requérant)
- De plus, si la partie adverse considérait les arrêtés d'approbation du gouvernement wallon comme la réponse à la réclamation, elle aurait dû pour faire courir le délai les adresser personnellement au requérant. Or, dans le rapport de l'auditeur dans l'affaire G/A 225.302/XV -3751, évoquant l'acte d'approbation du règlement-taxe de séjour concerné, M. Renders affirme p.7 qu'« il n'est pas soutenu que le premier acte attaqué aurait été notifié au requérant ».
- Selon la Loi relative à la motivation formelle des actes administratifs du 29 Juillet 1991 « *Art. 2 : Les actes administratifs des autorités administratives visées à l'article premier doivent faire l'objet d'une motivation formelle* » tandis que « *Art. 3 : La motivation exigée consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. Elle doit être adéquate.* » Ce qui n'est nullement le cas des arrêtés d'approbation qui ne font aucune référence à cette réclamation, mais de surcroît n'apporte aucune réponse aux plaintes formulées dans celle-ci, à savoir :
  - Absence délibérée, lors de la convocation, des informations actualisées concernant le vote du budget 2018.
  - Ajout d'un point à l'ordre du jour volontairement omis sans que soit votée l'urgence, par ailleurs difficile à motiver.
  - Vote de l'abrogation d'une taxe sans que soit soumis un projet de délibération au conseil.
  - Vote du budget dont une nouvelle délibération fait référence à cette suppression de taxe irrégulière et est présentée comme l'ajout d'un point sans que l'urgence soit évoquée.
  - Rédaction a posteriori d'une pseudo-délibération relative à la suppression d'une taxe.
- Aucun élément ne permet de conclure qu'une demande de suspension auprès de votre Conseil des arrêtés d'approbation par le requérant le 23/05/2018 donne à penser que celui-ci a considéré ces deux arrêtés comme la réponse à sa réclamation. Du reste, il n'y a pas lieu de confondre les deux requêtes G/A 225.302/XV - 3751 et G/A 226.843/XV-3934 qui portent sur des actes différents.
- Mme la Ministre des Pouvoirs locaux apporte elle-même la preuve que ses arrêtés d'approbation ne constituent en rien une réponse à la réclamation du requérant en informant celui-ci par l'intermédiaire de son référent au cabinet, M. Defossé, qu'elle a transmis le dossier à l'administration pour analyse dont elle attend le rapport pour le 09/04/2018. (Pièce du requérant n° 16)

**Pour ces motifs, la requête est incontestablement dans les délais et par conséquent recevable.**

## **II. B. Le requérant ne dispose pas de l'intérêt requis pour agir.**

### ***Intérêt fonctionnel.***

Précisons d'abord que le requérant était toujours conseiller communal lors de l'introduction de sa requête le 03/12/2018. (convocation d'installation du nouveau conseil à 20 h).

La question de l'intérêt fonctionnel est envisagée par la partie adverse sous l'angle formel de la majorité des arrêts qui correspondent sûrement à la majorité des situations jugées. Cependant votre Haute Cour doit pouvoir distinguer des cas particuliers.

Toute situation ou tout événement peuvent être examinés sous différents angles d'approche.

Si l'on considère le cas d'actes communaux posés à différents moments de la législature. Selon la plupart des situations faisant jurisprudence, il est admis qu'un conseiller communal ne peut justifier un intérêt fonctionnel que s'il garde son mandat jusqu'au jugement. On considère de ce fait qu'en perdant sa capacité à participer personnellement à la décision concernant l'acte réparateur remplaçant un acte annulé, son intérêt fonctionnel a disparu.

Cette argumentation fait peu de cas d'une part, de l'influence politique du requérant par le biais notamment de sa participation à des associations ou activités politiques démocratiques et d'autre part de l'appréciation de la situation vue sous un autre angle d'approche.

Si par exemple, deux actes identiques, dans lequel un conseiller communal peut justifier d'un intérêt fonctionnel pour introduire un recours au Conseil d'État, sont posés dans les mêmes conditions, l'un à la moitié de la législature, l'autre dans la dernière année de celle-ci, le recours sera traité différemment.

Considérant le délai pour obtenir un jugement, dans le premier cas, l'affaire sera jugée recevable et dans le second cas irrecevable si le mandat du requérant n'a pas été renouvelé.

Cette discrimination heurte le principe d'équité. Or, « *L'équité* » est le principe modérateur du droit objectif (lois, règlements administratifs) selon lequel chacun peut prétendre à un traitement juste, égalitaire et raisonnable. (Dictionnaire juridique)

Par ailleurs, il apparaît que : « *la Cour européenne des droits de l'homme vient, par un [arrêt Vermeulen c. Belgique du 17 juillet 2018](#), de sanctionner notre pays pour une violation du droit d'accès au juge, garanti par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme. Plus précisément, il a été jugé que l'interprétation très stricte faite par le Conseil d'État de l'exigence de la démonstration d'un intérêt à agir dans le chef du requérant porte atteinte à la substance du droit d'accès au juge, notamment lorsque la perte d'intérêt est en réalité due à la longueur de la procédure devant le Conseil d'État.* »

« *1. Toute personne souhaitant introduire une action en justice doit, en principe, démontrer qu'elle dispose d'un intérêt à agir.*

***Devant le Conseil d'État, cette exigence s'explique par la volonté d'éviter le "recours populaire", c'est-à-dire le recours uniquement destiné à rétablir la légalité, sans que le requérant soit concerné par l'acte administratif critiqué.***

***Il s'agit aussi de prévenir une surcharge de la juridiction.***

***2. Cette juridiction administrative fait cependant une interprétation particulièrement stricte de la condition de l'intérêt à agir : elle estime en effet que ce dernier doit exister non seulement lors de l'introduction de l'action, mais doit encore subsister pendant toute la durée de la procédure.***

***3. C'est précisément cette interprétation qui vient d'être sanctionnée par la [Cour européenne des droits de l'homme](#).***

***4. Les faits du litige qui ont mené à la condamnation de la Belgique concernant M. Vermeulen, fonctionnaire belge. »***

<http://www.justice-en-ligne.be/article1133.html>

***14. « 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). »***

Si le requérant a réagi de telle sorte, c'est précisément parce que les prérogatives qu'il tenait de son mandat n'ont pas été respectées, ce qui a justifié sa réclamation auprès de la Ministre de tutelle. (Pièce du requérant n° 9)

***16. « 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 proposés aux conseillers communaux en séance, ce qui tend à prouver que le requérant a pu exercer les prérogatives de son mandat. »***

Dans le présent cas, le requérant n'a manifestement pas été régulièrement en mesure de participer à l'élaboration de la décision puisque le collège a pour des motifs politiques et tensions internes volontairement omis de mettre le point de l'abrogation du règlement-taxe de séjour à l'ordre du jour de la réunion et ipso facto de fournir les documents aux conseillers en même temps que la convocation (art. L1122-13 du CDLD). Cette disposition ayant pour but de lui donner le temps de s'informer davantage, de consulter les électeurs concernés ou des experts et de préparer ses interventions au conseil.

D'autre part l'urgence n'a pas été prononcée selon l'obligation de l'art **L1122-24** du CDLD. Contrairement à l'exemple précité par la partie adverse, le requérant ne s'est pas forgé une opinion, ce qu'il a exprimé en ne se prononçant pas sur le fond, mais sur l'illégalité de la procédure à laquelle il ne s'est pas associé en refusant de participer au vote.

La référence au procès-verbal par la partie adverse est complètement erronée. Les amendements dont il est fait référence dans le quatrième moyen ne sont pas des amendements relatifs aux décisions contestées, mais des amendements au procès-verbal présentés à la séance suivante, soit le 26/02/2018.

**Pour ces motifs, le requérant a un intérêt fonctionnel à la cause et la requête en annulation est recevable.**

### ***Intérêt personnel.***

Il est difficilement défendable qu'un justiciable se lance dans une telle procédure qui lui coûte du temps et de l'argent s'il n'y trouvait pas un intérêt personnel. Mais il ne faudrait pas réduire l'intérêt personnel à un intérêt matériel. Dans ce cas, le requérant se prévaut essentiellement d'un intérêt moral qui est plus important à ses yeux. Les éléments internes aux actes attaqués ne lui ont donné d'autre choix que d'avaliser l'illégalité de ceux-ci ou de se faire humilier en public.

L'intérêt lié à un préjudice moral est persistant tant qu'une autorité de recours ne s'est pas prononcée sur le sujet. Puisque Mme la Ministre n'a pas donné suite à la plainte du requérant, votre Haute Cour est la dernière à pouvoir donner un avis juridiquement pertinent.

*17. « 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). »*

Il convient surtout de préciser que le requérant ne fait pas allusion aux réactions ultérieures à l'acte, mais que ce sont les procédures illégales en tant que telles qui ont été mises en œuvre à la séance publique du Conseil communal du 22/01/2018 pour produire cet acte qui ont jeté l'opprobre sur le requérant et directement porté préjudice à sa probité, sa loyauté et son honneur par le fait même qu'il était le seul à s'y opposer. (Pièces n° 1, 2 et 3 du requérant).

En outre, la taxe incriminée a été instaurée le 27/04/2015 avec l'appui du requérant. La suppression de manière illégale d'une taxe que par un vote favorable le requérant avait légalement contribué à instaurer est un acte où il justifie d'un intérêt personnel indépendamment de la fin de son mandat de conseiller communal.

*« Sur proposition du Collège communal,*

### ***DECIDE PAR 19 VOIX POUR, 6 VOIX CONTRE ET 0 ABSTENTION (S)***

*Article 1 : Il est établi, au profit de la commune, à partir du 1er juin 2015 et pour une période expirant le 31 décembre 2018, une taxe communale de séjour.*

*Est visé le séjour des personnes non inscrites, pour le logement où elles séjournent, au registre de population ou au registre des étrangers. »*

Au surplus, l'intérêt personnel peut aussi naître de toute activité politique communale qui perdure indépendamment du mandat. En qualité de citoyen actif (ex candidat représentant 1/20 de la population — Membre de la commission communale Pollec —), le requérant est en droit de revendiquer un intérêt aux décisions communales.

Il y a aussi lieu de considérer l'intérêt de tout citoyen de la commune.

Tout citoyen communal est concerné par les taxes et redevances auxquelles il contribue et en est bénéficiaire par l'intermédiaire des services rendus par celle-ci.

En ce qui concerne le budget qui établit les recettes et dépenses, il peut en outre justifier d'un intérêt personnel. Cet intérêt étant consacré par la loi qui lui donne à ce sujet un droit d'information particulier et éventuellement un droit d'intervention dans le cadre d'un budget participatif.

**Art. L1313-1.** *Les budgets et les comptes sont déposés à la maison communale, où quiconque peut toujours en prendre connaissance sans déplacement.*

*Cette possibilité de consultation est rappelée par voie d'affiches apposées à la diligence du (collège communal) dans le mois qui suit l'adoption des budgets et des comptes par le conseil communal. La durée de l'affichage ne peut être inférieure à dix jours.*

*(Une synthèse des budgets et comptes, selon un format standardisé défini par le Gouvernement, sera publiée par la commune dès son approbation par l'autorité de Tutelle sur son site internet. – Décret-programme du 17 juillet 2018, art. 412)*

**(Art. L1321-3.** *Selon les modalités qu'il détermine, le conseil communal peut décider d'affecter une partie du budget communal, appelée budget participatif, à des projets émanant de comités de quartier ou d'associations citoyennes dotées de la personnalité juridique – Décret du 26 avril 2012, art. 36).*

### **Constitution Article 162**

*Les institutions provinciales et communales sont réglées par la loi. La loi consacre l'application des principes suivants :*

*1° l'élection directe des membres des conseils provinciaux et communaux ;*

*2° l'attribution aux conseils provinciaux et communaux de tout ce qui est d'intérêt provincial et communal, sans préjudice de l'approbation de leurs actes, dans les cas et suivant le mode que la loi détermine ;*

*3° la décentralisation d'attributions vers les institutions provinciales et communales ;*

*4° la publicité des séances des conseils provinciaux et communaux dans les limites établies par la loi ;*

*5° la publicité des budgets et des comptes ;*

**Pour ces motifs, le requérant a un intérêt personnel à la cause et la requête en annulation est recevable.**

### **III. Quant aux moyens.**

**19.** – « *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.* »

Les irrégularités procédurales ne sont pas prétendues, mais démontrées par les pièces produites par le requérant.

#### **III. A. Premier moyen.**

##### ***Absence de procédure d'urgence pour l'abrogation du règlement-taxe de séjour.***

**22.** – « *Assez logiquement, ln proposition de budget n fait naître des débats lors de ln séance d11 22 janvier 2018. Ces débats ont été pour l'essentiel retranscrits dans le procès-verbal de ln séance (pièce 11° 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. Ln 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.010, page 12).* »

Y avait-il nécessité de voter le budget à la séance du 22/01/2018 et partant de là d'ajouter le point relatif à l'abrogation du règlement-taxe de séjour ? Si c'était le cas, alors il y avait lieu de déclarer

l'urgence. Notons d'abord que le mot urgence ne figure pas une seule fois dans le compte rendu des exposés au sujet de cette taxe et du budget (Pièce n° 1 du requérant)

Ajoutons à ce sujet que cette année, le budget 2018 a été voté le 25 mars 2019 sur proposition de la partie adverse sans que cela pose le moindre problème.

Si le collège estimait qu'il y avait urgence à abroger le règlement-taxe, il n'a pas nié que cette proposition née de la commission du 08/01/2018 n'avait pas, intentionnellement, été mise à l'ordre du jour pour des raisons de dissensions internes au Collège.

De toute façon, il ne peut donc invoquer sa propre carence volontaire pour justifier cette prétendue urgence.

Quoi qu'il en soit, le fait est prouvé par l'enregistrement de la séance (pièce n° 2 du requérant), la procédure d'urgence pour l'inscription d'un nouveau point à l'ordre du jour relatif à l'abrogation du règlement-taxe de séjour lors de la séance du 22 janvier 2018 n'a pas été appliquée.

Afin de respecter l'art. L1122-24 du CDLD et l'art. 29 du R.O.I. Cette procédure impliquait :

1. Un vote à la majorité des 2/3 sur une délibération motivant l'urgence d'ajouter un point à l'ordre du jour.
2. Le relevé des votants en la faveur de l'urgence afin de les insérer au procès verbal.
3. Si les 2 premières conditions sont réunies, un vote à majorité simple sur une délibération relative au point ajouté en urgence.

De fait, la présidente a mis fin à de longues palabres entre les conseillers en proposant un seul vote avec cette simplissime question : « Qui est pour l'ajout d'un point ? »

**Pour ces motifs, le premier moyen relatif à l'absence de procédure d'urgence lors du vote du règlement-taxe de séjour est fondé en sa première branche.**

**23.** « 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. »*

Par définition, puisque l'urgence n'a pas été déclarée, elle n'a pas été motivée en violation du principe que tout acte administratif doit être motivé (Loi du 29 juillet 1991)

Au contraire, la présidente, Mme la Bourgmestre, a avancé des arguments contraires :

*« En ce qui concerne une éventuelle paralysie de l'administration, Mme la Bourgmestre rappelle que, en 2015, le budget n'a été voté qu'en avril et que la Commune n'en était pas paralysée pour autant... On ne peut pas parler de paralysie de l'administration. »* (p.12 de la pièce n° 1 du requérant)

**Pour ces motifs, le premier moyen relatif à l'absence de procédure d'urgence lors du vote du règlement-taxe de séjour est fondé en sa deuxième branche.**

**24.** – « 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. »

Cette troisième branche est une autre conséquence logique de la première branche. Puisqu'il n'y a pas eu de procédure d'urgence, cet article L1122-24 du CDLD n'a pas été respecté.

Or, si le législateur a cru bon d'ajouter explicitement une telle procédure, c'est qu'il a estimé qu'il était notamment de l'intérêt des Conseillers communaux de pouvoir justifier leur comportement au conseil auprès de leurs administrés sur base de documents officiels.

**Pour ces motifs, le premier moyen le premier moyen relatif à l'absence de procédure d'urgence lors du vote du règlement-taxe de séjour est fondé en sa troisième branche.**

### III. B. Deuxième moyen

26. – « 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. – « 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. »

L'article L1122-24 du CDLD ne tolère aucune exception « 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. ».

Quelle que soit la façon dont il a été inscrit, tout vote d'un point de l'ordre du jour doit l'être sur un texte précis repris dans un projet de délibération préparé par ceux qui l'ont inscrit. À défaut, la pratique permet de demander à la présidente une interruption de séance pour le rédiger.

Comment peut-on prétendre qu'on ne pouvait raisonnablement préparer un projet de délibération alors que quelques minutes plus tard, Mme la Bourgmestre décrétait une suspension de séance pour rédiger une nouvelle délibération relative au vote du budget ? (Pièce n° 1 et n° 3 du requérant)

La partie adverse confirme d'ailleurs implicitement la thèse de l'obligation de voter sur base d'un projet de délibération en envoyant au requérant une pseudo-délibération le 02/02/2108 (Pièce n° 8 du requérant). Délibération dont il a déjà été démontré qu'elle n'avait pu qu'être rédigée a posteriori.

Par ailleurs, en totale contradiction avec son mémoire, la partie adverse, par la voix de ses Bourgmestres et présidents de séance successifs, confirme explicitement la thèse du requérant.

« M. HOUET rappelle que le règlement d'ordre intérieur prévoit que, lorsque l'on ajoute un point en urgence, **un projet de délibération doit être communiqué aux Conseillers communaux.** » (P-V du 23/04/2018 p.2)

<http://www.soumagne.be/manager/upload/files/PDF/politique/pvcc20180423.pdf>

« Mme la Bourgmestre souligne également le fait qu'aucun projet de délibération n'a été présenté **alors que le Règlement d'ordre intérieur l'exige** et rappelle qu'elle était contre la demande d'ajout de ce point. » (P-V du 23/04/2018 p.3)

L'enregistrement de la séance du 23/04/2018 est encore plus explicite :

Benjamin HOUET : « ... Dans tous les points qui sont déposés au Conseil communal, il y a une proposition de décision avec des articles... **Ici manifestement la procédure n'est pas respectée. Il y a manifestement plusieurs vices de forme..** »

Chantal DANIEL : « ... **Pour qu'un point soit accepté au Conseil communal, il faut qu'il y ait une délibération rédigée...** »

**Pour ces motifs, le deuxième moyen relatif à l'absence de délibération est fondé.**

### ***III. C. Troisième moyen.***

Ce qui est reproché à la partie adverse, c'est que celle-ci, consciente des lacunes entachant sa décision d'abroger le règlement-taxe de séjour, commet une fausse délibération que nous avons pudiquement appelée « pseudo-délibération ».

Cet acte frauduleux renforce, si nécessaire, la pertinence du deuxième moyen.

**Pour ces motifs, le troisième moyen est fondé.**

### ***III. D. Quatrième moyen.***

En refusant le 26/02/2018 de prendre en considération les amendements au P-V présentés par le requérant à la séance suivant l'adoption des décisions attaquées, la partie adverse, non seulement viole l'art. 27D du R.O.I., mais produit un P-V conforme à ses intérêts plutôt qu'à la réalité. Cette façon de procéder ajoute une nouvelle preuve de la conscience de la partie adverse de l'illégalité des actes attaqués.

En tout état de cause, ce moyen renforce l'argumentation du requérant.

**Pour ces motifs, le quatrième moyen est fondé.**

### ***III. E. Cinquième moyen.***

Il convient de repréciser la chronologie des faits que la partie adverse semble ignorer à moins qu'elle ne veuille délibérément créer la confusion.

1. Le point « Arrêt du budget communal de l'année 2018 – Vote » est inscrit correctement à l'ordre du jour de la séance du 22/01/2018.
2. Constatant que la majorité désirait modifier le contenu de ce point, sur la proposition de Mme la Bourgmestre, elle retire ce point de l'ordre du jour. De facto, le point présenté régulièrement à l'ordre du jour n'existe plus et les pièces y relatives sont sans valeur.
3. Sans appliquer la procédure d'urgence, la majorité inscrit un nouveau point avec le même intitulé, mais au contenu différent puisqu'il intègre la suppression de la taxe de séjour. Pour la compréhension, nous qualifierons ce nouveau point de « bis ».

Le cinquième moyen est développé en référence au point bis voté par le conseil.

Le raisonnement développé par la partie adverse s'applique au point original retiré de l'ordre du jour et n'a évidemment plus de sens si, par confusion, elle l'applique au point bis.

Ces précisions étant admises, tout s'explique. Il est clair qu'au nouveau point inscrit devaient correspondre de nouvelles pièces.

**Pour ces motifs, le cinquième moyen relatif aux conditions de vote du budget est fondé.**

### ***III. F. Sixième moyen.***

**38.** « 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. »

De ce qui précède (cinquième moyen), la partie adverse est complètement en erreur lorsqu'elle prétend que le point concernant le vote du budget était à l'ordre du jour et a été modifié.

Il ressort sans équivoque de l'enregistrement de la séance et du P-V que le point initialement mis à l'ordre du jour a été retiré de celui-ci. (Pièce n° 1 du requérant P-V p.14)

Considérant que le refus de voter est considéré comme une abstention ;  
**DÉCIDE par 17 voix pour et 6 contre et 1 abstention** (« refus de voter »  
de Monsieur Pascal ÉTIENNE) :  
d'ajouter à l'ordre du jour un nouveau point intitulé « Arrêt du Budget  
communal de l'année 2018 – Vote ».

**Il n'a donc pas été modifié, mais remplacé** par le point bis.

De ce fait, le sixième moyen relatif au deuxième acte attaqué est comparable au premier moyen concernant le premier acte attaqué, et est complètement compréhensible puisque la procédure d'urgence n'a pas été appliquée pour une nouvelle inscription ajoutée à l'ordre du jour.

À l'exception cependant d'un nouveau projet de délibération qui cette fois a été rédigé lors d'une suspension de séance, ce qui confirme une fois de plus notre argumentaire développé au deuxième moyen relatif au premier acte attaqué.     \~     ~

Cet ajout à l'ordre du jour rend nulles et non avenues les objections de la partie adverse se référant à une modification du point initial.

**Pour ces motifs, le sixième moyen relatif à l'absence de procédure d'urgence lors de l'inscription du 2<sup>e</sup> acte attaqué est fondé.**

**Pour ces motifs, et tous autres à faire valoir**

**Plaise au Conseil d'État**

déclarer la requête en annulation recevable et fondée et, par conséquent, ordonner l'annulation des actes attaqués, à savoir :

1. L'abrogation par le conseil communal de Soumagne du règlement-taxe de séjour voté le 22/01/2018.
2. L'arrêt du budget communal de la commune de Soumagne pour l'exercice 2018 voté le 22/01/2018.

Soumagne, le 11 mai 2019

Pascal ÉTIENNE