

**CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF**

**A R R Ê T**

n° 220.285 du 11 juillet 2012

A. 204.996/XV-1984

En cause : **la zone de police des Arches**,  
ayant élu domicile chez  
Mes J. BOURTEMBOURG & Fr. BELLEFLAMME, avocats,  
rue de Suisse 24  
1060 Bruxelles,

contre :

**la Région wallonne**,  
ayant élu domicile chez  
Me A.-L. DURVIAUX, avocat,  
rue de Bèze-en-Bourgogne 62  
5000 Namur.

---

**LE PRÉSIDENT DE LA XV<sup>e</sup> CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ,**

Vu la requête introduite le 25 mai 2012 par la zone de police des Arches, en ce qu'elle tend à la suspension de l'exécution de «l'arrêté de Monsieur le Ministre des pouvoirs locaux et de la ville de la Région wallonne du 23 mars 2012, rejetant le recours de tutelle introduit par le Conseil de police de la requérante, arrêté qui lui a été communiqué par un courrier du 23 mars 2012 qui lui est parvenu le 26 mars»;

Vu le dossier administratif et la note d'observation déposée par la partie adverse;

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

Vu l'ordonnance du 3 juillet 2012 fixant l'affaire à l'audience du 10 juillet 2012 à 10 heures;

Vu la notification aux parties du rapport et de l'avis de fixation à l'audience;

Entendu, en son rapport, M. M. LEROY, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me C. MOLITOR, *loco* Mes J. BOURTEMBOURG & Fr. BELLEFLAMME, avocat, comparaissant pour la partie requérante, Me A.-L. DURVIAUX, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. M. OSWALD, 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 du recours se présentent comme suit:

La requérante est une zone de police pluricommunale composée des communes d'Andenne, Assesse, Fernelmont, Gesves et Ohey. Le 22 décembre 2011, elle arrête son budget ordinaire et extraordinaire pour l'exercice 2012. Il est précisé ce qui suit:

«Le budget 2012 comprend l'inscription de crédits pour 12 mois de rémunérations à l'exercice propre tant pour le personnel payé à terme échu (ex-gendarmes, CALog et nouveaux policiers) que pour le personnel payé par anticipation (ex-policiers communaux).

Le compte 2012 comprendra:

- aux exercices antérieurs, via des reports de crédits du budget 2011, les dépenses engagées et imputées, pour un total identique, relatif aux traitements de décembre 2011 du personnel payé à terme échu (versés début janvier 2012) et aux prestations spécifiques de décembre 2011 de l'ensemble du personnel (versés fin janvier 2012);

- à l'exercice propre, les engagements de dépenses pour l'ensemble des rémunérations et des prestations spécifiques de janvier à décembre 2012 de l'ensemble du personnel;

- à l'exercice propre, les imputations de dépenses relatives aux traitements de janvier à décembre 2012 du personnel payé par anticipation, aux traitements de janvier à novembre 2012 du personnel payé à terme échu, aux prestations spécifiques de janvier à novembre 2012 de l'ensemble du personnel;

- à l'exercice propre, des reports de crédits (sur la différence entre les engagements et les imputations) relatifs aux traitements de décembre 2012 du personnel payé à terme échu (versés début janvier 2013) et aux prestations spécifiques de décembre 2012 de l'ensemble du personnel (versés fin janvier 2013).

Cette gymnastique cérébrale est liée à la volonté de concilier la position défendue par la zone en matière d'orthodoxie budgétaire et celle recommandée depuis 2010 par Madame la Ministre de l'Intérieur sortante Annemie Turtelboom:

- pour la zone: l'exercice propre doit comprendre 12 mois de recettes avec en regard 12 mois de dépenses de personnel (comme recommandé successivement par Messieurs les Ministres de l'Intérieur Duquesne et Dewael jusqu'en 2009);

- pour la Ministre de l'Intérieur sortante: l'exercice propre doit comprendre 12 mois de recettes, 12 mois de rémunération pour le personnel

payé par anticipation, mais seulement 11 mois de rémunération pour le personnel payé à terme échu (sic).

Ce conflit “idéologique” est largement commenté dans les rapports accompagnant le budget 2010, la modification budgétaire 2010, le compte 2010 ainsi que dans l’arrêté d’approbation conditionnelle du budget 2011 adressés par l’autorité de tutelle».

Saisi dans le cadre de l’exercice de la tutelle d’approbation prévue par l’article L 3141-1 du Code wallon de la démocratie locale et de la décentralisation, le gouverneur de la province de Namur décide, le 26 janvier 2012, suivant ainsi l’avis de ses services, de ne pas approuver le budget de la requérante pour l’exercice 2012. Cet arrêté est motivé comme suit:

«VU le budget, pour l’exercice 2012, de la zone de police Les Arches voté en séance du Conseil de Police, en date du 22.12.2011 et parvenu à l’autorité de tutelle le 04.01.2012;

VU la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux;

VU le code la démocratie locale et de la décentralisation;

VU l’arrêté royal du 5 septembre 2001 portant le règlement général de la comptabilité de la zone de police;

VU l’arrêté royal n° 279 du 30 mars 1984 relatif au paiement à terme échu des traitements de certains agents du secteur public, en son article 2;

VU l’arrêté royal du 30 mars 2001 portant la position juridique du personnel des services de police (PJPol) qui stipule en son article XLII.13 § 1<sup>er</sup> que “le traitement du membre du personnel est payé mensuellement suivant le même échéancier que celui applicable aux fonctionnaires des ministères fédéraux”;

VU l’arrêté royal du 30 mars 2001 portant la position juridique du personnel des services de police (PJPol), en son article XII.XI.59;

CONSIDÉRANT que, conformément aux articles XI.II.13, § 1<sup>er</sup>, et XII.XI.59 de la PJPol, le droit au traitement du mois de décembre ne prend naissance que début janvier de l’année suivante et ne peut devenir une dépense qu’à ce moment-là; que le point 2.1.2.1. de la circulaire ministérielle PLP n° 48 traitant des directives pour l’établissement du budget de police 2012 à l’usage des zones de police confirme cette interprétation lorsqu’il stipule que “Les crédits pour les traitements de décembre N-1 et les allocations, indemnités et primes non liées aux prestations de décembre N-1 ne peuvent plus être budgétisées dans l’exercice financier N proprement dit. Les crédits pour les traitements exercice N-1 doivent être budgétisés dans l’exercice financier ‘exercices antérieurs’ proprement dit, puisque les traitements trouvent leur origine dans l’exercice antérieur”;

CONSIDÉRANT que la zone de police LES ARCHES a budgétisé à l’exercice 2012 (N) les traitements des membres du personnel payés à terme échu du mois de décembre 2012;

CONSIDÉRANT que ces crédits des traitements concernés doivent être rejetés pour être budgétisés en exercice 2013 (N+1), exercices antérieurs;

CONSIDÉRANT que la zone de police LES ARCHES ne respecte pas les dispositions légales en la matière;

Par ces motifs,

ARRÊTE:

Article 1: le budget pour l’exercice 2012, de la zone de police LES ARCHES N’EST PAS APPROUVÉ.

(...)».

Cette décision fait suite à un premier arrêté du 18 janvier 2012, ayant la même portée et pris dans le cadre de la tutelle spéciale d'approbation organisée par l'article 72 de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux. Par des délibérations du 17 février, communiquées à la partie adverse le 23 février, le conseil de police et le collège de police de la requérante décident d'introduire le recours prévu à l'article L 3143-1 du Code wallon de la démocratie locale et de la décentralisation, à l'encontre de l'arrêté du gouverneur du 26 janvier. Un second recours est introduit auprès de la ministre de l'Intérieur, à l'encontre de l'arrêté précité du 18 janvier, sur base de l'article 73 de la loi du 7 décembre 1998. La partie adverse prend l'acte attaqué le 23 mars. Il est rédigé comme suit:

«VU la Constitution coordonnée le 17 février 1994, notamment, les articles 41 et 162;

VU la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, telle que modifiée à ce jour, notamment l'article 7;

VU la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux;

VU le décret du Conseil régional wallon du 29 janvier 2004 habilitant le Gouvernement à codifier la législation relative aux pouvoirs locaux;

VU l'arrêté du Gouvernement wallon du 22 avril 2004 portant codification de la législation relative aux pouvoirs locaux, notamment son annexe I<sup>ère</sup> – le Code de la démocratie locale et de la décentralisation, 1<sup>ère</sup> partie, livre III, titres premier et II, 2<sup>ème</sup> partie, livre II, et 3<sup>ème</sup> partie, livre premier, titres premier à V, et livre III, titre premier;

VU le décret du Conseil régional wallon du 27 mai 2004 portant confirmation de l'arrêté du Gouvernement wallon du 22 avril 2004 portant codification de la législation relative aux pouvoirs locaux;

VU l'arrêté royal n° 279 du 30 mars 1984 relatif au paiement à terme échu des traitements de certains agents du secteur public, notamment son article 2 qui stipule que “le traitement des membres du personnel est payé à terme échu, à savoir le dernier jour ouvrable du mois, sauf le paiement du traitement du mois de décembre qui a lieu le 1<sup>er</sup> jour ouvrable du mois de janvier de l'année suivante”;

VU l'arrêté royal du 30 mars 2001 portant la position juridique du personnel des services de police (PJPol) qui stipule en son article XI.II.13 § 1<sup>er</sup> que “le traitement du membre du personnel est payé mensuellement suivant le même échéancier que celui applicable aux fonctionnaires des ministères fédéraux...”;

VU l'arrêté royal du 30 mars 2001 portant la position juridique du personnel des services de police (PJPol), notamment son article XII.XI.59;

VU l'arrêté royal du 5 septembre 2001 portant le règlement général de la comptabilité de la zone de police;

VU l'arrêté du Gouvernement wallon du 17 juillet 2009 portant le règlement du fonctionnement du Gouvernement, notamment les articles 19 et 21;

VU l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 décembre 2011 fixant la répartition des compétences entre les Ministres et réglant la signature des actes du Gouvernement, notamment les articles 6, 10, 11 et 12;

VU que la zone DES ARCHES a voté son budget 2012 en date du 22 décembre 2011;

VU l'arrêté du Gouverneur de la Province de Namur du 26 janvier 2012 non approuvant le budget 2012 de la zone DES ARCHES;

VU le recours de la zone de police DES ARCHES introduit en date du 17 février 2012 en vertu de l'article L3143-1 du Code de la Démocratie Locale et

de la Décentralisation qui dispose que “le Collège ou Conseil d’une zone de police peut user d’un recours auprès du Gouvernement à l’encontre des décisions prises par le Gouverneur. Le recours doit être introduit dans les trente jours de la réception de l’arrêté du Gouverneur”;

CONSIDÉRANT que le Conseil de police de la zone de police a introduit son recours en date du 17 février 2012; qu’il est donc recevable;

CONSIDÉRANT la circulaire ministérielle PLP n°48 traitant des directives pour l’établissement du budget de police 2012 à l’usage des zones de police, en son article 2.1.2.1 qui stipule que “Les crédits pour les traitements de décembre N-1 ne peuvent plus être budgétisés dans l’exercice financier N proprement dit; que les crédits pour les traitements exercice N-1 doivent être budgétisés dans l’exercice financier ‘exercices antérieurs’ proprement dit, puisque les traitements trouvent leur origine dans l’exercice antérieur”; que ces dispositions ne font que rappeler le prescrit de l’article 2 de l’arrêté royal n° 279 du 30 mars 1984 et des articles XI.II.13 § 1<sup>er</sup> et XII.XI.59 de l’arrêté royal du 30 mars 2001;

CONSIDÉRANT que la zone de police DES ARCHES a budgétisé dans son budget 2012 à l’exercice propre (N) les traitements des membres du personnel payés à terme échu du mois de décembre 2012;

QU’au vu des dispositions légales et réglementaires susvisées, ces crédits des traitements concernés doivent être rejetés pour être budgétisés en exercice 2013 (N+1), exercices antérieurs;

QUE la zone de police DES ARCHES ne respecte donc pas les dispositions légales en la matière;

CONSIDÉRANT que la délibération susvisée de la zone du 22 décembre 2011 n’est pas conforme à la loi et à l’intérêt général; que la décision de non approbation du Gouverneur du 26 janvier 2012 est donc correcte.

#### ARRÊTE

Article 1. Le recours du 17 février 2012 introduit par le Conseil de police de la zone DES ARCHES est jugé recevable mais non fondé.

Article 2. La délibération du Conseil de police du 22 décembre 2011 votant le budget 2012 de la zone est non approuvée définitivement.

Article 3. Mention de cet arrêté sera portée au registre des délibérations du Conseil de police, en marge de l’acte concerné.»

Considérant que la partie adverse conteste que le recours soit valablement introduit au motif que l’autorisation de l’introduire qui doit être donnée par le conseil de police n’est pas produite;

Considérant que l’autorisation en cause est déposée à l’audience; que le recours est régulièrement introduit;

Considérant que la requérante soutient que l’exécution immédiate de l’acte attaqué risque de causer un préjudice grave difficilement réparable au sujet duquel elle explique que:

- elle a décidé de ne pas adopter de nouveau budget à la suite de la décision attaquée, de peur de voir son recours privé d’intérêt,
- par voie de conséquence, en application de l’article 13 de l’arrêté royal du 5 septembre 2001 portant le règlement général de la comptabilité de la zone de police, elle doit fonctionner avec des crédits provisoires;

- cette circonstance la prive de la possibilité de puiser dans le service extraordinaire de son budget,
- l'impossibilité de réaliser tout investissement durant les quelques années que durerait l'examen du recours en annulation cause un préjudice grave et difficilement réparable.

Considérant que le préjudice allégué par la requérante est essentiellement 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 comme une zone de police, 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, son fonctionnement ou aux intérêts des habitants des communes desservies par la zone; que la requérante ne démontre pas que la décision attaquée pourrait, en l'espèce, rendre sa gestion beaucoup plus difficile; que les crédits provisoires, auxquels, selon l'article 13, § 1<sup>er</sup>, de l'arrêté royal du 5 septembre 2001 portant le règlement général de la comptabilité de la zone de police, il peut être recouru avant l'approbation définitive du budget par l'autorité de tutelle, concernent le service ordinaire du budget, c'est-à-dire, selon l'article 1<sup>er</sup>, 7<sup>o</sup> du même arrêté, «l'ensemble des recettes et des dépenses qui se produisent une fois au moins au cours de chaque exercice financier et qui assurent à la zone de police des revenus et un fonctionnement réguliers, en ce compris le remboursement périodique de la dette»; que le paragraphe 2 de l'article 13 ne fixe pas de limite aux crédits provisoires qui concernent les dépenses relatives à la rémunération du personnel, au paiement des primes d'assurances et des taxes, ni aux dépenses relatives à l'amortissement et aux charges de la dette;

Considérant que la requérante est certes privée de la possibilité d'affecter des crédits à des dépenses extraordinaires; qu'elle n'évoque toutefois aucun investissement projeté qui, s'il n'était réalisé à brève échéance, compromettrait gravement son fonctionnement ou lèserait les intérêts des habitants de la zone de police;

Considérant que le risque de préjudice grave et difficilement réparable n'est pas établi;

Considérant qu'une des conditions requises pour que le Conseil d'État puisse suspendre l'exécution de l'acte attaqué n'est pas remplie; que la demande de suspension ne peut être accueillie,

**D E C I D E :**

**Article 1er.**

La demande de suspension est rejetée.

**Article 2.**

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV<sup>e</sup> chambre  
siégeant en référé, le onze juillet deux mille douze par :

|              |                       |
|--------------|-----------------------|
| M. M. LEROY, | président de chambre, |
| Mme N. ROBA, | greffier.             |

Le Greffier,

Le Président,

N. ROBA

M. LEROY