CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 135.400 du 24 septembre 2004

A.135.103/VIII-3615

En cause : **la Commune d'Oupeye**,

ayant élu domicile chez
Me Evelyne DEMARTIN, avocat,
place Van Meenen 14
1060 Bruxelles,

contre :

l'Etat belge, représenté par
le Ministre de l'Intérieur,

ayant élu domicile chez
Mes Françoise COLLARD et
Yves KEVERS, avocats,
rue des Anges 21
4000 Liège.

Partie intervenante :

la Région wallonne, représentée
par son Gouvernement,

ayant élu domicile chez
Me Jean BOURTEMBOURG, avocat,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles.

LE PRESIDENT F.F. DE LA VIII^e^ CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 7 avril 2004 par la commune d'Oupeye, qui demande l'annulation de l'arrêté du Ministre de l'Intérieur du 5 février 2003 statuant sur le recours qu'elle a introduit le 19 décembre 2002;

Vu l'arrêt n° 122.891 du 16 septembre 2003 accueillant la requête en intervention dans la procédure en référé et rejetant la suspension de l'exécution de la décision précitée;

Vu la demande de poursuite de procédure par la partie requérante;

Vu la requête introduite le 24 novembre 2003 par laquelle la Région wallonne demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 27 novembre 2003 accueillant cette intervention;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. CUVELIER, auditeur au Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 94 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties;

Vu l'ordonnance du 10 septembre 2004, notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître à l'audience publique du 22 septembre 2004;

Entendu, en son rapport, M^me^ DAURMONT, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me SCHAFFNER, loco Me DEMARTIN, avocat, comparaissant pour la partie requérante, Me KEVERS, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Me BELLEFLAMME, loco Me BOURTEMBOURG, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M. CUVELIER, 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 cause se présentent comme suit :

1. La loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux (le niveau fédéral et le niveau local), a organisé une nouvelle structure des services de police sur le territoire du Royaume (M.B.; 5 janvier 1999).

2. L'article 9 de la même loi habilite le Roi à diviser le territoire des provinces et celui de l'arrondissement de Bruxelles-Capitale en zones de police, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres. Sur cette base, un arrêté royal du 28 avril 2000 détermine la délimitation du territoire de la Province de Liège en zones de police et crée la zone pluricommunale de Basse-Meuse dont la requérante fait partie, tout comme les communes suivantes : Bassenge, Dalhem, Juprelle, Visé et Blégny.

3.L'instauration de nouvelles zones de police locale et leur constitution en personne morale de droit public autonome a mené le législateur à instituer un budget propre à chaque zone de police, distinct du budget des communes constituant la zone.

L'article 39 de la loi du 7 décembre 1998 dispose ainsi :

" Dans les zones de police unicommunales, le budget du corps de police locale est approuvé par le Conseil communal conformément aux normes budgétaires minimales arrêtées par le Roi en arrêté délibéré en Conseil des ministres. Le budget de la zone de police est à charge de la commune de la zone et de l'état fédéral."

L'article 40 de la loi du 7 décembre 1998 dispose quant à lui :

" Dans les zones de police pluricommunales, le budget du corps de police locale est approuvé par le Conseil de police, conformément aux normes budgétaires minimales arrêtées par le Roi, par arrêté délibéré en Conseil des ministres.

Le budget de la zone de police est à charge des différentes communes de la zone et de l'Etat fédéral.

Chaque Conseil communal de la zone vote la dotation à affecter au corps de police locale, laquelle est versée à la zone de police.

Conformément à l'article 36, 4º, une commune peut augmenter sa dotation au bénéfice de la zone de police.

La dotation est inscrite dans les dépenses de chaque budget communal. La contribution à la zone pluricommunale est payée au moins par 1/12ème.

Le Roi fixe, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les règles détaillées en ce qui concerne le calcul et la répartition des dotations ainsi que les modalités selon lesquelles celles-ci sont payées.

Lorsque la zone pluricommunale ne dispose pas de ressources suffisantes pour couvrir les dépenses résultant de l'accomplissement de sa mission, la différence est couverte par les communes qui en font partie".

L'article 41 de la loi du 7 décembre 1998 dispose :

" Par zone de police, une subvention est prévue chaque année à charge du budget fédéral, ci-après appelée la subvention fédérale. La dite subvention est fixée sur la base :

1º de la part des autorités fédérales dans le financement des missions locales de la police;

2° des missions fédérales, générales ou spécifiques, assurées au sein de la zone concernée.

...

Le Roi fixe, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, les critères et les modalités pour la fixation et le versement de la subvention fédérale, qui est payée au moins par douzième.

Un crédit limité à 7.5 pc des recettes de l'Etat provenant d'amendes de condamnations pénales en matières diverses, ainsi que des sommes d'argent visées à l'article 216 bis du Code d'instruction criminelle et à l'article 65 de la loi relative à la police de la circulation routière, est inscrit au budget général des dépenses. Ce crédit est utilisé pour soutenir le fonctionnement des corps de police locale. Le Roi détermine les conditions et modalités selon lesquelles ces subventions sont intégrées dans la dotation fédérale".

L'article 71 de la loi du 7 décembre 1998 dispose :

" Les décisions du conseil communal et du conseil de police relatives au budget de la police locale et aux modifications qui y sont apportées, ainsi que les décisions relatives à la contribution de la commune faisant partie d'une zone pluricommunale au conseil de police, et ses modifications sont envoyées pour approbation au gouverneur. (...)".

L'article 73 de la même loi organise un recours contre l'arrêté du gouverneur, en faveur du conseil communal ou du conseil de police, auprès du Ministre de l'Intérieur. Ce recours doit être introduit dans un délai de quarante jours à dater du lendemain de la notification de l'arrêté à l'autorité concernée. L'article 74 précise que le Ministre statue sur le recours dans un délai de quarante jours à compter du lendemain de sa réception. Selon la même disposition, passé ce délai, le recours est admis.

4. En exécution de l'alinéa 6 de l'article 40 de la loi du 7 décembre 1998, a été pris le 16 novembre 2001, un arrêté royal fixant les règles particulières de calcul et de répartition des dotations communales au sein d'une zone de police pluricommunale.

Cet arrêté royal était ainsi rédigé :

" Art. 1er. Le pourcentage de la participation de chaque commune à la dotation communale globale est déterminé de commun accord entre les différents conseils communaux.

Art. 2. Si les communes d'une zone pluricommunale ne parviennent pas à un accord, le pourcentage est fixé avec les facteurs suivants:

1° la norme policière visée à l'annexe du présent arrêté;
2° le revenu imposable moyen par habitant de la commune, de 1999;
3° le revenu cadastral moyen au sein de la commune, de 1999.

Ces facteurs sont pondérés comme suit : 6, 2, 2.

Le pourcentage visé à l'alinéa 1er est fixé conformément à l'annexe du présent arrêté pour les années 2002 à 2005 incluses.

Art. 3. ... ".

L'annexe à cet arrêté royal du 16 novembre 2001 précisait pour chacune des communes du territoire la norme policière ainsi que le pourcentage de participation au budget de la zone de police.

Pour la zone de la commune requérante, cette répartition s'opérait comme suit :

Commune	Norme “policière” ou KUL	Pourcentage
BASSENGE	14,5	9,64
DALHEM	8,0	6,28
JUPRELLE	17,8	11,48
OUPEYE	**46,9**	**32,63**
VISE	38,8	26,01
BLEGNY	18,2	13,97

Un arrêté royal du 5 juin 2002 a modifié cet arrêté royal du 16 novembre 2001, en lui apportant les modifications suivantes :

" Art. 1er. Dans l'article 1er de l'arrêté...., les mots "Sous réserve de l'application de l'article 2bis," sont insérés avant les mots "Le pourcentage de la participation de chaque commune".

Art.2. Dans l'article 2, alinéa 1er, du même arrêté, les mots “Sous réserve de l'application de l'article 2bis,” sont insérés avant les mots “Si les communes d'une zone pluricommunale”.

Art.3. Un article 2bis, rédigé comme suit, est inséré dans le même arrêté :

"Art.2bis.- La subvention qu'une commune percevait en 2001 en vertu du volet police d'un contrat de sécurité, à l'exclusion des crédits se rapportant à du personnel civil non affecté à la zone de police, est déduite de la dotation de la dite commune à la zone de police, sauf décision contraire unanime des conseils communaux de la zone de police.

Le montant de la déduction visée à l'alinéa 1er est supporté par les autres communes de la zone conformément à l'article 2".

Art. 4. ...".

Cet arrêté, ainsi modifié, a été annulé, en procédure accélérée (article 94 du RGP), par l'arrêt n° 113.088 du 29 novembre 2002, commune de Juprelle.

Cet arrêt a jugé ce qui suit :

" ... Considérant que la partie requérante prend un premier moyen de la violation de l'article 40, alinéa 6, de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux; que dans une première branche, elle fait valoir que, alors que selon l'article 40, alinéa 6, de la loi du 7 décembre 1998, l'arrêté royal entrepris devait fixer des règles détaillées concernant le calcul des dotations, leur répartition et leur modalité de paiement, celui-ci ne contient pas de telles règles détaillées; qu'elle considère, en particulier, que l'acte attaqué viole la disposition visée, dans la mesure où il ne contient aucune explication de la "norme policière" et aucune explication concernant le calcul effectué pour déterminer, à partir de cette "norme policière" le pourcentage de participation au budget de la zone de police pluricommunale; que dans une deuxième branche, la partie requérante considère que, de manière irrégulière, l'acte attaqué ne précisait pas les critères ayant été pris en considération pour déterminer la "norme de police" utilisée, à titre supplétif, pour la fixation de la participation communale dans le budget de la zone de police pluricommunale;

Considérant que l'article 40, alinéa 6, de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, fondement légal de l'acte attaqué, dispose comme suit :

"Le Roi fixe, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les règles détaillées en ce qui concerne le calcul et la répartition des dotations ainsi que les modalités selon lesquelles celles-ci sont payées";

que dans l'avis donné sur le projet d'arrêté royal devenu le texte entrepris, la section de législation a formulé l'observation suivante :

"En vertu de l'article 40, alinéa 6, de la loi, le Roi doit fixer les règles détaillées de la répartition entre les communes de la dotation communale à la zone de police. Cette disposition ne s'oppose pas à ce que le projet établisse, d'une part, des modalités selon lesquelles les communes fixent elles-mêmes cette répartition et détermine, d'autre part un mode de répartition ne s'appliquant qu'à titre supplétif, à défaut d'accord entre les communes de la zone.

Par contre, la loi n'habilite pas le Roi à fixer, de manière discrétionnaire, zone par zone, la part de la dotation communale que chaque commune devra prendre en charge; Il doit prévoir une norme générale et abstraite permettant, fût-ce à titre supplétif, le calcul de cette part.

Cette observation ne porte pas préjudice à la possibilité qu'a le Roi, après avoir fixé cette norme, de déterminer le résultat, commune par commune, de l'application de la norme, dès lors qu'Il disposerait de tous les éléments permettant d'effectuer ce calcul.

Mais, Il ne peut s'abstenir de préciser dans l'arrêté même les critères qu'Il prend en considération pour déterminer cette répartition.

A cet égard, l'article 3 (devenu l'article 2 dans le texte entrepris) est totalement lacunaire. Il est ainsi fait référence sans autre précision, à une "norme policière".

Selon les explications fournies par le fonctionnaire délégué, cette "norme policière" est le résultat d'une étude confiée à une université et prenant en considération un ensemble de critères tels que le degré d'équipement de la commune, la population, la superficie, le nombre d'allocataires sociaux, le revenu cadastral moyen ... etc, pour attribuer une valeur abstraite à chaque commune.

Les principes essentiels de la méthodologie suivie et des facteurs pris en compte pour l'établissement de cette norme devraient, à tout le moins, figurer dans le présent projet, de même que la formule mathématique permettant, à partir des critères retenus et des pondérations y attachées, de calculer tant la valeur de la norme policière mentionnée à la colonne 2 du tableau de l'annexe que le pourcentage à charge de chaque commune mentionné à la colonne 3 du même tableau.

Par ailleurs, l'article 3 (devenu l'article 2 dans le texte entrepris) s'abstient de préciser pour les trois critères, à savoir la norme policière, le revenu imposable moyen par habitant de la commune et le revenu cadastral moyen au sein de la commune, l'année de référence.

Outre l'imprécision des critères retenus, le projet laisse dans l'incertitude complète la question de savoir si les parts communales sont fixées, une fois pour toutes par le présent projet, tant que celui-ci n'aura pas été modifié, ou bien si, au contraire, les chiffres seront revus chaque année, en fonction de l'évolution des facteurs pris en considération.

En conclusion, l'article 3 (devenu l'article 2 dans le texte entrepris), de même que l'annexe, doivent être fondamentalement revus pour tenir compte de cette observation ...";

qu'il ressort du texte attaqué que si la partie adverse a bien tenu compte des observations formulées par la section de législation en ce qui concerne la mention de l'année de référence pour les trois critères et en ce qui concerne la validité dans le temps des pourcentages fixés, elle n'a en rien tenu compte de l'observation essentielle relative à l'absence dans l'arrêté des principes essentiels de la méthodologie suivie et des facteurs pris en compte pour le calcul de la "norme policière" et pour la fixation du "pourcentage à charge de chaque commune"; qu'ainsi, comme le relève la partie requérante dans son premier moyen, si l'arrêté attaqué permet de connaître, en cas de désaccord des conseils communaux concernés, la répartition et donc la participation de chaque commune à la dotation communale globale d'une zone de police pluricommunale, cet arrêté ne permet en aucun cas de déterminer, comme l'exige pourtant l'alinéa 6 de l'article 40 de la loi du 7 décembre 1998, la manière dont cette dotation a été calculée; que la partie requérante comme chaque commune du Royaume, s'est ainsi vu attribuer dans l'annexe de l'arrêté attaqué une norme policière sans que soit portée à sa connaissance de manière concrète et détaillée la règle générale et abstraite permettant le calcul de celle-ci; que le même raisonnement doit être tenu en ce qui concerne la fixation du "pourcentage à charge de chaque commune"; que le premier moyen est manifestement fondé; ...".

5. Un arrêté royal du 15 janvier 2003 a cependant rétabli ce texte, en produisant ses effets à la date de l'entrée en vigueur de l'arrêté annulé, soit le 24 novembre 2001. Ce nouveau texte précisait ce qu'il convient d'entendre par la norme policière (ou “KUL”) et comportait une annexe définissant cette norme (annexe I). Une autre annexe (annexe II) reprenait, commune par commune, la norme KUL et le pourcentage de participation au budget de la zone concernée; c'est-à-dire l'annexe I de l'arrêté annulé. Le pourcentage du budget de la zone dont fait partie la requérante, à charge de chaque commune, est identique au tableau repris au point 4.

Cet arrêté a été annulé, à nouveau en procédure abrégée, par un arrêt n° 121.365 du 4 juillet 2003 (commune d'Ixelles).

Cet arrêt a jugé ce qui suit :

" Considérant que la partie adverse estime avoir répondu à cet arrêt (113.088), en annexant à l'acte attaqué une annexe I définissant la "norme KUL"; que l'annexe II indique, par commune, la "norme KUL", c'est-à-dire le chiffre correspondant au résultat de la redistribution entre les communes de l'ensemble de l'effectif opérationnel policier local, selon la méthode décrite à l'annexe I ainsi que le pourcentage de la participation de chaque commune à la dotation communale globale pour les cas où les communes d'une zone pluricommunale ne parviendraient pas à un accord à ce sujet; que l'annexe I, qui fixe les règles particulières de calcul et de répartition des dotations communales au sein d'une zone de police pluricommunale, est divisée en trois points, à savoir, le point A "Généralités", le point B "L'analyse de régression" et le point C "La définition de la norme par commune"; qu'il est précisé au point A, que la clef de répartition a été utilisée en appliquant une technique scientifique issue de la statistique descriptive, à savoir "l'analyse de régression linéaire multiple avec intercept" et que "Cette méthodologie a déjà été explicitée dans la "Communication du Ministre de l'Intérieur. Objet : texte explicatif à la décision du Conseil des Ministres du 9 mars 2001 relatif à la dotation fédérale", publiée dans le Moniteur belge du 16 juin 2001"; qu'au point B, il est explicité que l'analyse de régression appliquée est "multiple" car il est recouru, outre à une variable dépendante (la capacité policière), à plusieurs, soit quatorze, variables autonomes tenant compte des spécificités des communes; qu'après avoir exposé comment il est procédé dans le cas de communes comparables, l'annexe mentionne le cas des communes "hors-limites", les cinq plus grandes villes et la plus petite commune, pour lesquelles "l'analyse n'est (...) plus fiable"; que chacune des variables autonomes ou explicatives a été, selon le texte de l'annexe I, évaluée selon "les méthodes scientifiques utilisables dans pareilles analyses" et qu'après définition des coefficients de pondération de chacune d'entre elles, la "norme KUL" est définie par une formule figurant au point C de l'annexe; qu'in fine, le texte dispose que la "norme KUL" n'est pas une clef de répartition exclusive car il doit être également tenu compte des moyens financiers des communes : le revenu imposable des habitants et le revenu cadastral; qu'ainsi une triple clef de répartition, selon une proportion 60 % - 20 % - 20 %, a été fixée; qu'il apparaît ainsi que des éléments de compréhension ont été fournis pour le calcul de la "norme policière" et pour la fixation du pourcentage à charge de chaque commune; qu'il ressort cependant manifestement des textes attaqués, plus particulièrement de l'annexe I, et de l'absence d'explication des coefficients de pondération des variables explicatives, que les communes ne sont pas informées d'éléments essentiels concernant des politiques qu'elles ont à mener et relatifs à leur situation financière; que tel est le cas de la partie requérante; que le moyen est manifestement fondé pour l'ensemble des actes attaqués, tous viciés par l'irrégularité en cause; ...".

Un arrêté royal du 2 avril 2004 a une nouvelle fois rétabli ce texte, en produisant ses effets le 4 décembre 2001. Ce nouveau texte précise encore de manière plus large ce qu'il convient d'entendre par la norme policière (ou "KUL") et comporte une annexe définissant cette norme. Une autre annexe (annexe II) reprend, commune par commune, la norme KUL et le pourcentage de participation au budget de la zone concernée. Le pourcentage du budget de la zone dont fait partie la requérante, à charge de chaque commune, est toujours identique au tableau repris au point 4.

6. En vue de compléter la réglementation relative au financement des zones de police, divers autres textes ont été adoptés :

6.1. un arrêté royal du 24 décembre 2001 déterminant les normes budgétaires minimales de la police locale.

Cet texte prévoit notamment :

" Art.1. Le budget ordinaire des dépenses 2002 du corps de la police locale, approuvé par le conseil communal ou le conseil de police, comprend au minimum :

1° le coût total de la police communale budgétisé en 2001 par la commune ou par les communes dans le cas d'une zone pluricommunale, diminué, d'une part, des recettes budgétisées en exécution d'un contrat de sécurité et de société, et, d'autre part, des dépenses extraordinaires;
2° la dotation fédérale fixée par le Roi en application de l'article 41 de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux.

Art. 2. La dotation fédérale visée à l'article 1er, alinéa 1er, 2°, est déterminée en application de : (....).

Art. 3. Le coût total tel que visé à l'article 1er, 1°, est rattaché au chiffre de l'indice des prix à la consommation, tel que visé à l'article 2 de l'arrêté royal du 24 décembre 1993 portant exécution de la loi du 6 janvier 1989 de sauvegarde de la compétitivité du pays, du mois de juillet 2000.

Pour le budget ordinaire des dépenses 2002, le coût total est adapté en le rattachant à un coefficient équivalent au rapport entre le chiffre de l'indice des prix à la consommation du mois de juillet 2001 et le chiffre visé à l'alinéa 1. Le résultat de ce rapport est, le cas échéant, arrondi à la seconde décimale".

6.2. un arrêté royal du 24 décembre 2001 relatif à l'octroi d'une avance sur la subvention fédérale de base pour l'année 2002 aux zones de police et d'une allocation à certaine commune.

6.3. une circulaire PLP 13 du 26 octobre 2001 traitant les directives pour l'établissement du budget de police 2002 à l'usage de la zone de police.

6.4. une circulaire PLP 13bis du 6 décembre 2001 concernant les directives complémentaires pour l'établissement du budget de police 2002 à l'usage de la zone de police;

6.5. une circulaire PLP 13ter du 23 janvier 2002 relative aux budgets des zones de police - contrôle de conformité des dotations communales.

7. Le Conseil de police de la zone concernée a arrêté son budget ordinaire et extraordinaire pour l'année 2002 lors de sa séance du 19 décembre 2001. Ce budget a été approuvé par un arrêté du gouverneur de la Province de Liège du 21 janvier 2002.

La commune requérante a alors répercuté dans son budget communal la charge qui lui est impartie dans le budget de la zone de police.

8. Par des courriers du 8 avril 2002, le gouverneur a invité la commune requérante et la zone de police de Basse-Meuse à refixer la contribution de la requérante afin de tenir compte de la circulaire PLP 13ter du 23 janvier 2002 relative aux budgets des zones de police et au contrôle de conformité des dotations communales, cette circulaire étant postérieure à l'approbation par le conseil de police de la zone de son budget.

Le 15 avril 2002, la commune requérante a informé le gouverneur qu'elle ne modifierait pas son budget communal dès lors que la circulaire PLP 13ter était contraire aux arrêtés royaux des 16 novembre 2001 et 24 décembre 2001 et qu'elle était postérieure à l'approbation du budget de la zone concernée.

9. Par une décision du 19 juin 2002, le conseil de police de la zone a rejeté la majoration de la dotation communale souhaitée par le gouverneur.

10. Par une décision du 17 juillet 2002, le gouverneur de la Province de Liège a, dans le cadre de son pouvoir de tutelle d'approbation, imposé cette majoration.

11. La commune requérante a introduit contre cette décision du gouverneur, le 1er août 2002, auprès du Ministre de l'Intérieur le recours prévu à l'article 73 de la loi du 7 décembre 1998. Ce recours a été rejeté par un arrêté du Ministre de l'Intérieur du 28 août 2002, notifié le même jour.

12. Par ailleurs, dans le même temps, la Députation permanente du Conseil provincial de Liège a, le 19 juillet 2002, approuvé avec “réformation” les modifications budgétaires n°s 1 et 2 du budget 2002 de la commune requérante, en lui imposant de prendre en charge la majoration imposée par le circulaire PLP 13ter (interdiction aux communes de désinvestir en 2002). La commune requérante a introduit, le 25 juillet 2002, un recours contre cette décision auprès du Gouvernement wallon, en application du décret du 1er avril 1999 organisant la tutelle sur les communes, les provinces et les intercommunales de la Région wallonne. Par un arrêté du 26 août 2002 du Ministre des Affaires intérieures de la Région wallonne, notifié le même jour, ce recours a été rejeté.

13. Par une décision du 23 octobre 2002, le conseil de police de la zone a adopté une modification budgétaire no 2/2002.

14. Par une décision du 27 novembre 2002, le gouverneur de la Province de Liège a, dans le cadre de son pouvoir de tutelle d'approbation, approuvé cette modification, moyennant la rectification d'office de la contribution de la commune requérante à la zone (+ 292.667,73 €).

15. La commune requérante a introduit contre cette décision du gouverneur, le 23 décembre 2002, auprès du Ministre de l'Intérieur le recours prévu à l'article 73 de la loi du 7 décembre 1998. Ce recours a été rejeté par un arrêté du Ministre de l'Intérieur du 5 février 2003, notifié le lendemain.

16. Par ailleurs, dans le même temps, la Députation permanente du Conseil provincial de Liège a, le 19 décembre 2002, approuvé moyennant une rectification les modifications budgétaires du budget 2002 de la commune requérante, en lui imposant de prendre en charge la majoration visée dans l'arrêté du gouverneur du 27 novembre 2002 (point n° 14). La commune requérante a introduit, le 8 janvier 2003, un recours contre cette décision auprès du Gouvernement wallon, en application du décret du 1er avril 1999 organisant la tutelle sur les communes, les provinces et les intercommunales de la Région wallonne. Par un arrêté du 10 février 2003 du Ministre des Affaires intérieures de la Région wallonne, notifié le même jour, ce recours a été rejeté, pour tardiveté;

Considérant que la partie requérante prend un premier moyen de la violation de l'article 159 de la Constitution, des articles 8, 40 et 66 de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, de l'article 3, § 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des arrêtés royaux du 16 novembre 2001 fixant les règles particulières de calcul et de répartition des dotations communales au sein d'une zone de police pluricommunale, du 24 décembre 2001 déterminant les normes budgétaires minimales de la police locale et du 15 janvier 2003 fixant les règles particulières de calcul et de répartition des dotations communales au sein d'une zone de police pluricommunale, du défaut de fondement juridique, de l'erreur et de la contrariété des motifs et de l'excès de pouvoir; que selon elle, il résulte de la lecture de la décision attaquée que celle-ci est fondée tantôt sur l'arrêté royal du 24 décembre 2001, tantôt sur celui du 16 novembre 2001 et tantôt sur l'arrêté du 15 janvier 2003, tous visés au moyen; qu'ainsi la partie adverse hésite sur le fondement juridique de la décision, alors qu'il apparaît, en tout état de cause, qu'il a été fait application de la circulaire PLP 13ter du 23 janvier 2002 relative aux budgets des zones de police et au contrôle de conformité des dotations communales et alors que l'article 66 de la loi du 7 décembre 1998 prévoit que l'approbation relative au budget et à la contribution d'une commune au

budget de la zone ne peut être refusée que pour violation des dispositions comprises dans cette loi ou prises en vertu de celle-ci, ce qui n'est pas le cas de la circulaire PLP 13ter; qu'elle soutient qu'il n'appartient aux autorités de tutelle ni d'adopter des règles générales, ni de se sentir liées par celles-ci et qu'il en va d'autant plus ainsi que la circulaire PLP 13ter est entachée de nombreuses illégalités et se révèle contraire aux arrêtés royaux visés au moyen; qu'elle estime que la stricte application de la réglementation applicable aboutissait à imposer à la requérante une contribution de 2.181.710, 27 € et que l'acte attaqué ne permet pas de comprendre, sauf application de la circulaire PLP 13ter et de l'obligation y comprise pour chaque commune "de ne pas désinvestir" en 2002 par rapport à leur propre budget de police 2001, pourquoi la contribution de la requérante doit être portée à 2.474.378 €;

Considérant que la partie requérante prend un deuxième moyen de la violation des articles 10, 11 et 159 de la Constitution, de l'article 66 de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des arrêtés royaux du 15 janvier 2003 fixant les règles particulières de calcul et de répartition des dotations communales au sein d'une zone de police pluricommunale et du 24 décembre 2001 déterminant les normes budgétaires minimales de la police locale, de l'erreur et de la contrariété des motifs, de la violation des principes d'égalité et de non discrimination et de l'excès de pouvoir; qu'elle fait valoir que la partie adverse a fait application de la circulaire PLP 13ter du 23 janvier 2002 relative aux budgets des zones de police et au contrôle de conformité des dotations communales, le Ministre de l'Intérieur s'estimant lié par les dispositions de celle-ci; qu'elle expose que cette circulaire aboutit à imposer une charge beaucoup plus importante aux communes qui avaient investi en 2001 dans leur police communale par rapport aux autres communes de la même zone, en raison de l'interdiction de désinvestir; qu'elle relève que l'arrêté royal du 15 janvier 2003 détermine, à défaut d'accord entre les communes composant une zone, une répartition présumée harmonieuse et fondée sur la norme policière, dite “KUL”, que cette norme permet de déterminer de manière objective la part contributive de chaque commune de la zone et ce indépendamment des efforts fournis par ces communes avant la création de la zone; que selon elle, ce mécanisme de répartition permet de traiter d'une manière proportionnée chaque commune de la zone mais que ce rapport de proportionnalité est rompu par la circulaire qui impose aux communes de ne pas désinvestir en 2002 et ainsi à certaines communes de prendre en charge une contribution plus importante que celle prévue par l'arrêté royal du 15 janvier 2003 qui reste appliqué, sans la moindre réserve, aux communes qui n'avaient pas pris soin d'investir dans leur police communale avant la création de la zone;

Considérant, sur les deux moyens réunis, que l'acte attaqué se fonde sur l'interdiction faite à la requérante de ne "pas désinvestir" en 2002 par rapport à son budget police de 2001; que cependant, l'arrêt n° 128.249 du 18 février 2004 (Zone de police d'Andenne, Assesse, Fernelmont, Gesves et Ohey et csrts) a annulé la circulaire PLP 13ter, appliquée en l'espèce, en estimant qu'elle ajoutait aux arrêtés royaux susmentionnés, une règle obligeant les communes à ne pas désinvestir en 2002 par rapport à 2001; qu'il s'ensuit que l'acte attaqué, qui se fonde sur cette circulaire, est manifestement illégal; que les deux moyens sont manifestement fondés,

D E C I D E :

Article 1er.

Est annulé l'arrêté du Ministre de l'Intérieur du 5 février 2003 statuant sur le recours introduit par la commune d'Oupeye le 19 décembre 2002.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 475 euros, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-quatre septembre deux mille quatre par :

Mme DAURMONT, conseiller d'Etat, président f.f.,
Mme HONDERMARCQ,greffier.

Le Greffier, Le Président f.f.,

M.-Cl. HONDERMARCQ. O. DAURMONT.