

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 147.656 du 14 juillet 2005

A.154.959/VIII-4643

En cause :

1. la commune d'Ixelles,

2. DECOURTY Willy (agissant en qualité
de bourgmestre de la commune d'Ixelles),

ayant élu domicile chez
Me Jérôme SOHIER, avocat,
avenue Emile de Mot 19
1000 Bruxelles,

contre :

**la Zone de Police de Bruxelles-Capitale-
Ixelles,**

ayant élu domicile chez
Mes Marc UYTTENDAELE et
Anne FEYT, avocats,
rue de la Source 69
1060 Bruxelles.

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

Vu la demande introduite le 23 août 2004 par la commune d'Ixelles et Willy DECOURTY (agissant en sa qualité de Bourgmestre de la commune d'Ixelles) qui demandent la suspension de l'exécution des décisions suivantes :

- la délibération du Collège de Police de la Zone de Police Bruxelles-Capitale-Ixelles (ZP 5339) du 22 juin 2004, en ce qu'elle approuve "le budget et ses annexes par 82,90 voix contre 17,10";
- la délibération du Collège de Police de la Zone de Police Bruxelles-Capitale-Ixelles (ZP 5339) du 30 juin 2004, approuvant le budget 2004, ainsi que ses annexes, dont la déclaration de politique générale;

Vu la requête introduite le même jour par les mêmes requérants qui demandent l'annulation des mêmes décisions;

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

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

Vu l'ordonnance du 24 janvier 2005 fixant l'affaire à l'audience publique du 9 février 2005;

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

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

Entendu, en leurs observations, Me SOHIER, avocat, comparaissant pour les requérants, et Me UYTTENDAELE, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

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 éléments utiles à l'examen de la demande se présentent comme suit :

1. La loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, dispose comme suit :

" - art. 23 : "Le collège de police est constitué des bourgmestres des différentes communes constituant la zone pluricommunale. Le collège de police désigne un de ses membres comme président";

- art. 24 : " Au sein du collège de police, chaque bourgmestre dispose d'un nombre de voix proportionnel à la dotation policière minimale que sa commune investit dans la zone pluricommunale.

Par dérogation à l'alinéa 1er, le nombre de voix est accordé, pendant les deux premières années qui suivent l'année pendant laquelle la police locale a été mise en place, proportionnellement à la charge nette pour la fonction Justice et Police portant le code statistique 399 des derniers comptes annuels fixés et approuvés de chaque commune.

Le Roi fixe, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les modalités à suivre pour l'octroi de voix aux membres du collège de police";

- art. 25 : "(Le conseil de police)(alinéa 1er)

Chaque membre du conseil de police, y compris les membres du collège de police, dispose d'une voix";

- art. 26 : "Par dérogation à l'article précédent, chaque groupe de représentants d'une commune de la zone de police dispose, pour les votes sur l'établissement du budget, les modifications budgétaires et les comptes annuels, d'autant de voix que celles dont dispose au sein du collège de police le bourgmestre de la commune qu'il représente. Ces voix sont réparties de manière égale entre les membres du groupe";

- art. 28 : "(...) Le collège de police ne peut délibérer que si la majorité des voix visée à l'article 24 est représentée.

Les décisions du collège de police sont prises à la majorité des voix visée à l'alinéa précédent (...)".

2. L'arrêté royal du 20 décembre 2000 a exécuté l'article 24 précité, en fixant "la méthode de calcul du nombre de voix dont dispose un bourgmestre au sein du Collège de police".

La puissance votale au sein du Collège de police a été répartie comme suit :

- pour le Bourgmestre de Bruxelles : 82,90 voix ;
- pour le Bourgmestre d'Ixelles : 17,10 voix ;

Quant au calcul de la puissance votale au sein du Conseil de police, sachant que la Commune d'Ixelles dispose de 11 conseillers au Conseil de police, tandis que la Ville de Bruxelles en compte 18, il a été arrêté comme suit :

- conseillers de Bruxelles: $82,90 / 18 = 4,60$ voix par conseiller;
- conseillers d'Ixelles: $17,10 / 11 = 1,55$ voix par conseiller.

Selon l'exposé des faits des parties requérantes, "Il convient de préciser que, depuis l'entrée en vigueur de la réforme, la prise de décision, au sein du Collège de la zone de police, a toujours eu lieu par voie de consensus. Ainsi, il n'a jamais été exigé -auparavant- de recourir au vote, ni de faire usage de la puissance votale".

3. Par une lettre du 10 juin 2003, les parties requérantes ont communiqué au Président de la zone de police, un projet de note de politique générale relative à l'organisation et au fonctionnement de la Zone de Police Bruxelles- Capitale-Ixelles, devant être discutée avec les représentants de la majorité en vue d'en débattre dans la perspective du vote du budget 2004.

Ce projet n'a, selon les parties requérantes, jamais été pris en considération, ni même examiné au sein du Collège de Police.

A l'occasion de la séance du Conseil communal d'Ixelles du 22 janvier 2004, une note relative à l'organisation et au fonctionnement de la Zone de Police de Bruxelles-Capitale-Ixelles a été présentée par le Bourgmestre.

Cette note, adressée aux membres du Conseil communal de la Commune d'Ixelles, constitue, selon les parties requérantes, une synthèse de la situation affectant l'exercice des compétences des organes communaux en matière de police.

Lors de la réunion des groupes de la majorité de Bruxelles et d'Ixelles, le 18 février 2004, le Président du Collège de police a proposé, à l'issue des débats, toujours selon les parties requérantes, la mise sur pied d'un groupe de travail, composé de deux représentants par formation politique de la majorité, afin d'élaborer un texte construit qui permettrait de créer des ponts et de favoriser l'expression de toutes les sensibilités.

Ce groupe de travail n'aurait cependant jamais été constitué.

A la fin du mois de février 2004, une nouvelle proposition de note de politique générale a été préparée à l'initiative de la Ville de Bruxelles.

Cette nouvelle proposition (projet de "Déclaration politique Générale (2004)") a été débattue au sein des groupes de la majorité d'Ixelles qui l'ont amendée, et se sont accordés sur un texte qui a été adressé le 10 mai 2004 aux chefs de groupe de la majorité d'Ixelles et de Bruxelles.

Afin de préparer la séance du Collège de police du 22 juin 2004, les documents budgétaires ainsi que des annexes comprenant notamment le texte d'une déclaration de politique générale ont été adressés au second requérant. Celui-ci a ainsi pu constater, selon l'exposé des faits établis par les parties requérantes, que la déclaration de politique générale, telle que proposée par la Ville de Bruxelles, était quasiment identique au texte proposé en février 2004.

4. Le 16 juin 2004, le Collège de police a approuvé le budget "technique" 2004, sans l'approbation de ses annexes, dont la déclaration de politique générale.

Lors de la séance suivante du Collège de police, le 22 juin 2004, celui-ci a approuvé "le budget général 2004 et ses annexes, par 82,90 voix contre 17,10 voix".

Il s'agit du premier acte attaqué.

Le procès-verbal de cette réunion du Collège de police porte que:

" Mr DECOURTY ne peut approuver le budget vu qu'il n'est pas d'accord avec la déclaration de politique générale telle qu'elle est présentée".

Le budget 2004 et ses annexes dont la déclaration de politique générale ont été approuvés par le Conseil de police, en sa séance du 30 juin 2004.

Il s'agit du deuxième acte attaqué.

Cette délibération a été adoptée, en l'absence de tous les conseillers ixellois de la majorité (7 membres).

Considérant que les parties requérantes prennent un moyen unique de la violation des articles 10, 11, 41 et 162 de la Constitution, des articles 133 et 135 de la Nouvelle loi communale, de l'article 40, alinéa 6, de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, du défaut de base légale et de l'excès de pouvoir; que dans une première branche, elles soutiennent que "les actes attaqués constituent des exemples tout à fait édifiants de la dépossession des requérants de leurs attributions communales en matière de police, et ce au profit d'autres communes, en l'occurrence, la Ville de Bruxelles, puisqu'ils se voient imposer des décisions avec des conséquences budgétaires importantes pour leurs finances, par le seul effet de la disproportion des voix entre les représentants communaux au sein du collège de police et du conseil de police, alors que la Nouvelle loi communale attribue aux autorités communales des attributions d'intérêt général et d'intérêt local, de nature à entraîner leur responsabilité civile en cas d'inexécution personnelle, et qu'en application du principe constitutionnel d'autonomie communale, le maintien de l'ordre public dans la commune appartient conjointement au conseil communal et au bourgmestre de cette commune et que la zone de police ne constitue à cet égard qu'un outil pour garantir une répartition adéquate des moyens"; qu'elles font valoir que cette disproportion entre la puissance votale des représentants de la commune d'Ixelles, d'une part, et de la Ville de Bruxelles, d'autre part, trouve sa source dans la "combinaison des articles 24 et 26 de la loi du 7 décembre 1998 précitée, de l'article 1er de l'arrêté royal du 28 avril 2000 créant la zone de police Bruxelles-Capitale-Ixelles, et des actes attaqués", et qu'ainsi, en raison de la mise en place d'un système votal expressément censitaire, elles sont privées de tout pouvoir de décision au sein du collège et du conseil de police de la zone; qu'elles estiment encore, qu'en application de l'article 159 de la Constitution, l'article 1er de l'arrêté royal du 28 avril 2000 "qui est la source directe de cette situation inconstitutionnelle et manifestement discriminatoire pour les requérants" devrait voir son

application écartée, ce qui priverait les actes attaqués de toute base légale; qu'elles poursuivent en rappelant que la commune d'Ixelles se trouve dans une situation unique, que ne connaît aucune autre commune belge, et qui est manifestement discriminatoire; qu'elles indiquent qu'elle est la seule commune à être fusionnée, dans une zone pluricommunale, avec l'une des cinq grandes villes "hors normes" et qu'elle est la seule commune bruxelloise à être fusionnée à deux avec un tel partenaire; que les parties requérantes précisent que toutes les autres zones pluricommunales de la Région de Bruxelles-Capitale comptent au moins trois partenaires; que dans une seconde branche, les requérantes prétendent que l'arrêté royal du 2 avril 2004 fixant les règles particulières de calcul et de répartition des dotations communales au sein d'une zone de police pluricommunale qui consacre la "norme KUL" doit également être écarté, en application de l'article 159 de la Constitution; que selon elles, cet arrêté est irrégulier au motif qu'il fait usage d'une norme qui ne leur permet pas de comprendre le calcul de la "norme policière", alors que l'article 40, alinéa 6, de la loi du 7 décembre 1998 impose au Roi de fixer des règles détaillées concernant le calcul des dotations, leur répartition et leurs modalités de paiement; qu'elles concluent que dès lors que les délibérations attaquées feraient usage de la "norme KUL", dont l'application serait écartée, elles seraient dépourvues de base réglementaire; qu'elles ajoutent que cet arrêté royal a été attaqué auprès du Conseil d'Etat;

Considérant que d'une part, les griefs énoncés par les parties requérantes à l'encontre de l'arrêté royal du 28 avril 2000 déterminant la délimitation du territoire de l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale en zones de police, justifiant qu'il soit écarté en application de l'article 159 de la Constitution, n'ont pas trait à son fondement mais bien à son exécution; que d'autre part, la "norme KUL" définie par l'arrêté royal du 2 avril 2004 fixant les règles particulières de calcul et de répartition des dotations communales au sein d'une zone de police pluricommunale n'a manifestement pas été utilisée pour le calcul de la "puissance votale", tant des conseillers représentant la commune d'Ixelles que de ceux représentant la ville de Bruxelles, au sein du conseil de police; que de plus, l'arrêté susvisé du 28 avril 2000 n'a nullement été appliqué pour le calcul de la dotation communale de la requérante au budget de la zone de police concernée; que la puissance votale, qui a conduit à l'élaboration du budget de la zone de police concernée, a été calculée en application des articles 24 et 26 de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré et structuré à deux niveaux; qu'il s'ensuit que le moyen n'est sérieux en aucune de ses branches,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le quatorze juillet deux mille cinq par :

M ^{me} DAURMONT,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M ^{me} LEJEUNE,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président f.f.,

L. LEJEUNE.

O. DAURMONT.