

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 234.017 du 3 mars 2016

A. 214.202 /XV-2692

En cause : **BAURAIN** Pascal,
ayant élu domicile
rue d'Ath 6
7330 Saint-Ghislain,

contre :

la ville de Saint-Ghislain,
ayant élu domicile chez
Me Ph. LEVERT, avocat,
avenue Louise 149/22
1050 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 8 novembre 2014 par Pascal Baurain, qui tend à l'annulation de «la décision du collège communal de la ville de Saint-Ghislain du 09.09.2014, en ce qu'elle a arrêté l'ordre du jour du conseil communal de la ville de Saint-Ghislain du 22.09.2014, sans avoir tenu compte de la demande du requérant d'inscription d'un point étranger à l'ordre du jour»;

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. R. BORN, auditeur au Conseil d'État;

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

Vu l'ordonnance du 8 janvier 2016, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 2 février 2016 à 9 heures 30;

Vu la requête ampliative de réouverture des débats introduite par le requérant le 13 février 2016;

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

Entendu, en ses observations, Me G. PERSOONS, *loco* Me Ph. LEVERT, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. R. BORN, auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;

Faits

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit:

Le requérant est conseiller communal de la ville de Saint-Ghislain depuis le 3 décembre 2012. Par un courrier électronique et un fax du 8 septembre 2014, il a demandé d'inscrire à l'ordre du jour du prochain conseil communal le point suivant:

« Commission communale de l'aménagement du territoire et de la mobilité: disposition visant à désengorger la localité de St-Ghislain et à favoriser la mobilité aux rentrées et sorties des classes: inscription à l'ordre du jour et création d'un projet».

Cette demande était assortie d'une notice explicative.

Le 9 septembre 2014, le collège communal s'est réuni et a fixé l'ordre du jour du conseil communal du 22 septembre, dans lequel il n'a pas inséré le point demandé par le requérant. Cette décision constitue l'acte attaqué.

Par un courrier électronique du 10 septembre 2014, la partie adverse a informé le requérant que sa demande d'inscription d'un point à l'ordre du jour n'était pas conforme à l'article 12 du règlement d'ordre intérieur du conseil communal et elle l'a invité à réintroduire sa demande postérieurement. Le même jour, différents courriers électroniques ont été échangés entre le requérant, le directeur général et un membre du secrétariat communal. Par l'un de ces courriers, le requérant a demandé à la partie adverse de reconsidérer la décision du collège communal, qu'il estime contraire à l'article L1122-24 du Code wallon de la Démocratie locale et de la Décentralisation (CwaDel), ajoutant «que le sort particulièrement aléatoire que les demandes d'un conseiller connaissent auprès du collège méritera une question en plus haut lieu, par exemple au Conseil d'État». Le 16 septembre, l'ordre du jour de la séance du conseil communal du 22 septembre a été complété, en manière telle que la proposition du requérant, complétée par un projet de délibération, y est reprise

comme «point complémentaire». Le 22 septembre, le conseil communal a examiné cette proposition et l'a rejetée par 15 voix contre 10.

Procédure

Considérant que par courrier électronique et un envoi recommandé, tous deux envoyés le 13 février 2016, alors que l'affaire avait été plaidée le 2 et était en délibéré, le requérant a adressé au Conseil d'État un «mémoire en requête ampliative de réouverture des débats à la suite d'un acte nouveau» dans lequel il écrit:

- qu'«alors que la partie adverse dénie au requérant le droit de faire inscrire un point à l'ordre du jour originaire de la séance du conseil communal dès sa confection par le collège communal, il apparaît que la partie adverse vient d'accepter ce principe, puisqu'en date du 09.02.2016 (soit 7 jours après l'audience...), le collège communal a intégré en son ordre du jour de la séance du 22.02.2016 du conseil communal un point dont l'inscription a été demandée par un conseiller communal, collègue du requérant»;
- et qu'«il semble désormais assez clair que le recours du requérant était et demeure fondé, la partie adverse ayant manifestement accepté, pour un collègue conseiller communal du requérant, le principe qu'elle déniait jusqu'alors au requérant»;

Considérant que le fait présenté comme nouveau n'est pas relatif à l'acte dont la requête poursuit l'annulation; qu'à la supposer avérée, la circonstance que le collège ait traité une demande analogue à celle du requérant d'une manière différente de la sienne n'est pas de nature à influencer le jugement de l'affaire dont le Conseil d'État est saisi; que la requête en réouverture des débats doit être rejetée;

Recevabilité

Argument des parties

Considérant que la partie adverse soutient

- en ordre principal, que l'acte attaqué ne fait pas grief au requérant, que seul le refus implicite d'inscrire son point à l'ordre du jour du conseil communal lui ferait grief, mais qu'il n'existe pas, et qu'à supposer qu'il existe, le requérant s'est abstenu de l'attaquer;
- à titre subsidiaire, qu'en date du 16 septembre 2014, le point dont l'inscription était requise a été inscrit à l'ordre du jour, de sorte qu'il a été satisfait à la demande du requérant et que celui-ci ne justifie pas d'un intérêt à agir;
- à titre plus subsidiaire, que l'ordre du jour d'une réunion d'un conseil communal revêt un caractère d'acte préparatoire et ne peut faire l'objet d'un recours en annulation;

Considérant que le requérant réplique que:

- c'est bien la décision du collège communal d'arrêter l'ordre du jour qui lui a causé grief, et non le refus implicite d'inscrire son point à l'ordre du jour, car cette décision lui a refusé d'exercer son droit d'inscrire un point étranger à l'ordre du jour alors que ce droit est consacré par l'article L1122-24 du CwaDel;
- ce point à l'ordre du jour n'a pu jouir d'une publicité auprès du public, ainsi qu'il résulte de l'article L1122-14 du CwaDel et de l'article 23 du règlement d'ordre intérieur du conseil communal de la partie adverse, et, en tant que mandataire politique, il a intérêt à voir diffuser auprès de ce public, de la presse et des habitants, les initiatives qu'il prend au sein du conseil communal;
- l'acte attaqué n'est pas qu'un acte préparatoire, insusceptible de recours; qu'il relève, à cet égard, que l'article L1122-24 du CwaDel fait obstacle à ce qu'un point non inscrit à l'ordre du jour soit débattu en séance du conseil communal, et rappelle que l'article L1122-14 du CwaDel induit des effets en termes de publicité pour l'ordre du jour du conseil communal;

Examen

Considérant que si le collège communal a arrêté le 9 septembre 2014 l'ordre du jour de la séance du conseil communal du 22 sans y insérer le point dont l'inscription avait été demandée par le requérant le 8, il a complété cet ordre du jour le 16, et la proposition du requérant a été discutée et mise aux voix le 22; que l'inscription de cette proposition sous la forme d'un point complémentaire à l'ordre du jour de la réunion du conseil du 22 emporte retrait implicite de l'omission de l'y inscrire dès le 9, lorsqu'a été prise la décision d'arrêter l'ordre du jour de la séance du 22; que le recours en annulation a été introduit le 8 novembre, alors que l'irrégularité dénoncée – à la supposer établie – avait été réparée et que le point que le requérant voulait porter à l'ordre du jour du conseil communal y avait été porté et que sa proposition avait été discutée et mise au vote; que lors de l'introduction de la requête, l'acte attaqué avait été effacé de l'ordonnancement juridique; que le recours est sans objet, et, de ce fait, irrecevable;

Sur l'indemnité de procédure

Demande du requérant

Considérant que dans le dernier mémoire, le requérant écrit ce qui suit:

« Dans l'hypothèse où son recours se verrait déclarer soit irrecevable soit non fondé, le requérant postule que l'indemnité de procédure à laquelle il serait condamné en faveur de la partie adverse soit réduite au montant minimum, soit la somme de 140 €.

Le requérant justifie cette demande par le fait que d'une part, il ne jouit que d'une capacité financière nettement moindre par rapport à la partie adverse, laquelle jouit de moyens bien plus conséquents pour faire

face aux dépens; et d'autre part, en saisissant le Conseil d'État de son recours en annulation à l'encontre de l'acte attaqué, le requérant ne fait qu'exercer un droit visant à rétablir une certaine forme d'égalité du droit à inscrire un point à l'ordre du jour du conseil communal entre les membres dudit conseil communal.

Ce faisant, il œuvre exclusivement en faveur de la démocratie et de ses valeurs, lesquelles ont grand besoin d'être promues, au bénéfice de tous et de chacun.

L'exercice de ce droit prenant place dans le cadre des attributions de conseiller communal du requérant, au service du débat public communal, il y aurait lieu, le cas échéant, de ne le condamner qu'à une indemnité de procédure minimale, à peine de ruiner les possibilités raisonnables d'un mandataire public de porter et soumettre recours en annulation à l'encontre d'actes attaquables ayant un effet sur la portée que les débats publics du conseil communal peuvent avoir ou pas auprès de la population.»;

Examen

Considérant que l'article 30/1 des lois coordonnées sur le Conseil d'État porte ce qui suit en son § 2, alinéa 1^{er}:

« La section du contentieux administratif peut, par décision spécialement motivée, soit réduire l'indemnité soit l'augmenter, sans pour autant dépasser les montants maxima et minima prévus par le Roi. Dans son appréciation, elle tient compte:

1° de la capacité financière de la partie succombante, pour diminuer le montant de l'indemnité;

2° de la complexité de l'affaire;

3° du caractère manifestement déraisonnable de la situation.»;

Considérant que le requérant, qui, outre sa qualité de conseiller communal, exerce la profession d'avocat, n'allègue pas que sa capacité financière ne lui permettrait pas de faire face au paiement de l'indemnité de base; que le souci de veiller à la défense de la démocratie à tous niveaux n'est pas une des circonstances en fonction desquelles le législateur a prévu que l'indemnité de procédure puisse être diminuée; qu'il n'y a pas lieu de s'écarter du montant de base demandé par la partie adverse,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont mis à charge de la partie requérante.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le trois mars deux mille seize par :

M.	M. LEROY,	président de chambre,
M.	I. KOVALOVSKY,	conseiller d'État,
Mme	D. DÉOM,	conseiller d'État,
Mme	N. ROBA,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

N. ROBA

M. LEROY