

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 112.197 du 31 octobre 2002

A. 81.252/XV-166

En cause : **MINNE** Maurice,
ayant élu domicile chez
Me E. DEMARTIN, avocat,
rue Saint-Bernard 184
1060 Bruxelles

contre :

1. la Commune de TUBIZE,

ayant élu domicile chez
Me M. KAISER, avocat,
avenue Louise 390/12
1050 Bruxelles,

**2. la Députation permanente du Conseil
provincial du Brabant wallon.**

LE CONSEIL D'ETAT, XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 24 novembre 1998 par Maurice MINNE qui
demande l'annulation:

- de la délibération du conseil communal de Tubize du 30 juin 1998
«adoptant les services ordinaires et extraordinaires des modifications budgétaires n° 1
relatives au budget de l'exercice 1998»;

- de l'arrêté de la députation permanente du conseil provincial du Brabant
wallon du 24 septembre 1998 approuvant la délibération précitée;

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

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

Vu l'ordonnance du 17 avril 2002 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 3 octobre 2002, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 30 octobre 2002;

Entendu, en son rapport, M. QUERTAINMONT, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me SCHAFFNER, loco Me DEMARTIN, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et Me KAISER, avocat, comparaisant pour la première partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. LOMBAERT, auditeur au Conseil d'Etat;

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 du recours se présentent comme suit:

1. Le requérant est conseiller communal de Tubize, et par ailleurs membre du conseil d'administration et de l'assemblée générale de la Clinique du Parc à Tubize, laquelle est gérée par l'a.s.b.l. Association médico-sociale de Tubize.

Les conseils communaux et les C.P.A.S. des communes de Tubize et de Braine-le-Château sont membres de cette Association médico-sociale.

2. Le 4 juin 1997, l'assemblée générale de la Clinique du Parc à Tubize décide de fusionner avec l'a.s.b.l. Centre hospitalier de Nivelles.

Par une convention-cadre datée du 6 juin 1997, les deux parties concernées concluent une convention dans le but de créer une seule entité hospitalière. Par cette convention, la Clinique du Parc cède notamment au Centre hospitalier de Nivelles la propriété de ses avoirs meubles et immeubles ainsi que la gestion de la Clinique, avec maintien en activité du personnel, pour un prix global de 179.600.000 francs.

3. En sa séance du 13 juin 1997, le conseil communal de Tubize décide de ratifier la décision du 4 juin 1997 de l'assemblée générale de la Clinique du Parc ainsi que la convention-cadre du 6 juin 1997 relative à la fusion avec le Centre hospitalier de Nivelles.

Par ailleurs, afin de tenir compte de la cession de la Clinique du Parc et de la redistribution des bénéfices engendrés par l'activité de cette Clinique, le conseil communal de Tubize a adopté, le 30 juin 1998, la modification n° 1 au budget de l'exercice 1998. Cette modification se rapporte à l'article 872/275/01 - Santé et Hygiène du service ordinaire du budget, qui concerne les prévisions de recettes intitulées «dividendes Clinique du Parc» et qui a été porté de 5.000.000 francs à 26.500.000 francs.

Cette délibération budgétaire du conseil communal constitue le premier acte attaqué par le recours.

4. Après avoir prorogé le délai dont elle disposait pour statuer, afin de permettre à la commune de Tubize d'apporter diverses précisions quant aux conditions de la cession de la Clinique du Parc et quant aux sommes à recueillir par la commune, la députation permanente du conseil provincial du Brabant wallon a approuvé, le 24 septembre 1998, les modifications budgétaires concernées.

Cet arrêté d'approbation constitue le second acte attaqué par le recours.

Considérant que les parties adverses soulèvent une exception d'irrecevabilité de la requête tirée du défaut d'intérêt du requérant; qu'elles font valoir que si un intérêt fonctionnel peut exister dans le chef d'un conseiller communal, cet intérêt doit se manifester par rapport à des règles relatives à sa fonction et qui n'auraient pas été respectées par l'autorité, ce qui n'est pas le cas en l'espèce; qu'elles se réfèrent à plusieurs arrêts du Conseil d'Etat pour conclure qu'un conseiller communal ne justifie pas de l'intérêt requis pour demander l'annulation d'une délibération du conseil communal, lorsqu'il n'allègue pas qu'une atteinte aurait été portée aux dispositions destinées à garantir l'exercice des prérogatives de son mandat, ou encore lorsque la délibération n'est pas d'une nature telle qu'elle mette exclusivement en jeu les intérêts de l'administration communale en tant que telle; que la première partie adverse souligne également que le requérant ne démontre pas avoir réagi lors de l'adoption par le conseil communal de la délibération attaquée;

Considérant qu'en réplique le requérant fait valoir qu'il ressort de la jurisprudence du Conseil d'Etat qu'un conseiller communal a intérêt à poursuivre l'annulation d'une délibération du conseil communal lorsqu'il n'apparaît pas qu'une personne ne faisant pas partie du conseil communal ait formé ou aurait été recevable à former un recours; qu'il souligne que tel est bien le cas en l'espèce, puisque l'on n'aperçoit pas quel tiers pourrait être recevable à solliciter l'annulation de modifications budgétaires inscrites au budget de l'exercice 1998 de la commune de Tubize; qu'il expose également que l'article 38, alinéa 2, des statuts de l'Association médico-sociale de Tubize, qui dispose que «le budget et le compte de l'Association sont soumis à l'approbation du Conseil communal et du Centre public de l'aide sociale», octroie aux conseillers communaux «un véritable droit de regard absolu sur la situation financière de l'Association»; qu'il en déduit qu'il a un intérêt fonctionnel à solliciter l'annulation des actes querellés «dès l'instant où ils ont pour conséquence d'influencer sur la situation financière de l'Association»;

Considérant que, dans son dernier mémoire, le requérant fait encore valoir que les actes querellés concernent des modifications budgétaires inscrites au budget communal, c'est-à-dire des actes qui mettent exclusivement en jeu les intérêts de l'administration communale en tant que telle, en sorte que ces actes ne sont pas susceptibles de recours en annulation de la part de tiers; qu'à cet égard, il fait observer que ni les parties adverses ni l'auditeur-rapporteur n'exposent quels seraient les tiers qui

pourraient valablement poursuivre l'annulation de ces actes administratifs; qu'enfin, compte tenu de ce que la jurisprudence des chambres de langue néerlandaise du Conseil d'Etat donne parfois un contenu plus large à l'intérêt fonctionnel des conseillers communaux, le requérant demande que dans l'hypothèse où la chambre partagerait l'opinion de l'auditeur-rapporteur lui déniait tout intérêt fonctionnel, l'affaire soit renvoyée à l'assemblée générale du Conseil d'Etat;

Considérant qu'en qualité de membre d'un conseil communal, le requérant n'est recevable à agir devant le Conseil d'Etat que s'il justifie d'un intérêt fonctionnel; que dans ce cas, il doit soulever un ou des moyens relatifs à la violation des attributions et prérogatives attachées à sa qualité de conseiller communal ou 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;

Considérant que le requérant soulève un premier moyen pris de la violation de l'article 15 du règlement général de la comptabilité communale, de l'article 252 de la nouvelle loi communale et de l'absence de motivation interne, en ce que la modification budgétaire litigieuse a été adoptée et approuvée sans qu'apparaisse la moindre justification; qu'un deuxième moyen, qui se confond largement avec le premier, est pris de la violation des dispositions de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de l'article 15 précité du règlement général de la comptabilité communale, en ce que les actes attaqués ne comportent aucune motivation formelle ou interne, qui permettrait au requérant de comprendre la raison de la modification budgétaire litigieuse; que le requérant invoque encore un troisième moyen tiré de la violation de l'article 38 des statuts de l'Association médico-sociale de Tubize, gestionnaire de la Clinique du parc, et dans lequel il expose que contrairement à ce qu'impose cette disposition statutaire, le budget et le compte de l'Association n'ont pas été soumis à l'approbation du conseil communal;

Considérant que de tels moyens, soit touchent à la légalité intrinsèque des actes attaqués, soit ne concernent ni les attributions du requérant en sa qualité de conseiller communal, ni les compétences ou la régularité du fonctionnement du conseil communal; qu'en particulier, le grief invoqué à l'appui du troisième moyen selon lequel l'article 38 des statuts de l'Association médico-sociale de Tubize n'aurait pas été respecté, ne se rapporte pas aux actes attaqués par le recours mais concerne les budgets et les comptes de cette Association; que la méconnaissance éventuelle de la disposition

de l'article 38 précité - dans la mesure où le requérant se borne à faire valoir dans son mémoire en réplique qu'à la date de l'adoption des actes querellés, le bilan de l'exercice 1997 de l'Association n'avait toujours pas été approuvé - serait sans effet sur la régularité des actes attaqués qui sont quant à eux relatifs à une modification du budget communal; que cette disposition statutaire, qui au demeurant ne lie pas l'autorité communale, a été prévue dans l'intérêt de l'Association et non dans l'intérêt des membres du conseil communal de Tubize ou en vue de garantir les pouvoirs propres du conseil communal; que «le droit de regard absolu» que le requérant prétend avoir sur la situation financière de l'Association médico-sociale de Tubize est en réalité une attribution qui concerne le fonctionnement de cette Association et que le requérant peut exercer, non en sa qualité de conseiller communal, mais en son autre qualité de membre du conseil d'administration et de l'assemblée générale de cette Association; qu'à cet égard, il ressort du procès-verbal de l'assemblée générale de l'Association du 16 janvier 1998 que cette assemblée, au cours de laquelle le requérant était absent, a voté à l'unanimité des membres présents la proposition du conseil d'administration du même jour, élaborée également en l'absence du requérant, d'effectuer le versement de dividendes aux membres associés, soit 15.000.000 F pour 1997 et 18.000.000 F pour 1998;

Considérant pour le surplus que le requérant ne peut être suivi lorsqu'il affirme qu'un conseiller communal a intérêt à poursuivre l'annulation d'une délibération du conseil communal dès lors que cette délibération n'est pas susceptible d'un recours en annulation de la part de tiers, faute de griefs concrets; qu'en effet, admettre que les conseillers communaux puissent agir dans un intérêt qui ne leur est plus personnel, mais qui recouvrirait celui de tout citoyen à ce que la légalité soit respectée par l'autorité communale, s'apparente au recours populaire, que le législateur a voulu éviter en votant l'article 19 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat; qu'il s'ensuit que le simple fait que la modification au budget de l'exercice 1998 ait été adoptée par le conseil communal de Tubize contre le voeu du requérant ne suffit pas à justifier son intérêt au recours; qu'en toute hypothèse, les actes administratifs qui ont permis la cession de la Clinique du Parc de Tubize à l'a.s.b.l. Centre hospitalier de Nivelles, et qui paraissent davantage critiqués par le requérant que la modification apportée au budget communal, sont de ceux qui peuvent faire l'objet de recours recevables introduits par des tiers intéressés;

Considérant qu'il y a lieu de se référer à l'article 92 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, en ce qui concerne la demande du requérant tendant à ce que l'affaire soit renvoyée devant l'assemblée générale de la section d'administration dans l'hypothèse où la chambre rejetterait «la jurisprudence permettant à un conseiller communal d'agir lorsqu'aucun autre tiers ne pourrait valablement poursuivre l'annulation d'une décision communale»; que cet article dispose comme suit :

« Lorsque, après avoir pris l'avis du conseiller d'Etat, chargé du rapport à l'audience, le premier président estime que, pour assurer l'unité de la jurisprudence, une affaire doit être traitée en assemblée générale de la section d'administration, il en ordonne le renvoi à cette assemblée.

Lorsque, après avoir pris l'avis de l'auditeur, chargé du rapport, l'auditeur général estime, pour la même raison, qu'une affaire doit être traitée en assemblée générale de la section d'administration, le premier président en ordonne le renvoi à cette assemblée»;

que cet article ne confère pas à un requérant le droit de demander le renvoi d'une affaire à l'assemblée générale, ce pouvoir n'appartenant, selon l'article 92 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, qu'au premier président ou à l'auditeur général;

Considérant qu'il s'ensuit que le requérant ne justifie pas, en vertu de sa qualité de conseiller communal, de l'intérêt fonctionnel qu'il revendique à l'annulation des actes attaqués; que par conséquent, le recours n'est pas recevable,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Le recours est rejeté.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 347,06 euros, sont mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le trente et un octobre deux mille deux par :

MM. LEROY,	Président de chambre,
QUERTAINMONT,	Conseiller d'Etat,
NIHOUL,	Conseiller d'Etat,
DUPONT,	Greffier assumé.

Le Greffier ass.,

Le Président,

X. DUPONT.

M. LEROY.