

CONSEIL D'ETAT

Auditorat

A 226.843/XV-3934

RAPPORT

Article 12 du règlement général de procédure

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

contre

La COMMUNE DE SOUMAGNE, représentée par son collègue communal
Ayant élu domicile chez Me Michel KAISER et Me Catherine JIMENEZ,
avocat.e.s, dont les bureaux sont établis boulevard Louis Schmidt, 56 à 1040
Bruxelles
Première partie adverse

et

La REGION WALLONNE, représentée par son gouvernement
Ayant élu domicile avenue Gouverneur Bovesse, 1000 à 5100 Namur
Seconde partie adverse (requalifiée de partie intervenante)

I – OBJET DE LA DEMANDE ET ETAT DE LA PROCÉDURE

Par une requête envoyée par la voie électronique le 4 décembre 2018, le requérant sollicite l'annulation de :

- « 1. Abrogation du règlement-taxe de séjour pour les années 2015 à 2018 adopté par le Conseil communal en date du 24/10/2016 (...);
2. Arrêt du budget de la commune de Soumagne de l'année 2018 »¹.

Un avis, prescrit par l'article 3^{quater} de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 « déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat », a été publié au *Moniteur belge* du 11 février 2019 (p. 12882).

¹ Requête, page 2.

Les mémoires en réponse² et en réplique³ ont été échangés dans les délais prescrits.

La première partie adverse a déposé un dossier administratif.

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 – QUALITE DE LA REGION WALLONNE EN CETTE CAUSE

II.1. – Exposé du mémoire de la REGION WALLONNE⁴

1. La **REGION WALLONNE** rappelle que le requérant a introduit un premier recours au Conseil d'Etat, lequel portait des demandes en suspension et en annulation à l'encontre des décisions de la ministre des pouvoirs locaux, du logement et des infrastructures sportives du 22 février 2018 approuvant la délibération du 22 janvier 2018 du conseil communal de SOUMAGNE abrogeant son règlement-taxe de séjour pour les exercices 2015 à 2018 voté en date du 24 octobre 2016 (premier acte) et du 1^{er} mars 2018 approuvant (avec réformation) la délibération du 22 janvier 2018 du même conseil communal de SOUMAGNE votant son budget communal 2018 (second acte).

Elle observe que la requête en suspension a été rejetée par l'arrêt n° 242.376 du 19 septembre 2018 et que le requérant n'a pas sollicité la poursuite de la procédure au fond de sorte qu'il est considéré s'être désisté de la procédure d'annulation. Elle conclut que ce dossier est clos.

2. Elle souligne que le présent recours porte sur deux actes dont elle n'est pas l'auteur.

Elle estime que cette requête ne peut donc pas la concerner, même si elle lui a été envoyée comme si elle était la partie adverse, ce qui n'est pas le cas.

Elle formule toutefois, à toutes fins utiles, ses observations en réponse aux arguments du requérant.

Elle ajoute ne pas déposer de dossier administratif, n'étant pas la partie adverse.

² Suite à la réception en date du 10 janvier 2019 du courrier du greffe portant notification de la requête en annulation, le mémoire en réponse de la première partie adverse a été adressé au Conseil d'Etat par la voie électronique le 8 mars 2019.

Suite à la réception en date du 10 janvier 2019 du courrier du greffe portant notification de la requête en annulation, le mémoire en réponse de la seconde partie adverse a été adressé au Conseil d'Etat par pli recommandé du 4 mars 2019.

³ Suite à la réception le 4 et 8 mars 2019 des mémoires en réponse, le mémoire en réplique a été adressé au Conseil d'Etat par la voie électronique le 11 mai 2019.

⁴ Pages 2 et 3.

II.2. - Examen

1. Par erreur, la REGION WALLONNE a été désignée le 11 décembre 2018 en tant que seconde partie adverse, alors qu'elle n'est pas l'auteur des actes attaqués, au contraire des actes attaqués dans le cadre du précédent recours introduit par le requérant sous le G/A 225.302/XV-3751, lequel a donné lieu aux arrêts de rejet *ETIENNE*, n° 242.376 du 19 septembre 2018 et n° 243.997 du 20 mars 2019.

La REGION WALLONNE a toutefois intérêt à intervenir à la cause au regard de ces prérogatives en matière de tutelle administrative sur les actes adoptés par les communes wallonnes.

Il s'ensuit que la REGION WALLONNE doit donc être considérée en cette affaire comme étant partie intervenante.

C'est en cette qualité qu'elle sera présentée dans la suite de ce rapport, son mémoire étant requalifié en tant que mémoire en intervention.

2. Cet impair est toutefois sans conséquence sur le déroulement de procédure, ni sur le respect des droits de la défense.

Concernant les frais d'inscription au rôle concernant la partie intervenante, ils doivent être taxés en débet.

III - EXPOSE DES FAITS

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

1. Le **22 janvier 2018**, le conseil communal de la COMMUNE DE SOUMAGNE abroge⁵ le règlement-taxe de séjour pour les exercices 2015 à 2018, voté le 24 octobre 2016.

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

Le **29 janvier 2018**, l'administration des pouvoirs locaux de la REGION WALLONNE réceptionne cette délibération.

2. Egalement le **22 janvier 2018**, le conseil communal approuve⁶ le budget communal pour l'exercice 2018.

Il s'agit du **second acte attaqué**.

Le **1^{er} février 2018**, l'administration des pouvoirs locaux de la REGION WALLONNE réceptionne cette délibération.

⁵ Dossier administratif, pièce n° 3.

⁶ Dossier administratif, pièce n°4.

3. Le **8 février 2018**, Pascal ETIENNE, conseiller communal de la COMMUNE DE SOUMAGNE, introduit une réclamation⁷ 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.
4. Le **22 février 2018**, la ministre compétente approuve⁸ la délibération précitée du 22 janvier 2018 portant abrogation du règlement-taxe de séjour pour les exercices 2015 à 2018.
5. Le **28 février 2018**, Pascal ETIENNE complète⁹ sa réclamation du 8 février 2018 en transmettant de nouveaux documents et un argumentaire complémentaire à la ministre compétente.
6. Le **1^{er} mars 2018**, la ministre compétente réforme¹⁰ le budget communal 2018 de la COMMUNE DE SOUMAGNE.

L'administration des pouvoirs locaux réceptionne cet acte le **1^{er} février 2018**.

IV – RECEVABILITE DU RECOURS

IV.1. – Exposé de la requête¹¹

1. Le **requérant** soutient que si les actes attaqués ont été adoptés le 22 janvier 2018, il y a lieu de prendre en considération le fait qu'une réclamation a été introduite dans les délais requis auprès de la ministre en charge de la tutelle.

Il observe que la ministre compétente a donné comme date limite à son administration le 9 avril 2018 pour remettre son analyse au sujet de la légalité des actes attaqués. Il tire d'un entretien avec Monsieur BURTON, directeur, que cette analyse a été communiquée dans les délais impartis.

Il souligne qu'à ce jour, aucune notification en réponse à ses réclamations ne lui a été transmise par l'autorité de tutelle.

Il indique qu'il ressort de la jurisprudence que l'introduction d'une réclamation auprès de l'autorité de tutelle a pour conséquence d'interrompre le délai de recours au Conseil d'Etat et ce, jusqu'à ce que le réclamant soit informé des suites réservées à sa réclamation.

Il conclut que, de ce point de vue, sa requête est recevable.

⁷ Dossier du requérant, pièce n° 9.

⁸ Dossier administratif, pièce n° 5.

⁹ Dossier du requérant, pièce n° 14.

¹⁰ Dossier administratif, pièce n° 6.

¹¹ Pages 6 à 7.

2. Il rappelle l'objet des deux actes attaqués. Il fait valoir que si le premier acte attaqué devait être annulé, le budget tel que présenté aux conseillers communaux deviendrait automatiquement caduque et devrait, à tout le moins, être révisé. Il estime que le lien de connexité entre les deux actes attaqués est établi et conclut que la requête est recevable à l'égard de ces deux actes.
3. Il soutient qu'en sa qualité de conseiller communal, ses droits ont été bafoués puisqu'il n'a pas été accédé à sa demande de respecter le Code wallon de la démocratie locale et de la décentralisation (CwaDEL), ainsi que le règlement d'ordre intérieur du conseil communal (R.O.I.).

Il rappelle avoir refusé de participer aux votes sur les actes attaqués, qu'il considérait illégaux dans leur procédure. Il y voit le témoignage de son intérêt fonctionnel. Il constate que son attitude a été publiquement qualifiée d'illégal, ce qui a mis en doute sa probité, sa loyauté et son honneur. Il indique avoir subi un préjudice moral du fait des actes attaqués de même que de par l'absence de réponse de la tutelle. Il en tire un intérêt légitime à la cause.

4. Il écrit que si l'absence de sanction par la tutelle des pratiques et décisions illégales des organes de la COMMUNE DE SOUMAGNE induit un sentiment d'impunité. Il estime qu'il relève de l'intérêt public général 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.

IV.2. – Exposé du mémoire en réponse¹²

1. La **partie adverse** observe que le requérant sollicite l'annulation d'actes adoptés plus de dix mois avant l'introduction de son recours.

Elle souligne que le régime juridique de la tutelle sur les communes de la REGION WALLONNE est fixé par les articles L3111-1 et suivants du CwaDEL. Elle précise que 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, conformément aux articles L3131-1 à L3133-3 du CwaDEL. Dans le cadre de cette tutelle spéciale d'approbation, elle relève que le gouvernement dispose d'un délai de 30 jours pour rendre sa décision d'approbation ou de non-approbation d'un acte soumis à son autorité. Ce délai, prorogeable de moitié, compte 45 jours au maximum (article L3132-1, § 4). A défaut d'une décision intervenue dans ce délai, l'acte est exécutoire.

Elle estime que la réclamation du 8 février 2018 du requérant auprès de l'autorité de tutelle 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*

¹² Pages 3 à 7.

contrôle » au sens de la doctrine¹³. Elle écrit qu'un tel recours n'est pas organisé par les dispositions du CwaDEL relatives à la tutelle spéciale d'approbation.

Elle note que, même si les recours inorganisés n'ont, en principe, aucun effet interruptif du délai de recours au Conseil d'Etat, la jurisprudence leur a reconnu un effet interruptif, dans les conditions et limites qu'elle précise.

Elle indique qu'en application de l'article L3132-1, § 4, du CwaDEL, l'autorité de tutelle était compétente pour se prononcer quant au premier acte attaqué jusqu'au 28 février 2018, délai prorogeable jusqu'au 15 mars 2018 maximum. Concernant le second acte attaqué, l'autorité de tutelle pouvait se prononcer jusqu'au 3 mars 2018, délai prorogeable au maximum jusqu'au 18 mars 2018.

Elle relève que la réclamation du requérant a été introduite le 8 février 2018, soit dans le délai durant lequel l'autorité de tutelle était compétente pour annuler les actes soumis à son approbation. Elle en déduit que le délai de recours de 60 jours pour contester les actes attaqués a été interrompu. Elle observe que le délai de 60 jours a, néanmoins, commencé à courir à dater de l'adoption par le gouvernement des deux arrêtés d'approbation des actes attaqués, c'est-à-dire à partir du 22 février 2018 pour le premier acte attaqué et à partir du 1^{er} mars 2018 pour le second acte attaqué. Elle soutient que le gouvernement avait vidé sa saisine en approuvant les actes soumis à son autorité de tutelle et n'était donc plus compétent, depuis ces dates, pour traiter de la réclamation du requérant. Elle observe que ce dernier a, d'ailleurs, attaqué ces deux arrêtés d'approbation par le biais d'une demande de suspension devant le Conseil d'Etat introduite le 23 mai 2018, ce qui donne à penser qu'il a considéré ces deux arrêtés comme la réponse à sa réclamation.

En tout état de cause, elle est d'avis que le délai de 60 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 le premier acte attaqué et à partir du 18 mars 2018 pour le second acte attaqué.

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

2. Elle constate que 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. Elle en déduit qu'il ne justifie plus de l'intérêt fonctionnel requis, en manière telle que le recours doit être déclaré irrecevable à défaut d'intérêt.

A titre surabondant, elle critique les éléments sur lesquels se fonde le requérant pour justifier son intérêt fonctionnel au recours :

¹³ D. RENDERS, T. BOMBOIS, B. GORS, C. THIEBAUT et L. VANSNICK, « § 1 - Le recours administratif », *Précis de droit administratif*, Bruxelles, Éditions Larcier, 2010, p. 14.

- Elle tire du compte-rendu des discussions contenu dans le procès-verbal de la séance du conseil communal du 22 janvier 2018 que 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.
- Concernant l'argumentation du requérant quant à la mise en doute de « *sa probité, sa loyauté et son honneur* » ou quant au « *préjudice moral indéniable* » que lui aurait causé les actes attaqués, elle se rallie à l'appréciation du Conseil d'Etat dans l'arrêt *ETIENNE*, n° 242.376 du 19 septembre 2018.
- Enfin, elle critique les considérations du requérant prises au nom de l'intérêt général, estimant qu'elles ne sont pas de nature à fonder un intérêt personnel et direct, dans le chef du requérant, à l'annulation des actes attaqués.

Elle conclut que le recours est irrecevable à défaut pour le requérant de disposer de l'intérêt requis.

IV.3. – Exposé du mémoire en intervention¹⁴

1. La **partie intervenante** constate que le requérant poursuit l'annulation de deux actes distincts, reproduisant ainsi exactement le même schéma que lors de sa première requête de 2018. S'appuyant sur l'arrêt *CLOES*, n° 240.056 du 1^{er} décembre 2017 et sur le rapport de l'Auditorat déposé le 2 août 2018 dans le cadre du précédent recours, elle est d'avis que la requête est irrecevable en tant qu'elle vise le second acte attaqué.

Elle observe que l'argument du requérant concernant l'existence d'un lien de connexité entre les deux actes attaqués a déjà été rejeté par le rapport de l'Auditorat précité. Elle écrit qu'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. Elle écrit que l'annulation d'un budget n'a pas d'impact sur une décision d'abrogation d'un règlement-taxe, tandis que 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.

2. Elle ajoute que l'exercice 2018 étant clos, il n'est plus possible de revenir sur le budget 2018, en manière telle que son annulation n'aurait aucun effet et il ne serait pas possible de le revoter.

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

¹⁴ Pages 3 et 4.

3. Elle considère que le délai pour introduire le recours en annulation est dépassé, étant entendu que le requérant 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.

Si elle peut admettre que le délai de recours ne court qu'à dater du jour où le requérant pouvait, en étant normalement diligent et prudent, en avoir une connaissance effective. Elle observe qu'il ressort de la jurisprudence que 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.

Elle souligne que le requérant ne peut de toute façon prétendre ne pas être au courant à partir du moment où il a introduit son premier recours au Conseil d'Etat le 23 mai 2018.

4. Elle réfute l'existence d'un intérêt fonctionnel dans le chef du requérant, faut de soulever au moins un moyen relatif 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 se rapportant au respect des attributions du conseil communal ou à la régularité de son fonctionnement ou de sa composition.

Elle ajoute 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. Elle est d'avis que les arguments invoqués par le requérant ne répondent pas à ces exigences.

Elle est d'avis que le fait de porter atteinte à sa probité, sa loyauté ou son honneur sont des éléments graves s'ils sont avérés et qui peuvent être portés devant les juridictions civiles voire pénales, mais qui ne justifient pas un recours devant le Conseil d'Etat.

5. Si elle estime respectable l'objectif affiché d'assurer le respect de l'intérêt public général, elle souligne que le recours au Conseil d'Etat n'est pas un recours populaire et que le requérant n'invoque pas là un intérêt personnel et direct.

IV.4. – Exposé du mémoire en réplique¹⁵

1. En réponse aux exceptions d'irrecevabilité soulevée par la partie adverse, le **requérant** estime que son recours est bien recevable ratione temporis dès lors qu'il ressort de la jurisprudence du Conseil d'Etat que le délai de recours au Conseil d'Etat prend cours lorsque le réclamant est informé des suites de sa réclamation. Or, il rappelle qu'à ce jour, la tutelle n'a pas encore répondu à sa réclamation. Il conteste avoir considéré les actes d'approbation de la ministre en charge de la tutelle comme une réponse à sa réclamation, alors que l'arrêté d'approbation du règlement-taxe est daté du 22 février 2018 et que cabinet ministériel a accusé réception de sa réclamation par voie électronique le même jour à 16 h 57, de sorte qu'il est matériellement improbable qu'il puisse être une réponse à celle-ci. Il ajoute que si la partie adverse considérait les arrêtés d'approbation du gouvernement comme sa réponse à la

¹⁵ Pages 2 à 10.

réclamation, elle aurait dû, pour faire courir le délai, les adresser personnellement au requérant. Or, il observe que dans le rapport de l'Auditorat dans l'affaire G/A 225.302/XV -3751, il est indiqué qu'« *il n'est pas soutenu que le premier acte attaqué aurait été notifié au requérant* ». Il ajoute qu'en violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 « *relative à la motivation formelle des actes administratifs* », l'arrêté d'approbation ne fait aucune référence à cette réclamation et n'apporte aucune réponse à son argumentaire qu'il rappelle. Il estime qu'il ne ressort pas de sa demande de suspension contre les arrêtés d'approbation du 23 mai 2018 qu'il aurait considéré ces deux arrêtés comme la réponse à sa réclamation. Il indique qu'il n'y a pas lieu de confondre les deux requêtes qui portent sur des actes différents. Il soutient que la ministre compétente apporte elle-même la preuve que ces arrêtés d'approbation ne constituent en rien une réponse à sa réclamation en l'informant par l'intermédiaire de son référent au cabinet, Monsieur DEFOSSE, qu'elle a transmis le dossier à l'administration pour analyse, dont elle attend le rapport pour le 9 avril 2018. Il en déduit que sa requête est incontestablement introduite dans les délais.

Concernant son intérêt fonctionnel, il souligne qu'il était toujours conseiller communal lors de l'introduction de sa requête. Il critique dans le détail la jurisprudence selon laquelle un conseiller communal ne peut justifier un intérêt fonctionnel que s'il garde son mandat jusqu'au prononcé de l'arrêt. Il cite notamment l'arrêt *Vermeulen c. Belgique* du 17 juillet 2018 de la Cour européenne des droits de l'Homme. Il indique que sa réaction résulte du fait 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. Il conteste avoir été régulièrement en mesure de participer à l'élaboration de la décision puisque le collège communal 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 (article L1122-13 du CwaDEL). Il ajoute que l'urgence n'a pas été invoquée conformément à l'article L1122-24 du CwaDEL. Il soutient ne pas s'être forgé une opinion lors du conseil communal du 22 janvier 2018, ses propos ne portant 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. Il écrit que la référence au procès-verbal par la partie adverse est erronée étant entendu que les amendements dont il est fait référence dans le quatrième moyen ne sont pas relatifs aux décisions contestées, mais au procès-verbal présentés à la séance suivante du 26 février 2018. Il conclut avoir un intérêt fonctionnel à la cause.

Il écrit qu'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, quand bien même celui-ci ne doit pas se réduire à un intérêt matériel. Il indique se prévaloir essentiellement d'un intérêt moral, qu'il explicite. Il fait valoir que l'intérêt personnel peut aussi naître de toute activité politique communale qui perdure indépendamment du mandat. A cet égard, il estime qu'en tant que citoyen actif, il est en droit de revendiquer un intérêt aux décisions communales. Il estime que 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 estime justifier d'un intérêt personnel, cet intérêt étant consacré par l'article L1313-1 du CwaDEL qui assure un droit d'information particulier et éventuellement un droit d'intervention dans le cadre d'un budget participatif. Il conclut qu'il dispose d'un intérêt personnel à la cause.

2. En réponse aux exceptions d'irrecevabilité soulevée par la partie intervenante, il confirme que les deux actes attaqués sont, à ses yeux, connexes, estimant qu'il n'y a pas lieu de retenir la solution préconisée dans le rapport de l'Auditorat dans la cause reprise sous le G/A 225.302/XV-3751. Il considère que les deux actes attaqués 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. Il précise 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 janvier 2018, mais a été retiré, suite au vote de l'abrogation du règlement-taxe de séjour. Il ajoute que ce point a ensuite été remplacé par un point au libellé identique, mais au contenu différent, notamment une nouvelle délibération intégrant le retrait de la taxe. Il estime qu'ainsi, le second acte attaqué pour défaut d'activation de la procédure d'urgence est intrinsèquement lié au premier acte attaqué. Il relève que la partie adverse ne conteste pas, quant à elle, la connexité entre ces deux actes. Il estime qu'il faut distinguer les actes et les conséquences de leur annulation. Ainsi, la question qui se pose lui semble être celle de la légalité des actes attaqués, non pas des délais pris pour qu'un arrêt soit prononcé sachant que l'absence de réponse à sa réclamation n'a pas eu pour effet de les raccourcir. Il estime que l'annulation du premier acte attaqué ne serait pas vaine puisqu'elle rendrait exécutoire le règlement-taxe jusqu'à sa limite, soit le 31 décembre 2018, et peut encore être réclamée aux assujettis pour l'année 2018. Ce faisant, cette annulation impacterait encore le budget communal par la rubrique des « *Exercices antérieurs* ».

Quant à l'exception d'irrecevabilité *ratione temporis* de son recours, il renvoie à sa réponse sur l'exception de même ordre soulevée par la partie adverse. Il insiste sur le fait que les actes d'approbation de la ministre en charge de la tutelle ne constituent en rien une réponse à sa réclamation, qui n'est même pas mentionnée dans ces actes et encore moins les motivations au regard des objections soulevées dans cette réclamation. Il estime qu'il est cynique de le rendre responsable de l'absence de réponse de la ministre à un envoi recommandé et enregistré au cabinet. Du reste, il ajoute n'avoir cessé d'exiger la réponse à sa réclamation par voie téléphonique et électronique.

Concernant la contestation sur son intérêt fonctionnel, il renvoie à ce qu'il a déjà exposé.

IV.5. – Examen

IV.5.1. – A titre principal : irrecevabilité ratione temporis

1. Conformément à l'article L3131-1, § 1^{er}, 3^o, du CwaDEL, sont soumis à l'approbation du gouvernement les règlements relatifs aux redevances et taxes communales, à l'exception des taxes additionnelles à l'impôt des personnes physiques et des centimes additionnels au précompte immobilier.

La décision d'approbation ou de non-approbation prise par l'autorité de tutelle d'un acte administratif réglementaire d'une autorité subordonnée est, elle-même, de nature réglementaire¹⁶.

Il ressort de la jurisprudence¹⁷ que lorsqu'une réclamation a été introduite auprès de l'autorité de tutelle habilitée à exercer la tutelle générale, celle-ci interrompt le délai imparti pour former un recours en annulation, 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. L'interruption est réputée durer jusqu'à ce que le réclamant soit informé des suites réservées à sa réclamation¹⁸. Cela ne signifie cependant pas que le requérant ne soit pas tenu de faire toute diligence pour obtenir de l'autorité de tutelle une réaction à sa réclamation¹⁹.

La jurisprudence précitée, prise en ce qui concerne la tutelle ordinaire générale, nous semble devoir également trouver à s'appliquer quant à l'introduction d'une réclamation dans le cadre de l'exercice de la tutelle ordinaire spéciale, telle celle prévue à l'article L3131-1 du CwaDEL.

2. En l'espèce, la réclamation du 8 février 2018 du requérant a été introduite dans le délai de recours au Conseil d'Etat contre les deux actes attaqués, ainsi que dans le délai dont disposait la ministre en charge de la tutelle pour prendre sa décision à l'égard de ces deux mêmes actes.

Il s'ensuit que cette réclamation a eu pour effet d'interrompre le délai de recours au Conseil d'Etat contre les deux actes attaqués au bénéfice du requérant.

Si la ministre compétent a adopté une première décision du 22 février 2018 portant approbation du premier acte attaqué et une seconde décision du 1^{er} mars 2018 portant réformation du budget communal 2018, ces décisions étant postérieures à la réclamation du 8 février 2018, elles ne peuvent être considérées comme étant une réponse à la réclamation du 8 février 2018 du requérant.

¹⁶ C.E., arrêt *GILISSEN et consorts*, n° 223.626 du 29 mai 2013 ; arrêt *DUPONT*, n° 177.700 du 7 décembre 2007 ;...

¹⁷ C.E., arrêt *CLOES*, n° 240.055 du 1^{er} décembre 2017 ; arrêt *SABBATINI*, n° 231.186 du 12 mai 2015 ; arrêt *DUBUFFET*, n° 225.721 du 5 décembre 2013 ; arrêt *LAMBERT*, n° 220.754 du 26 septembre 2012 ; 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 ;...

¹⁸ C.E., arrêt *CLOES*, n° 240.055 du 1^{er} décembre 2017 ; arrêt *DUBUFFET*, n° 225.721 du 5 décembre 2013 ; arrêt *LAMBERT*, n° 220.754 du 26 septembre 2012 ; arrêt *PIRNAY*, n° 78.941 du 24 février 1999 ;...

¹⁹ C.E., arrêt *CLOES*, n° 240.055 du 1^{er} décembre 2017 ; arrêt *PIRNAY*, n° 78.941 du 24 février 1999 ;...

En effet, les décisions des 22 février et 1^{er} mars 2018 ne paraissent pas avoir pris en compte cette réclamation²⁰. Surtout, la direction des pouvoirs locaux et de l'action sociale a écrit, par un courriel du 12 mars 2018²¹, ce qui suit au requérant concernant cette réclamation :

« Pour votre parfaite information, le dossier dont référence est bien parvenu à l'attention de mes services à Liège en provenance de notre Cabinet de tutelle, début de semaine dernière.

Le résultat de notre analyse interne est par ailleurs attendu de la part de Madame la Ministre pour ce 9 avril au plus tard.

(...) ».

Ce faisant, la partie adverse confirme que la réclamation du requérant était encore pendante postérieurement à l'adoption des décisions des 22 février et 1^{er} mars 2018²².

Le requérant confirme avoir été informé que l'analyse juridique de la direction des pouvoirs locaux et de l'action sociale « a été communiquée dans les délais impartis »²³ à la ministre compétente.

Dans ce contexte, il devait raisonnablement s'attendre à ce qu'une décision de la ministre puisse intervenir sur sa réclamation dans les jours suivants la communication de la note en question.

Or, le requérant ne démontre pas avoir fait preuve de toute la diligence requise par la suite pour obtenir une réaction à sa réclamation. Ainsi, il ne produit aucun courrier de rappel ou de mise en demeure postérieur à l'échange de courriels des 12 mars 2018 avec l'administration régionale. Il évoque, tout au plus, des « rappels téléphoniques au cabinet »²⁴, sans toutefois préciser les dates, les personnes consultées ou encore l'objet exact de ces entretiens téléphoniques, lesquels ne sont, du reste, pas confirmés par la partie intervenante.

Ce faisant, le requérant s'est ménagé un délai extensible pour pouvoir introduire le présent recours, lequel, faute de relancer la partie adverse, pouvait même être illimité, ce qui ne se peut.

²⁰ Ces décisions ayant une portée réglementaire, elles ne devaient pas, contrairement à ce que soutient le requérant dans son mémoire en réplique, être adéquatement motivées au sens des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 « relative à la motivation formelle des actes administratifs ». Il n'en demeure pas moins qu'il n'est pas rapporté la preuve que la réclamation du 8 février 2018 du requérant était à tout le moins visée dans les actes préparatoires à ces deux décisions, tels que cela ressort du dossier administratif propre à ces deux décisions (G/A 225.302/XV-3751).

²¹ Dossier du requérant, pièce n° 16.

²² S'agissant d'actes de portée réglementaire, la théorie du retrait d'actes ne s'applique pas aux décisions des 22 février et 1^{er} mars 2018, en manière telle qu'elles pouvaient être retirées par la ministre compétente même après un délai de 60 jours suivant leur adoption. Partant, le requérant ne devait pas tirer du dépassement d'un tel délai des conséquences juridiques concernant sa réclamation pendante.

²³ Requête, page 6.

²⁴ Requête, page 5.

Du reste, on cherche en vain quel événement aurait subitement amené le requérant à introduire le présent recours en annulation en date du 4 décembre 2018, soit près de dix mois après l'introduction de sa réclamation et près de 8 mois après l'échéance accordée à l'administration pour remettre son analyse juridique sur sa réclamation. Ainsi, même à suivre la thèse du requérant et à considérer qu'il aurait fait preuve de la diligence requise, encore faudrait-il juger le présent recours comme étant prématuré, sa réclamation étant toujours pendante devant l'autorité de tutelle.

Faute pour le requérant d'avoir fait preuve de la diligence requise, il y a lieu de déclarer le recours irrecevable.

IV.5.2. – A titre subsidiaire : autres exceptions d'irrecevabilité

A tout le moins, il y a lieu de juger ce qui suit :

1. Le requérant ne peut fonder la recevabilité de son recours sur l'existence d'un intérêt fonctionnel en son chef, les moyens de sa requête étant étrangers à ses précédentes prérogatives de conseiller communal et, plus généralement, au fonctionnement de cet organe communal, comme le constate la partie intervenante.
2. Le requérant ne démontre l'existence d'aucun intérêt direct et personnel lorsqu'il soutient vouloir assurer le respect de l'intérêt public général, un tel objectif relevant de l'action populaire.
3. le recours doit être déclaré irrecevable à l'égard du second acte attaqué, pour les raisons exposées par la partie intervenante.

A titre subsidiaire, le recours est irrecevable pour les raisons qui précèdent.

V – INDEMNITE DE PROCEDURE

V.1. – Exposé du mémoire en réponse²⁵

La **partie adverse** sollicite une indemnité de procédure fixée au montant de base à charge du requérant.

V.2. – Examen

1. L'article 30/1 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, relatif à l'indemnité de procédure, dispose ce qui suit :

« § 1^{er}. La section du contentieux administratif peut accorder une indemnité de procédure qui est une intervention forfaitaire dans les frais et honoraires d'avocat de la partie ayant obtenu gain de cause. (...) »

²⁵ Page 17.

§ 2. La section du contentieux administratif peut, par décision spécialement motivée, soit réduire l'indemnité soit l'augmenter, sans pour autant dépasser les montants maxima et minima prévus par le Roi. Dans son appréciation, elle tient compte :

1° de la capacité financière de la partie succombante, pour diminuer le montant de l'indemnité;

2° de la complexité de l'affaire;

3° du caractère manifestement déraisonnable de la situation. (...) ».

L'article 67 du règlement général de procédure précise les montants de l'indemnité de procédure :

« § 1^{er}. Le montant de base de l'indemnité de procédure est de 700 euros, le montant minimum de 140 euros et le montant maximum de 1.400 euros.

(...) ».

2. En l'espèce, dès lors que le recours doit être rejeté, la partie adverse doit être considérée comme étant la partie ayant obtenu gain de cause au sens de l'article 30/1 précité.

Une indemnité de procédure d'un montant de 700 euros doit être allouée à la partie adverse à charge du requérant.

VI – CONCLUSIONS

Il y a lieu de requalifier la REGION WALLONNE en tant que partie intervenante.

Il est proposé de rejeter le recours.

Il y a lieu d'accorder une indemnité de procédure d'un montant de 700 euros à la partie adverse à charge du requérant.

Il y a lieu de mettre les frais de rôle et la contribution au fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne à charge du requérant, la partie intervenante supportant ses propres dépens.

En conséquence, le rapport sera d'abord notifié au requérant, ensuite à la partie adverse et à la partie intervenante (REGION WALLONNE).

Lionel RENDERS
Auditeur