

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 111.139 du 8 octobre 2002

A.117.315/VI-16.207

En cause : **LA VILLE DE HUY**,
ayant élu domicile chez
Me Pascal BERTRAND, avocat,
rue Delloye Matthieu 4
4500 Huy,

contre :

LA REGION WALLONNE, représentée
par son Gouvernement.

**LE PRESIDENT F.F. DE LA VI^e CHAMBRE DU CONSEIL D'ETAT,
SIEGEANT EN REFERE,**

Vu la demande introduite le 25 février 2002 par la VILLE DE HUY qui demande la suspension de l'exécution de "l'arrêté pris le 27 décembre 2001 par le Ministre des Affaires intérieures et de la Fonction publique qui refuse d'approuver les modifications budgétaires n° 1 ordinaire et 2 extraordinaire de la Ville de Huy pour l'exercice 2001";

Vu la requête introduite simultanément par la même requérante, qui demande l'annulation du même acte;

Vu la note d'observations et le dossier administratif de la partie adverse;

Vu le rapport de M. LOMBAERT, Auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 1^{er} octobre 2002 fixant l'affaire à l'audience du 8 octobre 2002 à 09.30 heures;

Vu la notification du rapport et de l'ordonnance de fixation aux parties;

Entendu, en son rapport, M. LEWALLE, Conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me Pascal BERTRAND, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me WISSCHHOFF, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. LOMBAERT, Auditeur;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen de la requête sont les suivants :

1. Le 29 octobre 2001, le conseil communal de Huy a arrêté le compte annuel de la ville relatif à l'exercice 2000. Y ont été inscrits des droits constatés au titre de redevances "incendie" dues à la ville pour les exercices 1998 à 2000 en sa qualité de "commune centre de groupe", représentant les contributions des autres communes dans les frais du service régional d'incendie de Huy, pour un montant total de 191.391.220 francs belges.

Le même jour, le conseil communal de Huy a adopté des modifications budgétaires aux services ordinaire et extraordinaire du budget de l'exercice 2001; ces modifications budgétaires sont la conséquence des droits constatés inscrits au compte 2000 pour les redevances "incendie" de 1998 à 2000.

2. Le 3 décembre 2001, le Ministre des Affaires intérieures et de la Fonction publique de la Région wallonne a écrit à la Ville de Huy et à la députation permanente du conseil provincial de Liège qu'il avait décidé, en application de l'article 21 du décret du 1^{er} avril 1999 organisant la tutelle sur les communes, les provinces et les intercommunales de la Région wallonne, de statuer définitivement sur la délibération du conseil communal de Huy votant les modifications n^{os} 1 et 2 apportées au budget de l'exercice 2001 de la ville.

3. Le 6 décembre 2001, la députation permanente du conseil provincial de Liège a prorogé jusqu'au 27 décembre 2001 le délai dont elle disposait pour statuer sur l'approbation de la délibération du conseil communal de Huy du 29 octobre 2001 portant les modifications n^{os} 1 et 2 au budget de l'exercice 2001 de la ville, entrée en ses services le 12 novembre 2001.

La députation permanente s'est finalement abstenue de statuer. Par une lettre du 14 décembre 2001, elle a toutefois communiqué au Ministre des Affaires intérieures et de la Fonction publique de la Région wallonne ses objections quant à la régularité et l'opportunité des modifications budgétaires décidées par le conseil communal de Huy.

4. Le 13 décembre 2001, la députation permanente du conseil provincial de Liège a refusé d'approuver le compte annuel de l'exercice 2000 de la Ville de Huy, estimant que les redevances "incendies" relatives aux exercices 1998 à 2000 ne pouvaient être inscrites au titre de droits de recettes constatés parce que, au 31 décembre 2000, le montant de la redevance incombant aux communes concernées n'avait pas été notifié par le gouverneur de province en application de l'article 10 de la loi du 31 décembre 1963 sur la protection civile.

Le collège des bourgmestre et échevins de Huy a introduit un recours au Gouvernement wallon à l'encontre de cette délibération de la députation permanente du conseil provincial de Liège.

5. Le 27 décembre 2001, le Ministre des Affaires intérieures et de la Fonction publique de la Région wallonne a refusé définitivement d'approuver les modifications budgétaires n° 1 ordinaire et n° 2 extraordinaire de la Ville de Huy pour l'exercice 2001.

Il s'agit de l'acte attaqué, qui est motivé comme il suit :

" (...)

Attendu que, telles que présentées, lesdites modifications ont pour conséquence, d'une part, au service ordinaire de transformer le boni propre à l'exercice de 9.623.343 BEF (238.556,44 EUR) en un mali de 12.914.907 BEF (320.152,18 EUR) et de porter le boni global de 22.833.472 BEF (566.026,99 EUR) à 66.998.926 BEF (1.660.859,99 EUR) et d'autre part, au service extraordinaire de ramener le boni de 59.988.297 BEF (1.487.071,04 EUR) à 48.366.154 BEF (1.198.965,64 EUR);

Attendu que le Conseil communal prévoit de porter, en application de l'article 9 de l'arrêté royal du 02 août 1990 susvisé, le montant de la prévision de l'article 000/951-01 (Boni du service ordinaire) de 17.815.346 BEF à 38.393.596 BEF;

Vu l'arrêté de la Députation permanente du Conseil provincial de LIEGE du 14 décembre 2001 n'approuvant pas les comptes annuels de la ville de HUY pour l'exercice 2000, arrêtés provisoirement par le Conseil communal en séance du 29 octobre 2001 et parvenus au Gouvernement provincial le 19 novembre suivant, des droits ayant été indûment constatés au service ordinaire du compte budgétaire pour un montant total de 191.391.220 BEF;

Considérant que la modification budgétaire précitée opérée à l'article 000/951-01 (Boni du service ordinaire) n'est donc pas conforme à l'article 15 de l'arrêté royal du 02 août 1990 susvisé;

Que la prévision de 17.815.346 BEF (441.630,89 EUR) inscrite à cet article au budget initial pour 2001 (Boni présumé au 31.12.2000), doit en conséquence être ramenée à -152.997.624 BEF;

Vu la dépêche de Monsieur le Gouverneur de la Province de LIEGE du 20 mars 2001 relative à la détermination provisoire du montant des redevances incendie pour l'exercice 1999 (frais admissibles exposés en 1998) versées en 2001;

Attendu que la prévision de recette de 66.000.000 BEF (1.636.097,26 EUR) inscrite à l'article 351/485-48 du budget initial de la ville de HUY pour l'exercice 2001 n'a pas été modifiée en fonction de cette dépêche;

Considérant que cette prévision doit dès lors être ramenée à 56.391.220 BEF (1.397.901,83 EUR);

Considérant que ces diverses corrections sont de nature à entraîner un déficit ordinaire généralisé, contraire au prescrit de l'article 252 de la Nouvelle loi communale;

Attendu que le Conseil communal prévoit de supprimer, en application de l'article 9 de l'arrêté royal du 02 août 1990 susvisé, le montant de la prévision de l'article 000/952-51 (Boni du service extraordinaire) de 55.000.298 BEF et d'inscrire une prévision de 123.227.410 BEF à l'article 000/992-51 (Mali du service extraordinaire);

Que suite à l'arrêté de la Députation permanente du Conseil provincial de LIEGE du 13 décembre 2001 susvisé, ces modifications budgétaires ne sont pas conformes à l'article 15 de l'arrêté royal du 02 août 1990 susvisé; qu'au surplus, étant donné les interactions existant entre les modifications budgétaires n° 1 ordinaire et n° 2 extraordinaire, il s'indique de ne pas admettre non plus la modification budgétaire extraordinaire n° 2."

6. Le 28 janvier 2002, le Ministre des Affaires intérieures et de la Fonction publique de la Région wallonne a déclaré recevable mais non fondé le recours introduit par la Ville de Huy à l'encontre de la délibération de la députation permanente du conseil provincial de Liège du 13 décembre 2001, refusant d'approuver son compte annuel de l'exercice 2000. En conséquence, le Ministre des Affaires intérieures et de la Fonction publique a refusé définitivement d'approuver le compte annuel pour l'exercice 2000 arrêté par le conseil communal de la Ville de Huy le 29 octobre 2001.

Cet arrêté est motivé comme il suit :

" (...)

Considérant que le recours introduit par le Collège des bourgmestre et échevins de Huy respecte les formes et délai prescrits et qu'il est donc recevable;

Considérant que la ville de HUY a inscrit dans ses comptes annuels de l'exercice 2000 plusieurs montants en droits constatés au titre des redevances incendie allouées à la ville pour les exercices 1998 à 2000 en sa qualité de commune centre de groupe, représentant les contributions des autres communes dans les frais du service d'incendie de HUY pour les exercices 1998 à 2000; que la Ville de HUY a ainsi inscrit dans ses comptes 2000, sous des articles 351/485-48, trois montants de respectivement 56.391.220 BEF et 65.000.000 BEF (exercices antérieurs 1998 et 1999, ce dernier montant rectifié suite à la décision du 31 août 2001 du Collège des bourgmestre et échevins de HUY) et de 70.000.000 BEF (exercice propre 2000) pour un total de 191.391.220 BEF; qu'il convient de constater que ni la notification de ces recettes, ni la notification des sommes dues pour ces exercices telle que prévue par l'article 10 de la loi du 31 décembre 1963 sur la protection civile n'était encore intervenue au 31 décembre 2000 et qu'aucune des communes couvertes n'avait donc, à l'issue de ses comptes pour l'exercice 2000, engagé de dépense pour couvrir ces frais, ce qui est un préalable indispensable à la constatation de ces droits par la ville de HUY; que dans ces conditions, les montants inscrits par la ville de HUY en tant que droits relatifs à la contribution des communes couvertes par le Service régional d'Incendie de HUY, en compensation des frais exposés par la ville de HUY aux fins d'assurer ledit service pour les exercices 1998 à 2000 pour un montant total de 191.391.220 BEF, l'ont été prématurément, en violation des articles 1^{er}, 39 et 43 du Règlement général de la comptabilité communale;

Considérant que la délibération du 31 août 2001 du Collège des bourgmestre et échevins de HUY ne constitue pas une décision autonome et soumise à tutelle générale; qu'il s'agit d'une décision interne et préalable qui se trouve concrétisée dans les comptes annuels - comme une commune pourrait le faire quasiment pour toutes les inscriptions figurant dans les comptes - et qui n'est pas soumise à une tutelle distincte de celle portant sur lesdits comptes; que la portée de cette "décision" vise uniquement, en pratique, à inviter le receveuse communale à rectifier le montant figurant dans les comptes 2000 au titre de la contribution des autres communes dans les frais du service d'incendie de HUY pour l'exercice 1999 (65.000.000 BEF au lieu de 65.120.613 BEF); que l'on peut relever que cette décision conforte la position prise par la Députation permanente de LIEGE en ce que l'on peut douter qu'elle serait intervenue à l'encontre de droits définitivement constatés; que l'on doit également constater que cette délibération a bien été transmise à l'autorité de tutelle, mais perdue dans la masse des pièces annexées aux compte de l'exercice 2000 de la ville lors de leur transmission en vue de leur approbation, en tant que simple pièce justificative;

Considérant que l'article 43 (et non 45 comme critiqué erronément par la ville de HUY) du Règlement général de la comptabilité communale édicte que les mouvements de la comptabilité sont enregistrés au cours de l'exercice où ils se produisent, même s'ils sont rattachés à leur exercice d'origine qui peut être différent, comme in casu s'agissant de recettes des exercices 1998 à 2000 enregistrées en 2001 et dont les droits apparaîtront aux comptes annuels de l'exercice 2001, aux exercices antérieurs, sous leur exercice d'origine, en vertu de la date de notification de ces recettes, comme le prévoit le principe de l'article 46 du Règlement général de la comptabilité communale;

Considérant dès lors que la Députation permanente de LIEGE a correctement décidé de rejeter les trois crédits de recettes susvisés relatifs au service d'incendie de HUY pour un montant total de 191.391.220 BEF et de non-approuver les comptes annuels pour l'exercice 2000 de la ville de HUY, arrêtés par délibération du 29 octobre 2001 du conseil communal;

Considérant que le recours introduit par le Collège des bourgmestre et échevins de la ville de HUY est non fondé,

(...)"

La requérante a demandé la suspension de l'exécution, selon la procédure d'extrême urgence, de l'arrêté du 28 janvier 2002 du Ministre des Affaires intérieures et de la Fonction publique de la Région wallonne. Cette demande a été rejetée par un arrêt n° 104.200 du 1^{er} mars 2002, faute de justification de l'extrême urgence et à défaut de risque de préjudice grave difficilement réparable. La partie requérante a également introduit un recours en annulation à l'encontre de cet arrêté du 28 janvier 2002; ce recours en annulation, enrôlé sous le n° 116.810/VI-16.200, est toujours pendant.

Considérant qu'aux termes de l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, "la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement attaqué sont invoqués et à condition que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement risque de causer un préjudice grave difficilement réparable";

Considérant qu'en vue de justifier le risque de préjudice grave, difficilement réparable, la requérante fait valoir que "le rejet des inscriptions litigieuses a un impact important sur la situation financière de la Ville", que "le résultat du compte 2000 s'en trouve ramené d'un boni de 38.3893.596 bef (sic) à un déficit de 152.997.664", que "le boni présumé à l'entame de la préparation du budget 2002 s'en trouve également modifié : d'un boni de 66. 998.926 bef, l'on passe à un déficit de 124.392.294 bef, ce dernier chiffre représente donc le déficit à combler avant de travailler sur le budget 2002 qui doit être présenté à bref délai", que "la règle du «tiers boni» autoriserait la Gouvernement wallon à placer la requérante sous plan d'assainissement en raison du déficit constaté", alors que "les recettes S.R.I. rejetées sont régulières", qu'elle ne peut accepter d'être placée sous plan d'assainissement, les conditions de pareilles sanction n'étant pas remplies, que "la conséquence directe du refus d'approbation des modifications budgétaires querellées sera donc l'intervention du CRAC dans le cadre du décret du 3 juin 1993 relatif aux principes généraux du plan de gestion des communes à finances obérées", qu'elle se voit obligée de préparer le budget 2002 dans la plus grande incertitude", alors que son déficit "trouve en définitive sa cause dans les carences

du système administratif de redistribution des contributions au SRI dont l'organisation n'est pas de son ressort"; qu'elle affirme encore avoir procédé à d'importantes restrictions de ses frais de personnel en 2000 et qu'elle a adhéré au plan "Tonus" du Gouvernement wallon, qui lui a accordé une aide importante pour les années 2001 et 2002, que cependant "l'acte attaqué aura de nouvelles répercussions inévitables sur les finances communales et, par voie de conséquence, sur le volume du personnel employé et sur la mise en oeuvre des missions confiées à l'autorité communale", ce qui l'oblige "à envisager dès maintenant des restrictions dans les dépenses de transfert, de fonctionnement et de personnel, l'abandon des différents projets entrepris ou projetés dans la commune (...) au détriment de la population"; qu'elle conclut que le préjudice auquel elle est exposée n'est pas seulement d'ordre financier;

Considérant que la partie adverse observe que la situation financière de la Ville de Huy n'est pas bonne, mais qu'il ne s'agit pas d'un élément récent, que cet état n'a pas empêché le fonctionnement de la ville et de ses services, que la décision attaquée ne compromet pas le bon fonctionnement de la ville, mais qu'au contraire, en refusant d'approuver certaines prévisions de dépenses nouvelles ou complémentaires, elle lui permet de faire certaines économies, qu'elle n'empêche pas la requérante de voter son budget 2002 en équilibre, que ce budget aurait dû être voté le premier lundi d'octobre 2001, conformément à l'article 241 de la loi communale, ce qui démontre que la décision attaquée n'est pas la cause du report du vote de ce budget, que la Ville de Huy n'a pas cessé de fonctionner entre-temps, mais a voté deux douzièmes provisoires pour l'exercice 2002, comme l'y autorise l'article 14 du Règlement général de la comptabilité communale; qu'elle conteste que la requérante puisse, à la fois, invoquer le "spectre" du CRAC et du plan d'assainissement qui pourrait lui être imposé, et décider en toute autonomie de solliciter l'intervention de la Région wallonne dans le cadre du plan "Tonus" communal avec application d'un plan de redressement tout aussi (si pas plus) contraignant; qu'elle fait valoir encore que la Région wallonne, après examen et audit sur place des finances de la commune demanderesse, a décidé, le 24 janvier 2002, d'octroyer à la Ville de Huy, compte tenu de ses difficultés financières, 76,2 et 95,3 millions de francs belges pour les exercices 2001 et 2002 (soit un total de quelque 171,5 millions de francs belges);

Considérant que le préjudice dont se plaint la requérante est principalement d'ordre financier; qu'en principe, un tel préjudice n'est pas difficilement réparable; que, dans le chef d'une personne morale de droit public, telle une commune, le préjudice ne pourrait être considéré comme tel que s'il en rendait la gestion beaucoup plus difficile, voire impossible et portait ainsi une atteinte grave à son autonomie et aux intérêts de ses

habitants; qu'en l'espèce, la requérante se limite à affirmer que la décision attaquée aura un "impact important sur la situation financière de la Ville" et se répercutera "sur le volume du personnel employé et sur la mise en oeuvre des missions confiées à l'autorité communale"; que les pièces de la procédure tendent cependant à établir que l'aide allouée à la requérante par la partie adverse (76,2 millions de francs belges pour l'exercice 2001) dans le cadre du plan "Tonus" communal, auquel la requérante a souscrit volontairement, est de nature à compenser la surestimation reprochée de la prévision de recettes de 66 millions de francs belges afférentes au montant des redevances incendies pour 1999 versées en 2001, ramenées à 56.391.220 francs belges par la dépêche du gouverneur de la Province de Liège du 20 mars 2001, à réduire son déficit estimé et ainsi, à permettre la continuité de sa gestion, même si celle-ci est rendue plus difficile qu'elle ne l'espérait;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que l'exécution de la décision attaquée n'expose pas la requérante au risque de préjudice grave et difficilement réparable dont elle se prévaut; que, faute de satisfaire à l'une des conditions posées par l'article 17, § 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, précitées, la requête ne peut être accueillie,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le huit octobre deux mille deux par :

M. LEWALLE,	Conseiller d'Etat, président f.f.
M. HARMEL,	Greffier.

Le Greffier,	Le Président f.f.,
--------------	--------------------

P. HARMEL.	P. LEWALLE.
------------	-------------