

CONSEIL D'ETAT

Auditorat

A 225.302/XV-3751

RAPPORT

Article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991
« déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat »

En cause : **ETIENNE Pascal**
Ayant élu domicile rue Alfred Defuisseaux, 17 à 4630 Soumagne
Partie requérante

contre

La REGION WALLONNE, représentée par son gouvernement
Ayant élu domicile rue des Brigades d'Irlande, 4 à 5100 Namur
Partie adverse

en présence de

La COMMUNE DE SOUMAGNE, représentée par son collège communal
Ayant élu domicile avenue de la Coopération, 38 à 4630 Soumagne
Partie requérante en intervention

I – OBJET DE LA DEMANDE ET ETAT DE LA PROCÉDURE

Par une requête unique envoyée par la voie électronique le 23 mai 2018¹, le requérant sollicite la suspension de l'exécution et l'annulation de :

«1. L'arrêté du 22 février 2018 : DGO5/050003//decou_ann/127044 – Commune de Soumagne – Délibération du 22 janvier 2018 – Taxe de séjour – Abrogation. (...)»

2. L'arrêté du 1^{er} mars 2018 : DGO5/050003/165245//GV / 127048 / Soumagne — Budget communal pour l'exercice 2018. (...) »².

Par un pli recommandé déposé auprès des services postaux le 29 mai 2018, le requérant a adressé un CD-rom contenant les pièces n° 6 et 14 reprises à son inventaire de pièces.

¹ La requête unique a nécessité une régularisation avant d'être enrôlée (courrier du greffe du 25 mai 2018).

² Requête, page 2.

La partie adverse a transmis régulièrement une note d'observations³ et un dossier administratif.

La commune de SOUMAGNE a reçu notification officielle du recours le 14 juin 2018. Sa requête en intervention volontaire a été introduite par pli recommandé déposé auprès des services postaux le 21 juin 2018, soit dans le délai de quinze jours prévu à l'article 9, alinéa 2, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 « *déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat* ».

Le paiement des droits d'inscription au rôle et de la contribution au fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne a été régulièrement assuré par le requérant.

II – EXPOSE DES FAITS

L'exposé des faits peut être établi de la manière suivante :

1. Le **22 janvier 2018**, le conseil communal⁴ de la COMMUNE DE SOUMAGNE abroge⁵ le règlement-taxe de séjour pour les exercices 2015 à 2018, voté le 24 octobre 2016.
2. Egalement le **22 janvier 2018**, le conseil communal approuve⁶ le budget communal pour l'exercice 2018.
3. Le **29 janvier 2018**, l'administration des pouvoirs locaux de la REGION WALLONNE réceptionne la délibération du 22 janvier 2018⁷.
4. Le **1^{er} février 2018**, l'administration des pouvoirs locaux réceptionne le budget communal 2018⁸.
5. Le **8 février 2018**, Pascal ETIENNE introduit une réclamation⁹ contre les décisions du 22 janvier 2018 précitées auprès de la ministre des pouvoirs locaux, du logement et des infrastructures sportives, en tant qu'autorité de tutelle.

³ Suite à la réception en date du 14 juin 2018 du courrier du greffe portant notification de la requête unique, le pli recommandé portant la note d'observations été réceptionnée par le Conseil d'Etat le lundi 2 juillet 2018 (les services postaux n'ont pas apposé d'estampille sur l'enveloppe d'envoi susceptible de vérifier la date de dépôt du pli recommandé). Il en résulte que cet écrit de procédure a nécessairement été adressé aux services postaux au plus tard le vendredi 29 juin 2018, soit à tout le moins le dernier jour du délai légal.

⁴ Voir le procès-verbal de la séance (dossier administratif, pièce n° B2).

⁵ Dossier administratif, pièce n° A1.

⁶ Dossier administratif, pièce n° B1.

⁷ Le dossier administratif ne permet toutefois pas de vérifier l'affirmation de la partie adverse sur ce point.

La partie adverse est invitée à compléter sans délai le dossier administratif sur ce point.

De manière plus générale, on relève qu'un dossier administratif doit contenir, en principe, tous les actes préparatoires à l'acte attaqué, ainsi que tous les actes de publicité de celui-ci.

⁸ Le dossier administratif ne permet toutefois pas de vérifier l'affirmation de la partie adverse sur ce point.

La partie adverse est invitée à compléter sans délai le dossier administratif sur ce point.

⁹ Dossier administratif, pièce n° B3 ; dossier du requérant, annexe n° 8 (on relève que le requérant distingue les « pièces » et les « annexes »)..

6. Le **22 février 2018**, la ministre compétente approuve¹⁰ la délibération précitée du 22 janvier 2018 portant abrogation du règlement-taxe de séjour pour les exercices 2015 à 2018.

Il s'agit du *premier acte attaqué*.

7. Le **28 février 2018**, Pascal ETIENNE complète¹¹ sa réclamation du 8 février 2018 en transmettant de nouveaux documents et un argumentaire complémentaire à la ministre compétente.
8. Le **1^{er} mars 2018**, la ministre compétente réforme¹² le budget communal 2018 de la COMMUNE DE SOUMAGNE.

Il s'agit du *second acte attaqué*.

III – RECEVABILITE

III.1. – Recevabilité du recours

III.1.1. – Exposé de la requête

Le **requérant** n'aborde pas cette question.

III.1.2. – Exposé de la note d'observations¹³

La **partie adverse** estime que le recours n'est pas recevable en tant qu'il vise des actes différents, contrairement à ce que prévoient les dispositions légales applicables. Elle considère qu'à tout le moins, la requête en suspension doit être déclarée irrecevable dès lors qu'elle « *vise clairement les deux arrêtés susvisés pris par la Ministre des Pouvoirs locaux alors que la requête en annulation est dirigée contre les deux délibérations susvisées du conseil communal de SOUMAGNE* ».

Elle ajoute que le requérant ne critique la légalité que des délibérations communales, sans qu'il ne remette en cause la légalité des arrêtés ministériels.

Subsidiairement, elle considère que le requérant n'a aucun intérêt légitime recevable à demander la suspension ou l'annulation des actes attaqués, qui ne le concernent pas personnellement. Elle ajoute qu'en introduisant son recours en qualité de membre du conseil communal, le requérant ne justifie pas d'un intérêt fonctionnel. Or, les arguments invoqués par lui ne concerne pas la violation de ses attributions et prérogatives attachées à sa qualité de conseiller communal ou à la méconnaissance des règles relatives à l'exercice

¹⁰ Dossier administratif, pièce n° A2 ; dossier du requérant, pièce n° 1.

¹¹ Dossier administratif, pièce n° B4; dossier du requérant, annexe n° 12.

¹² Dossier administratif, pièce n° B5; dossier du requérant, pièce n° 2.

¹³ Pages 3 et 4.

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. Elle souligne que le requérant ne s'est pas opposé formellement au vote du budget 2018, se contentant de s'abstenir de prendre position. Elle est d'avis que sa position vis-à-vis de ce budget est incompréhensible sachant qu'il ne peut prétendre avoir subi un quelconque préjudice moral à partir du moment où il n'assume pas ses propos. Elle relève qu'il n'est pas possible matériellement de préciser sa position de vote sur le règlement-taxé.

Elle fait encore valoir que le recours est irrecevable pour dépassement des délais pour introduire un tel recours devant le Conseil d'Etat. Elle précise que les actes attaqués devaient être notifiés à l'autorité communale, mais pas aux tiers. En supposant qu'un conseiller communal puisse être considéré comme un tiers, ce qui paraît difficile à admettre, le délai de recours ne courrait qu'à dater du jour où il peut, en étant normalement diligent et prudent, en avoir une connaissance effective. Il s'imposait toutefois que le requérant ne reporte pas indéfiniment la prise de connaissance des actes attaqués. Elle se demande pourquoi le requérant a attendu la communication des arrêtés le 26 mars 2018 alors qu'il aurait pu se renseigner avant auprès des services communaux de sa commune.

Elle ajoute enfin que la requête en annulation est « *dirigée contre une autorité qui n'est pas l'auteur des actes attaqués dans l'introduction de la requête et qui n'est donc pas concernée par celle-ci* ».

III.1.3. – Exposé de la requête en intervention

La **partie requérante en intervention** n'examine pas cette problématique.

III.1.4. – Examen

III.1.4.1. – Recevabilité quant au second acte attaqué

1. Dans l'arrêt *CLOES*, n° 240.056 du 1^{er} décembre 2017¹⁴, le Conseil d'Etat a jugé ce qui suit :

« (...) en règle, une requête en annulation ne peut viser qu'un seul objet, et que le recours ne peut valablement être dirigé contre plusieurs décisions que s'il existe entre ces dernières un lien de connexité et qu'il se justifie, en vue d'une bonne administration de la justice, de traiter les différents objets de la requête comme un tout et de statuer à leur propos par un seul et même arrêt; qu'à défaut de connexité, le recours n'est recevable qu'à l'encontre du premier acte attaqué ».

2. En l'espèce, les deux actes attaqués, s'ils ont été adoptés par la même autorité de tutelle et concernent tous deux des délibérations prises le 22 janvier 2018 par le conseil communal de la COMMUNE DE SOUMAGNE, n'ont pas le même objet, ni ne visent des objets connexes. La circonstance que le requérant ait introduit une même réclamation à la tutelle le 8 février 2018, laquelle a été complétée le 28 février 2018,

¹⁴ Voir également : C.E., arrêt *RUELLE*, n° 235.219 du 24 juin 2016.

n'a pas pour effet de rendre connexes les deux actes attaqués. Le requérant semble lui-même constater l'absence de lien entre les deux actes attaqués en réservant des moyens spécifiques à chacun des actes attaqués.

Il s'ensuit que les deux actes attaqués ne présentent pas de connexité. Partant, **le recours n'est pas recevable en tant qu'il vise le second acte attaqué.**

Il résulte également de ce qui précède que les autres exceptions d'irrecevabilité soulevées ne doivent être examinées qu'au regard des développements propres au premier acte attaqué.

III.1.4.2. – Recevabilité quant au premier acte attaqué

III.1.4.2.1. – Intérêt fonctionnel et portée des moyens

1. Le premier acte attaqué a été adopté en application des prérogatives en matière de tutelle administrative d'approbation prévues à l'article L3131-1 du C.D.L.D., qui énonce que :

« §1^{er}. Sont soumis à l'approbation du Gouvernement, les actes des autorités communales portant sur les objets suivants:

(...)

3° les règlements relatifs aux redevances et aux taxes communales à l'exception des taxes additionnelles à l'impôt des personnes physiques et des centimes additionnels au précompte immobilier ;

(...)

§5. Pour les actes visés au §1^{er}, 1° à 4°, au §2, 1° à 4°, au §3, 4°, et au §4, l'approbation peut être refusée pour violation de la loi et lésion de l'intérêt général.

(...)».

L'article L3132-1, dernier alinéa, du C.D.L.D. prévoit qu'à défaut de décision de l'autorité de tutelle dans le délai imparti, l'acte communal soumis à la tutelle d'approbation est exécutoire, sous réserve de l'application du chapitre III « Règles particulières concernant les actes des autorités communales ».

P. GOFFAUX précise que « l'acte soumis à approbation est parfait dès son adoption. Sa soumission à approbation n'a pour effet que de suspendre son exécution »¹⁵.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat juge¹⁶ que :

¹⁵ Dictionnaire de droit administratif, 2^e éd., Bruxelles, Bruylant, 2016, p. 65.

¹⁶ C.E., arrêt VITELLARO, n° 236.107 du 13 octobre 2016. Dans le même sens : C.E., arrêt DALHEM et consorts, n° 205.415 du 17 juin 2010 ; arrêt Région de BRUXELLES-CAPITALE, n° 178.728 du 18 janvier 2008 ; arrêt DURIAU, n° 125.246 du 12 novembre 2003 ;...

« les titulaires de fonctions qui leur confèrent le droit de participer à l'élaboration de décisions peuvent se prévaloir d'un intérêt fonctionnel pour former un recours en annulation à l'encontre des décisions prises en violation de ce droit, mais ils ne sont recevables à invoquer que des moyens dénonçant la méconnaissance d'une prérogative attachée à leur fonction ».

Enfin, tout recours doit, pour être recevable, invoquer notamment au moins un moyen de droit, conformément à l'article 2, § 1^{er}, 3^o, du règlement général de procédure. Ce moyen doit comporter l'indication de la règle de droit qui a été violée, ainsi que l'indication claire et sans ambiguïté de la manière dont elle a été enfreinte¹⁷. Il n'y a toutefois pas lieu de faire preuve d'un formalisme excessif¹⁸, comme le rappelle la Cour européenne des droits de l'Homme¹⁹.

La doctrine rappelle que *« cette relative sévérité tient à la présomption de légalité d'un acte administratif, qui conduit à imposer au requérant d'exposer d'emblée l'ensemble des arguments juridiques qu'il connaît, et au procès équitable dans le chef de la partie adverse ou intervenante, qui doit pouvoir se défendre sur les moyens présentés à la requête »*²⁰.

2. En l'espèce, le requérant n'a pas introduit de recours en annulation à l'encontre de la délibération du conseil communal du 22 janvier 2018 abrogeant le règlement-taxe de séjour pour les exercices 2015 à 2018, uniquement contre l'arrêté ministériel du 22 février 2018 d'approbation de cette délibération.

Son intérêt au recours contre le premier acte attaqué est strictement limité aux griefs qu'ils formulent quant aux irrégularités qui auraient été commises dans la procédure d'adoption de la délibération du 22 janvier 2018 d'abrogation du règlement-taxe de séjour, lesquelles auraient pour conséquence de vicier le premier acte attaqué lui-même.

Si les premier et deuxième moyens exposés en ce qui concerne le premier acte attaqué ne mentionne pas même cet acte, il n'en est pas de même des troisième à cinquième moyens, qui, tout en évoquant le premier acte attaqué, vise des griefs afférents à la procédure d'élaboration de la décision communale litigieuse du 22 janvier 2018.

Il s'ensuit que le recours est recevable, mais uniquement en tant qu'il y est exposé les troisième à cinquième moyens relatifs au premier acte attaqué – et ce, sous réserve de l'examen plus approfondi de la recevabilité de ces trois moyens –.

¹⁷ C.E., arrêt *PLUMAT*, n° 228.917 du 24 octobre 2014 ; arrêt *s.a. ABBOTT*, n° 216.386 du 22 novembre 2011 ; ...

¹⁸ C.E., arrêt *BAUME*, n° 240.339 du 29 décembre 2017 ; arrêt *EVERAERT et consorts*, n° 226.813 du 19 mars 2014 ; arrêt *a.s.b.l. L'ERABLIERE*, n° 225.556 du 21 novembre 2013 ; arrêt *DE VOS*, n° 224.394 du 24 juillet 2013 ; arrêt *BAUDUIN*, n° 216.542 du 28 novembre 2011 ; ...

¹⁹ Cour E.D.H., arrêt *DAKIR c. BELGIQUE* du 11 juillet 2017 (requête n° 4619/12) ; arrêt *a.s.b.l. L'ERABLIERE c. BELGIQUE* du 24 février 2009 (requête n° 49.230/07) ; ...

²⁰ J. SALMON, J. JAUMOTTE, E. THIBAUT, *Le Conseil d'Etat de Belgique*, Bruxelles, Bruylant, 2012, vol. II, p. 1.719, n° 753.2.

III.1.4.2.2. – *Recevabilité ratione temporis*

1. Le Conseil d'Etat juge que l'interruption du délai de recours au Conseil d'Etat consécutif à l'introduction d'une réclamation à l'autorité de tutelle est réputée durer jusqu'à ce que le réclamant soit informé des suites réservées à sa réclamation²¹. Un nouveau délai de recours au Conseil d'Etat commence à courir à la suite de cette communication²².

Il s'en déduit notamment que la décision d'approbation d'un acte communal prise par l'autorité de tutelle en application de l'article L3131-1 du code de la démocratie locale et de la décentralisation (C.D.L.D.) doit, en cas de réclamation, être notifiée à l'auteur de cette réclamation pour faire courir, en ce qui le concerne, le délai de recours au Conseil d'Etat contre la décision de l'autorité de tutelle.

2. En l'espèce, le requérant a introduit une réclamation le 8 février 2018 à l'autorité de tutelle à l'encontre, notamment, de l'acte ayant été approuvé par le premier acte attaqué. Il s'ensuit de le premier acte attaqué devait lui être notifié.

Il n'est pas soutenu que le premier acte attaqué aurait été notifié au requérant, en manière telle que le délai de recours au Conseil d'Etat n'a pas commencé à courir en ce qui le concerne.

Le recours est recevable *ratione temporis* en tant qu'il porte sur le premier acte attaqué.

En conclusion, le recours paraît être recevable qu'en tant qu'il vise le premier acte attaqué et, dans ce cadre, uniquement à l'égard des troisième à cinquième moyens (et ce, sous réserve de l'examen plus approfondi de leur propre recevabilité).

III.2. – Recevabilité de l'intervention

III.2.1. – Exposé de la requête en intervention

La **partie requérante en intervention** n'aborde pas cette question.

III.2.2. – Examen

1. En tant qu'auteur des délibérations ayant fait l'objet des décisions de l'autorité de tutelle attaquées dans le présent recours, la COMMUNE DE SOUMAGNE a intérêt à intervenir à la cause.

²¹ C.E., arrêt *CLOES*, n° 240.055 du 1^{er} décembre 2017 ; arrêt *LAMBRECHT*, n° 196.453 du 28 septembre 2009 ; arrêt *FRINGS*, n° 201.480 du 3 mars 2010 ; arrêt (A.G.) *VAN MINDEN*, n° 93.290 du 13 février 2001 ;...

²² C.E., arrêt *CLOES*, n° 240.055 du 1^{er} décembre 2017 ; arrêt *PIRNAY*, n° 78.941 du 24 février 1999 ;...

2. Comme déjà exposé²³, sa requête en intervention est recevable *ratione temporis*.

L'intervention paraît recevable.

IV – QUANT AU CARACTERE SERIEUX DES MOYENS SOULEVES EN CE QUI CONCERNE LE PREMIER ACTE ATTAQUE

IV.1. – Sur les premier et deuxième moyens

IV.1.1. – Exposé de la requête²⁴

1. Le **requérant** écrit ce qui suit en ce qui concerne le premier moyen :

« La proposition d'abrogation du règlement-taxe de séjour n'est pas à l'ordre du jour du Conseil communal du 22/01/2018 (Annexe n° 3).

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 du texte similaire de l'art. 29 du Règlement d'Ordre Intérieur de la Commune de Soumagne. (Pièce n° 3)

· Art. L1122-24 (R.O.I. art. 29) 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.

Ire branche : La procédure d'urgence n'a pas été invoquée (enregistrement mp3 du déroulement de la séance du 22/01/2018 et P-V de celle-ci. (Annexes n° 6 et n° 5 p.13)

2° branche : L'urgence n'a pas été motivée. (Annexes n° 6 et n° 5 p.13)

3° branche : Aucun nom n'est inséré au procès-verbal. (Annexes n° 6 et n° 5 p.13)

Ce premier moyen est recevable et fondé ».

2. Il expose ce qui suit en ce qui concerne le deuxième moyen :

« Le vote de l'abrogation du règlement-taxe de séjour n'est accompagné d'aucun projet de délibération. (Annexe n° 6)

· Art. L1122-24 (R.O.I. art. 7 bis) 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.

· R.O.I. art. 7 bis. Les projets de délibérations sont portés à la connaissance des Conseillers en même temps que l'ordre du jour ou, le cas échéant, en même temps que les points supplémentaires à celui-ci. (Pièce n° 3)

Ce deuxième moyen est recevable et fondé ».

²³ Voir *supra* : titre I.

²⁴ Pages 6

IV.1.2. – Exposé de la note d'observations²⁵

La **partie adverse** remarque que le requérant critique la légalité de la décision du conseil communal, mais ne fait pas la liaison avec le premier acte attaqué – lequel n'est même pas cité ou visé aux moyens –, ni n'explique en quoi l'acte attaqué serait incorrect.

IV.1.3. – Examen

Comme déjà exposé dans l'examen de la recevabilité du recours²⁶, le requérant ne conteste pas la légalité du premier acte attaqué par ses deux premiers moyens. En réalité, il ne mentionne pas même le premier acte attaqué dans les développements de ces deux moyens.

Les deux premiers moyens sont irrecevables.

IV.2. – Sur le troisième moyen

IV.2.1. – Exposé de la requête²⁷

Le **requérante** écrit ce qui suit :

« La pseudo-délibération (Annexe n° 7) communiquée par la Directrice financière, Mme Demarche, le 02/02/2018 ne peut matériellement avoir été rédigée qu'a posteriori. Ce troisième moyen, qui aggrave l'irrégularité de la décision approuvée par Mme la Ministre des pouvoirs locaux, est recevable et fondé ».

IV.2.2. – Exposé de la note d'observations²⁸

La **partie adverse** fait valoir que le requérant critique la légalité de la décision du conseil communal, mais ne fait pas la liaison avec le premier acte attaqué, ni n'explique en quoi l'acte attaqué serait incorrect. Si elle constate que le requérant indique que le troisième moyen « *aggrave l'irrégularité* » du premier acte attaqué, elle est d'avis qu'il n'explique ni ne motive sa position.

²⁵ Page 5.

²⁶ Voir *supra* : titre III.1.4.2.1.

²⁷ Page 6.

²⁸ Page 6.

IV.2.3. – Examen

IV.2.3.1. – A titre principal : quant à la recevabilité

1. Comme déjà exposé²⁹, pour être recevable un moyen de droit doit exposer la règle de droit qui aurait été violée, ainsi que la manière dont elle l'aurait été.

En l'espèce, le requérant n'indique pas quelle règle de droit aurait été violée.

2. En outre, la critique de légalité est difficilement compréhensible, encore plus en ce qu'elle aurait pour effet de rendre illégal le premier acte attaqué.

Le troisième moyen n'est pas recevable.

IV.2.3.2. – A titre subsidiaire : quant à la recevabilité

A supposer même qu'il faudrait juger le troisième moyen est recevable, les actes administratifs sont présumés légaux, en manière telle qu'il revient au requérant de démontrer son illégalité.

En l'espèce, le requérant ne fait que soutenir que la délibération qui lui a été adressé par un courriel du 2 février 2018 a été rédigée *a postero*. Une telle allégation non étayée n'est pas susceptible de renverser la présomption de légalité du premier acte attaqué.

A tout le moins, le troisième n'est pas sérieux.

IV.3. – Sur le quatrième moyen

IV.3.1. – Exposé de la requête³⁰

Le **requérant** écrit ce qui suit :

« Madame la Ministre des Pouvoirs locaux a été informée en temps utile de l'irrégularité de la procédure de l'abrogation du règlement-taxe de séjour.

Il n'est en effet pas soutenable que, dans un cabinet ministériel, le courrier d'information envoyé par recommandé le 08/02/2018 ne soit ouvert que le 22/02/2018 à 16 h 57, soit le jour de la prise de l'arrêté approuvant la décision contestée. (Annexe n° 9)

En outre, la notification à la commune de Soumagne n'a eu lieu que 5 jours plus tard, soit le 27/02/2018. (Pièce n° 1)

Ce quatrième moyen, qui exclut une approbation en méconnaissance des irrégularités de la procédure, est recevable et fondé ».

²⁹ Voir *supra* : titre III.1.4.2.1.

³⁰ Pages 6 et 7.

IV.3.2. – Exposé de la note d’observations³¹

La **partie adverse** comprend assez mal la portée de ce moyen. Elle ne voit pas en quoi il est constitutif d’un constat d’irrégularité. Elle l’estime obscur.

IV.3.3. – Examen : quant à la recevabilité

Le moyen est incompréhensible dès lors qu’il n’y est pas exposé de manière suffisamment claire en quoi le premier acte attaqué serait illégal du fait des éléments avancés par le requérant.

Le quatrième moyen est irrecevable.

IV.4. – Sur le cinquième moyen

IV.4.1. – Exposé de la requête³²

Le **requérant** écrit ce qui suit :

« La rédaction du procès-verbal de la séance du Conseil communal du 22/01/2018 approuvé le 26/02/2018 contient des passages ne correspondant pas à la réalité, notamment la pseudo-délibération, comme en témoigne l’enregistrement de la séance. (Annexe n° 6). Ce P-V est approuvé sans que soient soumis au vote les amendements correctifs écrits que j’ai proposés aux conseillers. (Annexe n° 11)

- *R.O.I. ART 27d. Après qu’il ait clos la discussion, le président circonscrit l’objet du vote et met la proposition aux voix, étant entendu que le vote porte d’abord sur les sous-amendements, puis sur les amendements. (Pièce n° 3)*

Ce cinquième moyen, qui aggrave l’irrégularité de la décision approuvée par Mme la Ministre des Pouvoirs locaux, est recevable et fondé ».

IV.4.2. – Exposé de la note d’observations³³

La **partie adverse** estime que le requérant ne fait pas la liaison entre ses critiques de légalité et le premier acte attaqué, ni n’explique en quoi l’acte attaqué serait incorrect.

IV.4.3. – Examen : quant à la recevabilité

1. Le requérant ne vise aucune règle de droit qui aurait été méconnue.

³¹ Page 6.

³² Page 7.

³³ Page 6.

2. Par ailleurs, le requérant n'explique pas en quoi les éventuelles carences du procès-verbal de la séance du 22 janvier 2018 du conseil communal aurait pour conséquence de vicier le premier acte attaqué.

Faute de tels exposés, le cinquième moyen est irrecevable.

V – QUANT A L'URGENCE

V.1. – Exposé de la requête³⁴

1. Le **requérant** expose que la ministre compétente avait accordé le 9 avril 2018 comme date limite à son administration pour remettre son analyse au sujet de la légalité des actes querellés du conseil communal de SOUMAGNE. Il fait valoir que l'absence de réponse à ses courriers des 8 et 28 février 2018 justifie l'introduction de la requête à la limite du délai, tenant compte de la communication « *officiuse* » du 26 mars 2018 au conseil communal des deux actes attaqués.
2. Il fait valoir qu'il a été le seul conseiller communal à s'opposer, pour violation du C.D.L.D. et du règlement d'ordre intérieur (R.O.I.), au vote des délibérations litigieuses du 22 janvier 2018 du conseil communal. Il relève que son attitude a été publiquement qualifiée d'illégale, sa probité, sa loyauté et son honneur ayant été mis en doute.

Il évoque l'importance du thème de « *bonne gouvernance* » mis en exergue par son parti et par lui-même, ainsi que l'approche des prochaines élections communales du 14 octobre 2018. Il soutient que les accusations proférées à son encontre lui causent un préjudice moral et personnel grave. Il est d'avis que seule la confirmation rendue dans un délai permettant d'en informer suffisamment à temps ses électeurs potentiels par le Conseil d'Etat de l'illégalité des décisions du conseil communal validées par les actes attaqués peut atténuer ce préjudice. Il soutient qu'au-delà de l'échéance électorale, ce préjudice est irréparable.

3. Il considère qu'il s'impose de mettre rapidement un terme aux pratiques et décisions illégales des collèges et conseil communaux de SOUMAGNE, alors qu'un sentiment d'impunité peut s'installer si on n'y met pas fin dans les meilleurs délais.

V.2. – Exposé de la note d'observations³⁵

1. La **partie adverse** estime que le requérant confond les effets d'un arrêt du Conseil d'Etat et ne justifie pas en quoi il y aurait urgence à statuer, ni en quoi la suspension des actes attaqués permettrait de combler le préjudice supposé. Elle écrit le requérant omet de se demander ce qui pourrait arriver vis-à-vis de ses électeurs potentiels si ses deux requêtes étaient rejetées dans l'urgence avant les élections.

³⁴ Pages 9 et 10.

³⁵ Pages 4 et 5.

Elle souligne que le requérant ne s'est pas opposé formellement au vote du budget 2018 de la commune, se contentant de s'abstenir de prendre position. Elle réitère que sa position est incompréhensible sur ce point.

Elle fait valoir que le requérant, en tant que membre du conseil communal, est bien au fait des principes de la démocratie locale et de l'état de droit dans lequel s'exprime cette démocratie. Après le débat démocratique sur le projet de délibération et le vote, il doit admettre le choix démocratique qui en découle et accepter que la délibération prise ne rencontre pas ses conceptions, ce d'autant plus qu'il s'est simplement abstenu en ce qui concerne le vote du budget communal 2018. Elle comprend difficilement qu'il essaie maintenant de faire invalider cette délibération par une autre voie.

2. Subsidiairement, elle soutient que l'effet d'une suspension en ce qui concerne l'abrogation du règlement-taxe serait très limité puisque la commune entend clairement ne plus l'appliquer. Une suspension ne changerait rien à cette volonté et n'aurait pas de portée pratique.

Quant au budget communal 2018, elle est d'avis qu'il faut mettre en balance les divers intérêts concernés, à une époque de l'année déjà bien avancée et avec de nombreuses mesures prévues dans ce budget déjà mises en œuvre, tenant compte au surplus d'une année électorale qui va restreindre la capacité communale à partir du mois de juillet, début de la période prudente. Elle observe que l'intérêt général doit prendre le pas sur les vagues considérations de la partie requérante.

V.3. – Examen

1. Selon le Conseil d'Etat³⁶, « Aux termes de l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, 1^o, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'un acte administratif ne peut être ordonnée que s'il existe une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation. L'article 8, alinéa 1^{er}, 4^o, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État exige que la demande de suspension contienne "un exposé des faits qui, selon le requérant, justifient l'urgence de la suspension ou des mesures provisoires demandées".

L'urgence ne peut résulter de la seule circonstance qu'une décision au fond interviendra dans un avenir plus ou moins lointain. Une certaine durée est en effet inhérente à la procédure en annulation et à l'exercice concret et complet des droits des parties. L'urgence ne peut être reconnue que lorsque le requérant établit que la mise en œuvre de l'acte attaqué présenterait, au regard de l'intérêt qu'il fait valoir, des inconvénients d'une gravité suffisante pour qu'on ne puisse les laisser se produire en attendant l'issue de la procédure au fond.

³⁶ C.E., arrêt *DELATTE et consort*, n° 241.281 du 23 avril 2018.

Il résulte de l'article 8, alinéa 1^{er}, 4^o, précité que la partie requérante supporte la charge de la preuve de la gravité de l'inconvénient qu'elle allègue. La demande de suspension doit contenir les éléments de fait précis permettant d'apprécier les risques concrets que l'exécution immédiate de la décision attaquée pourrait entraîner; l'inconvénient allégué, sauf lorsqu'il est évident ou qu'il n'est pas contesté, doit être étayé par des documents probants. Cette démonstration de l'urgence ne peut se limiter à un exposé théorique, se cantonner à la seule évocation de précédents ou encore consister en des considérations générales. Elle doit permettre d'apprécier les risques concrets que l'exécution immédiate de la décision attaquée pourrait entraîner. Il ne peut être tenu compte que des éléments que le demandeur fait valoir dans sa demande de suspension.

Enfin, seuls les éléments emportant des conséquences d'une gravité suffisante sur la situation personnelle du requérant sont susceptibles d'être pris en compte ».

2. En l'espèce, le requérant circonscrit les atteintes alléguées à sa situation personnelle justifiant qu'il soit statué en urgence sur son recours aux conséquences qu'auraient des déclarations qui ont été faites par des tiers quant à son initiative de contester les délibérations querellées du conseil communal du 22 janvier 2018 sur ses futurs électeurs dans le cadre des élections communales d'octobre 2018.

Or, il ressort d'un article de presse intitulé « *Soumagne : du rififi chez les Ecolos, aussi...* » du journal LA MEUSE du 28 juillet 2018³⁷⁻³⁸ que le requérant ne devraient finalement pas se présenter aux prochaines élections communales :

« Pascal Etienne se dit "un peu triste" de terminer ainsi sa carrière politique. Arrivé à l'âge de 75 ans, il espérait en effet mener une dernière campagne ».

Le risque en question invoqué par le requérant n'est donc plus en mesure d'intervenir. Partant, l'urgence n'est pas établie sous cet aspect.

Par ailleurs, quant à l'objectif avancé par le requérant de pousser les organes communaux à respecter la légalité, cet élément n'est pas en mesure d'être à l'origine de conséquences d'une gravité suffisante sur sa situation personnelle.

L'urgence n'est pas établie.

³⁷ Farde de mesures d'instruction

³⁸ Voir également : CH. LEDENT, « Soumagne: Pascal Etienne ne sera pas sur la liste Ecolo », *La Meuse*, 27 juillet 2018 (U.R.L. : <http://www.lameuse.be/259071/article/2018-07-27/soumagne-pascal-etienne-ne-sera-pas-sur-la-liste-ecolo>).

VI – CONCLUSION

Il est proposé de rejeter la demande de suspension.

Il y a lieu de sursoir à statuer sur les dépens.

Lionel RENDERS
Auditeur