

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 155.084 du 15 février 2006

A.163.442/VIII-5056

En cause : **la commune de Juprelle,**
ayant élu domicile chez
Mes Dominique DRION et
Xavier DRION, avocats,
rue Hullos 103-105
4000 Liège,

contre :

l'Etat belge, représenté par le
Ministre de l'Intérieur,
ayant élu domicile chez
Mes Françoise COLLARD et
Yves KEVERS, avocats,
rue des Angès 21
4000 Liège.

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

Vu la demande introduite le 20 juin 2005 par la commune de Juprelle tendant à la suspension de l'exécution de l'arrêté royal du 7 avril 2005 fixant les règles particulières de calcul et de répartition des dotations communales au sein d'une zone de police pluricommunale, et ses annexes;

Vu la requête introduite le même jour par la même partie 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. CUVELIER, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 8 novembre 2005 fixant l'affaire à l'audience publique du 16 novembre 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 X. DRION, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me KEVERS, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. CUVELIER, 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 la partie requérante prend un premier moyen de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, 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 rappelle 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 communales, leur répartition et leurs modalités de paiement, alors que l'arrêté attaqué ne contient nullement de telles règles détaillées dans la mesure où celui-ci ne renseigne pas de manière complète la liste des 75 variables identifiées au début du travail d'analyse statistique et ayant un lien direct ou indirect avec la charge de travail de police; que dans une seconde branche, elle soutient que l'acte attaqué ne permet pas, de reproduire, sur la base de données de calcul concrètes relatives à la norme KUL, en revenu imposable moyen et en revenu cadastral moyen, le calcul aboutissant au pourcentage renseigné en son annexe II pour chaque commune du Royaume; qu'elle se réfère à l'arrêt n° 121.365 du 4 juillet 2003 ayant annulé l'arrêté royal, de même portée, du 15 janvier 2003;

Considérant que l'arrêté attaqué se fonde sur l'article 40, alinéa 6, de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux; que cette disposition énonce, en ce qui concerne les dotations des communes composant une zone de police pluricommunale au budget de la zone et en cas de désaccord entre les communes, ce qui 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 son avis L. 38.073/2 donné le 16 février 2005 sur le texte entrepris, la section de législation a estimé que les griefs de légalité formulés dans l'arrêt n° 121.365 du 4 juillet 2003 du Conseil d'Etat ont été rencontrés par le projet soumis, devenu l'acte attaqué; qu'ainsi, les griefs soulevés par le premier arrêt n° 113.088 du 29 novembre 2002 sont a fortiori eux aussi rencontrés; que l'arrêté attaqué définit "la norme KUL" et la nouvelle annexe "précise,...., de manière détaillée, les sources documentaires utilisées pour la détermination des valeurs des variables explicatives de la capacité policière. Elle décrit également de manière plus précise la méthode scientifique utilisée pour déterminer les coefficients de pondération des ces variables explicatives. Enfin, les années de référence des critères retenus sont également précisées", selon l'avis L. 38.073/2 précité; que le moyen n'est pas sérieux;

Considérant que la partie requérante prend un deuxième moyen de la violation des articles 10 et 11, et 172 de la Constitution, et du principe général de l'égalité devant la loi; qu'elle fait valoir que la formule de la "KUL" qui permet de déterminer la "norme policière" prend notamment en considération la présence d'établissements pénitentiaires sur le territoire des communes concernées, alors que, ce faisant, la formule utilisée, la norme qui en est la conséquence et l'acte attaqué qui en fait application, créent une discrimination arbitraire et injustifiée entre les communes qui abritent des établissements pénitentiaires et celles qui n'en n'abritent pas face au financement de la zone de police pluricommunale; qu'elle estime que cette discrimination a pour conséquence d'augmenter dans une mesure totalement inacceptable son intervention dans le coût de la fonction de police de la zone de police pluricommunale puisque, le budget qu'elle consacrait à la fonction de police pour l'exercice 2001 s'élevait à la somme de 13.785.355 Bef.(341.730,02 €) et suivant la formule contenue dans l'arrêté royal du 16 novembre 2001, à la somme de 829.970,91 € pour l'exercice 2005; qu'elle expose encore que le Gouvernement fédéral est bien conscient de cette discrimination inacceptable et insupportable dans la mesure où, d'une part, le Ministre de l'Intérieur a pris une circulaire PLP 13 ter permettant de contrecarrer les effets de l'arrêté royal du 16 novembre 2001;

Considérant que l'alinéa 9 de l'annexe I de l'acte attaqué commente, comme suit, la nouvelle réglementation :

" Après avoir écarté les variables qui ne pouvaient être utilisées dans le calcul scientifique, parce qu'aucune donnée exacte, actualisée et complète n'était disponible, 14 variables explicatives ont ainsi été retenues. Y ont été adjointes, des variables dichotomiques pour refléter au mieux la capacité policière des 5 grandes villes. Sans ces variables, aucune comparaison de régression ne pouvait présager de manière satisfaisante la capacité policière existante de ces villes. Une variable dichotomique est une variable d'une valeur 1 pour la ville concernée et d'une valeur 0 pour toutes les communes. En conséquence, l'analyse de régression déterminera le coefficient

pour cette variable dichotomique de façon à ce que la comparaison de régression reflète précisément la capacité policière existante de la ville concernée. Cette variable dichotomique n'a cependant aucune influence sur le calcul de la capacité (policière) dans les autres communes ...";

qu'en l'espèce, *prima facie*, il n'apparaît pas que l'intégration du critère de capacité pénitentiaire parmi ceux retenus pour la détermination de la norme de capacité policière est, dans son principe, contraire au principe d'égalité ou de non discrimination; que le moyen n'est pas sérieux;

Considérant que la partie requérante prend un troisième moyen de la violation des principes généraux du droit administratif de bonne administration, de légitime confiance, de sécurité juridique, du raisonnable, de l'absence de proportionnalité et de l'appréciation légale des faits; qu'elle considère, dans une première branche, que, alors que les principes de bonne administration, de légitime confiance et de sécurité juridique imposent à l'autorité de tenir compte des critiques fondées et dirigées à l'encontre de son action lorsqu'elle prend une nouvelle décision, tel n'a pas été le cas en l'espèce puisque la partie adverse était parfaitement au courant des difficultés suscitées par la clé de répartition proposée dans les premiers arrêtés royaux, du caractère fondé des critiques dirigées contre cette clé de répartition ainsi que de l'illégalité flagrante découlant des précédents arrêts d'annulation du Conseil d'Etat; qu'elle expose, dans une deuxième branche, qu'en retenant la capacité pénitentiaire à titre de critère de détermination de la hauteur de la participation de la partie requérante dans le financement de la zone de police pluricommunale, l'autorité a retenu un critère inexact et disproportionné par rapport à l'objectif poursuivi; qu'enfin, dans une troisième branche, elle soutient que la formule de détermination de la capacité policière, norme KUL, telle qu'elle est explicitée à l'annexe I de l'acte attaqué prend en considération de manière disproportionnée la capacité pénitentiaire, au travers notamment du coefficient de pondération qui lui a été associé dans la formule;

Considérant que le pourcentage attribué à la partie requérante découle directement de l'application des normes fixées par l'acte attaqué et contestées dans les premier et deuxième moyen; que ces normes, plus particulièrement celle désignée par les termes "KUL", font l'objet de critiques; que toutefois à ce stade de la procédure, aucun élément n'est susceptible d'établir que la partie adverse aurait violé le principe général de bonne administration ou le principe de proportionnalité; qu'à cet égard, le deuxième rapport d'évaluation de la commission d'accompagnement de la réforme des polices au niveau local, invoqué par la partie requérante, étant postérieur à l'acte attaqué, il ne peut suffire à démontrer l'illégalité de la norme "KUL"; que le moyen n'est pas sérieux;

Considérant que la partie requérante prend un quatrième moyen de la violation du principe constitutionnel de l'autonomie communale et de l'article 162 de la Constitution; qu'il estime que le principe d'autonomie communale réserve aux seuls conseils communaux le pouvoir d'établir le budget de la commune alors que l'acte attaqué contraint la partie requérante à inscrire divers montants à son budget;

Considérant que l'article 162 de la Constitution prévoit l'attribution de "tout ce qui est d'intérêt communal aux conseils communaux"; que la même disposition précise cependant que cette règle est applicable "sans préjudice de l'approbation de leurs actes, dans les cas et suivant le mode que la loi détermine"; qu'en l'espèce l'article 40, alinéa 6, de la loi du 7 décembre 1998 fonde légalement l'acte attaqué; que le moyen n'est pas sérieux;

Considérant que la partie requérante prend un cinquième moyen de la violation de l'article 3 de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs;

Considérant que l'acte attaqué est un acte réglementaire; que la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs ne lui est pas applicable; que le moyen n'est pas sérieux;

Considérant qu'une des conditions requises par l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées pour que le Conseil d'Etat puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut; que la demande de suspension ne peut être accueillie,

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 quinze février deux mille six par :

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

Le Greffier,

Le Président f.f.,

L. LEJEUNE.

O. DAURMONT.