

**CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF**  
**XV<sup>e</sup> CHAMBRE**

**A R R Ê T**

n° 237.529 du 1<sup>er</sup> mars 2017

218.885/XV-3069

En cause :           **la ville de Thuin**,  
                          ayant élu domicile chez  
                          M<sup>e</sup> Jean BOURTEMBOURG, avocat,  
                          rue de Suisse 24  
                          1060 Bruxelles,

contre :

**la province de Hainaut**,  
                          ayant élu domicile chez  
                          M<sup>e</sup> Nicolas BONBLED, avocat,  
                          boulevard du Souverain 36  
                          1170 Bruxelles.

---

*I. Objet du recours*

Par une requête introduite le 30 mars 2016, la requérante demande l'annulation de la décision du gouverneur de la province du Hainaut du 29 septembre 2015 par laquelle il est décidé de procéder au retrait de l'arrêté du gouverneur de la province du Hainaut du 5 décembre 2013 modifiant la répartition de la dotation entre les communes de la zone de police pluricommunale de Gerpinnes, Ham-sur-Heure-Nalinnes, Montigny-le-Tilleul et Thuin (en abrégé Germinalt).

Cette décision a été portée à la connaissance de la requérante par le biais d'un courrier électronique adressé à son conseil le 16 novembre 2015.

*II. Procédure*

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. le premier auditeur chef de section Patrick HERBIGNAT a rédigé un rapport, sur la base de l'article 12 du Règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 31 janvier 2017, l'affaire a été fixée à l'audience publique du 21 février 2017.

M<sup>me</sup> Diane DÉOM, conseiller d'État, président f.f., a fait rapport.

M<sup>e</sup> Louise LAPERCHE, *loco* M<sup>e</sup> Jean BOURTEMBOURG, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M<sup>e</sup> Nicolas BONBLED, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. le premier auditeur chef de section Patrick HERBIGNAT, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

### *III. Faits*

Par une décision du 29 novembre 2012, le conseil de police de la zone GERMINALT approuve à l'unanimité le budget ordinaire de la zone pour l'exercice 2013.

Ce budget prévoit en recettes un montant de 4.492.043,58 euros constitué par les dotations communales (hors dotations complémentaires). Ce montant est réparti entre les communes selon la « norme KUL ». Pour l'exercice 2013, la répartition suivante est ainsi établie par le conseil de police :

- commune de Gerpinnes : 994.596,84 euros;
- commune de Ham-sur-Heure/Nalinnes : 1.096.822,28 euros;
- commune de Montigny-le-Tilleul : 1.056.923,95 euros;
- commune de Thuin : 1.343.700,50 euros.

Le conseil de police s'accorde par ailleurs pour maintenir en dehors de la dotation globale des dotations complémentaires, qui couvrent principalement les frais liés aux manifestations et festivités locales. Pour ces dotations complémentaires dont les communes vont devoir s'acquitter en fonction des manifestations et festivités se déroulant sur le territoire de chacune d'elles, les montants suivants sont prévus :

- commune de Gerpinnes : 75.000 euros;
- commune de Ham-sur-Heure-Nalinnes : 56.000 euros;
- commune de Montigny-le-Tilleul : 15.000 euros;
- commune de Thuin : 100.000 euros.

Le budget ainsi arrêté est transmis pour approbation au gouverneur de la province de Hainaut, qui l'approuve le 18 décembre, dans le cadre des pouvoirs de tutelle

spécifique que lui confèrent les articles 71 et 72 de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré structuré à deux niveaux.

Le 26 mars 2013, le conseil communal de Thuin décide, à l'unanimité :

- de prendre acte de la proposition de budget 2013 de la zone de police et d'y souscrire quant aux montants;
- de demander que la répartition de la somme entre les communes respecte 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 pour la totalité des dotations communales eu égard au fait qu'il n'y a pas d'unanimité quant à la répartition de cette somme, et d'inscrire dès lors un montant de 1.343.700,50 euros au budget 2013;
- de ne pas s'opposer à l'idée que, lorsque la ville décide de lancer une nouvelle manifestation, elle ne peut exiger des autres communes, dans un contexte budgétaire difficile, d'en partager les frais, pas plus qu'elle ne peut demander à la zone de prendre ces frais en charge dans le cadre d'une enveloppe fermée;
- pour toute manifestation se déroulant sur son territoire, qu'elle soit nouvelle ou non, si une commune souhaite la présence de forces policières supplémentaires par rapport à l'estimation du chef de zone, quelle qu'en soit la raison, elle se les verra facturer selon les tarifs fixés par le conseil de la zone.

Cette délibération est transmise aux autorités de la zone de police GERMINALT.

Par une délibération du 23 avril, le conseil communal de Thuin décide, à l'unanimité :

- de confirmer l'inscription au budget ordinaire 2013 de la Ville d'un montant de 1.343.700,50 euros représentant sa quote-part dans les frais de fonctionnement de la zone de police;
- de contester à nouveau le principe de la facturation des prestations des forces de police lors des fêtes et manifestations hors dotation générale;
- de demander au Collège de police de revoir sa décision de façon à intégrer les coûts susvisés dans la dotation communale répartie entre les communes sur base de l'arrêté royal du 7 avril 2005 et, à défaut, de soumettre la dérogation à l'approbation des conseils communaux de la zone de police.

Cette délibération est transmise au gouverneur et au président de la zone de police.

Le 30 mai, le conseil de police adopte la modification budgétaire n° 1 du service ordinaire et extraordinaire de l'exercice budgétaire 2013. Cette modification est approuvée par le gouverneur le 1<sup>er</sup> juillet.

Le 24 octobre, le conseil de police adopte la modification budgétaire n° 2 au budget ordinaire de l'exercice 2013, sans tenir compte de la demande de la ville de Thuin visant à réintégrer dans la dotation globale les quotes-parts réclamées à chaque

commune pour des prestations policières dans le cadre de fêtes et manifestations locales, s'agissant des moyens policiers déployés selon les dispositions prises par le chef de zone. Cette modification budgétaire n'affecte pas le montant global des dotations communales et leur répartition entre les communes composant la zone.

Saisi d'un recours du collège communal de Thuin, le gouverneur adopte le 5 décembre un arrêté qui approuve la modification budgétaire n° 2 et répartit le montant des dotations communales individuelles. Cet arrêté est rédigé dans les termes suivants :

« Le Gouverneur de la Province de Hainaut,

Vu la délibération en date du 24 octobre 2013, par laquelle le Conseil de Police de Gerpinnes, Ham-Sur-Heure-Nalinnes, Montigny-le-Tilleul et Thuin modifie le budget ordinaire de la zone de police locale pour l'exercice 2013;

Vu la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux et, notamment, les articles 39 à 41, 66 et 71 à 74;

Vu l'arrêté royal du 5 septembre 2001 portant le règlement général de la comptabilité de la police locale, tel que modifié par les arrêtés royaux des 25 avril 2004, 24 janvier 2006 et 5 juillet 2010;

Vu la circulaire ministérielle PLP 49 du 27 novembre 2012 traitant des directives pour l'établissement du budget de police 2013 à l'usage des zones de police, publiée au Moniteur belge le 6 décembre 2012;

Vu l'avis conforme de la commission budgétaire du 4 octobre 2013, prescrit par l'article 11 de l'arrêté royal du 5 septembre susmentionné;

Vu l'arrêté de Monsieur le Gouverneur du 18 décembre 2012 approuvant la délibération du 29 novembre 2012 par laquelle le conseil de police de Gerpinnes, Ham-Sur-Heure-Nalinnes, Montigny-le-Tilleul et Thuin arrête le budget ordinaire pour l'exercice 2013 de la zone de police;

Vu l'arrêté de Monsieur le Gouverneur du 1<sup>er</sup> juillet 2013 approuvant les délibérations du 30 mai 2013 par lesquelles le Conseil de police de Gerpinnes, Ham-Sur-Heure-Nalinnes, Montigny-le-Tilleul et Thuin arrête le budget extraordinaire de la zone de police et la modification budgétaire n° 1 du service ordinaire pour l'exercice 2013;

Considérant que la seconde modification du budget ordinaire 2013 de la zone de police se caractérise par:

- une majoration de recettes ordinaires (ristournes des assurances, récupération des frais d'affranchissement des p.-v. de roulage, indemnisation dans le cadre d'accidents de travail, adaptation de la subvention fédérale pour le plan d'action en matière de sécurité routière suivant l'arrêté ministériel du 17 mai 2013, dotation complémentaire de Ham-sur-Heure- Nalinnes);
- une diminution de la reprise de provision pour risques et charges;
- des régularisations [de] dépenses d'exercices antérieurs, essentiellement pour les charges de personnel;
- des aménagements dans les frais de personnels et de fonctionnement à l'exercice propre;

Considérant que la modification du service ordinaire, arrêté par le Conseil de police de Gerpinnes, Ham-sur-Heure-Nalinnes, Montigny-Le-Tilleul et Thuin en date du 24 octobre 2013, respecte les dispositions de la circulaire PLP 49 susmentionnée et se clôture en équilibre;

Considérant que sur base de l'article 66 de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, l'approbation de la décision relative au budget d'une zone de police ne peut

être refusée que pour violation des dispositions comprises dans la susdite loi ou prises en vertu de cette loi;

Vu l'article 34 de la loi du 7 décembre 1998 rendant applicable à la gestion budgétaire et financière de la police locale, l'article L1314-1 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation (ancien article 252 de la nouvelle loi communale), qui stipule que le budget des dépenses et des recettes des zones de police ne peut présenter un solde à l'ordinaire ou à l'extraordinaire en déficit ni faire apparaître un équilibre ou un boni fictifs;

Vu la délibération en date du 28 octobre 2013 par laquelle le collège communal de Thuin introduit un recours contre la délibération du Conseil de police du 24 octobre 2013 arrêtant la seconde modification budgétaire pour la zone de police et sollicite de l'autorité de tutelle l'inscription des montants de dotations de chaque commune constituant la zone de police;

Vu les délibérations du Conseil communal de Thuin en date du 13 novembre 2013 d'une part, ratifiant la décision du 28 octobre 2013 du Collège communal et d'autre part, confirmant l'inscription d'un montant de 1.409.453,70 € à titre de dotation globale au profit de la zone de police et d'un montant de 1.000 € à titre de dotation complémentaire pour un éventuel service particulier, soit un total de 1.410.453,70 €;

Vu 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;

Considérant que si le pourcentage de la participation de chaque commune à la dotation communale globale ne peut être déterminé de commun accord entre les différents conseils communaux, le pourcentage est fixé conformément à l'annexe II de l'arrêté du 7 avril 2005 susmentionné;

Considérant que la contestation du conseil communal de Thuin quant à la répartition des dotations communales au sein de la zone de police GERMINALT marque clairement l'absence d'unanimité et qu'il convient donc d'appliquer la clé de répartition suivante :

Gerpinnes : 22,1413 %

Ham-sur-Heure-Nalinnes : 24,4170 %

Montigny-le-Tilleul : 23,5288 %

Thuin : 29,9129 %

Considérant que le volume global de dotations communales nécessaire à assurer l'équilibre du budget ordinaire de la zone de police de GERMINALT, après modification budgétaire, s'élève à 4.743.262,07 €;

Considérant que sur base de la clé de répartition précisée plus haut, la contribution financière de chacune des communes constituant la zone de police de GERMINALT s'établit comme suit :

- GERPINNES : 1.050.219,88 €

- HAM-SUR-HEURE-NALINNES : 1.158.162,30 €

- MONTIGNY-LE-TILLEUL: 1.116.032,65 €

- THUIN : 1.418.847,24 €

Par ces motifs,  
décide

Article 1 - La délibération du 24 octobre 2013, par laquelle le Conseil de police de Gerpinnes, Ham-sur-Heure-Nalinnes, Montigny-le-Tilleul et Thuin modifie le budget ordinaire de l'exercice 2013 du corps de police locale, est approuvé, après rectification d'office des montants de dotations communales.

Article 2 - La répartition de la participation financière de chacune des communes constituant la zone de police est fixée comme suit :

Gerpinnes: 1.050.219,88 €

Ham-sur-Heure-Nalinnes : 1.158.162,30 €

Montigny-le-Tilleul : 1.116.032,65 €

Thuin: 1.418.847,14 €».

Le 7 février 2014, la commune de Montigny-le-Tilleul saisit le Conseil d'État d'un recours en annulation contre cet arrêté (211.598/XV-2471). La ville de Thuin fait intervention à cette procédure.

Par un rapport du 26 juin 2015, l'auditeur chargé de l'instruction du recours estime que la première branche du premier moyen est fondée et conclut dès lors à l'annulation de l'arrêté du gouverneur du 5 décembre 2013. En bref, le rapport conclut que le gouverneur n'est pas autorisé par la loi à rectifier d'office les montants des dotations communales.

Suite à ce rapport, le gouverneur décide de ne pas déposer de dernier mémoire et de ne pas solliciter la poursuite de la procédure. En sa qualité de partie intervenante, la ville de Thuin dépose toutefois un dernier mémoire et sollicite la poursuite de la procédure en date du 31 juillet 2015.

Le 29 septembre 2015, le gouverneur retire son arrêté du 5 décembre 2013. Cette décision de retrait, qui constitue l'acte attaqué dans le présent recours, est communiquée au conseil de la ville de Thuin le 16 novembre 2015. Elle est rédigée en ces termes :

« LE GOUVERNEUR DE LA PROVINCE DE HAINAUT,

Vu la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux et notamment, les articles 39 à 41, 66 et 71 à 74;

Vu l'arrêté royal du 5 septembre 2001 portant le règlement général de la comptabilité de la police locale, tel que modifié par les arrêtés royaux des 25 avril 2004, 24 janvier 2006 et 5 juillet 2010;

Vu 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 pluricommunale;

Vu la circulaire ministérielle PLP 49 du 27 novembre 2012 traitant des directives pour l'établissement du budget de police 2013 à l'usage des zones de police, publiée au Moniteur belge du 6 décembre 2012;

Vu l'arrêté du Gouverneur du 18 décembre 2012 approuvant la délibération du 29 novembre 2012, par laquelle le Conseil de police de Gerpennes, Ham-Sur-Heure, Montigny-le-Tilleul et Thuin arrête le budget ordinaire pour l'exercice 2013 de la zone de police;

Considérant que le Conseil de police de GERMINALT a arrêté le budget ordinaire de la zone de police pour l'exercice 2013 à concurrence d'un résultat total de 8.763.880,37 €, tenant compte d'un montant global de dotation communale s'élevant à 4.492.043,58 € (hors donations complémentaires), réparti entre les quatre communes constituant la zone;

Considérant que cette répartition a été effectuée sur base du principe de la clé de répartition de la dotation globale communale minimale arrêté le 09 novembre 2012 par le Collège de police pour les années 2013 à 2018; que tout comme pour l'exercice 2012, il a été convenu pour l'exercice 2013 d'appliquer à la dotation communale principale la clé de répartition fixée selon la norme KUL, tout en maintenant les dotations complémentaires (couvrant principalement les frais liés aux manifestations et festivités locales) hors de la dotation principale;

Considérant que c'est ainsi que pour l'exercice 2013, la répartition suivante a été entérinée par le Conseil de police de la zone de GERMINALT :

commune de Gerpinnes : dotation de 994.596,84 €,  
commune de Ham-sur-Heure-Nalinnes : une dotation de 1.096.822,28 €,  
commune de Montigny-le-Tilleul : une dotation de 1.056.923,95 €,  
commune de Thuin : une dotation de 1.343.700,50 €;

Considérant que le Conseil de police de la zone de GERMINALT, sur base de la proposition émise par le Collège de police, s'est par ailleurs accordé sur les dotations complémentaires dues par les communes en fonction des manifestations et festivités se déroulant sur le territoire de chacune d'elles :

commune de Gerpinnes : 75.000 €,  
commune de Ham-sur-Heure-Nalinnes : 56.000 €,  
commune de Montigny-le-Tilleul : 15.000 €,  
commune de Thuin : 100.000 €;

Vu l'arrêté du Gouverneur du 1<sup>er</sup> juillet 2013 approuvant les délibérations du 30 mai 2013 par lesquelles le Conseil de police de GERPINNES, HAM-SUR-HEURE-NALINNES, MONTIGNY-LE-TILLEUL et THUIN arrête le budget extraordinaire de la zone de police et la modification budgétaire n° 1 du service ordinaire pour l'exercice 2013;

Vu la délibération en date du 24 octobre 2013, par laquelle le Conseil de police de GERPINNES, HAM-SUR-HEURE-NALINNES, MONTIGNY-LE-TILLEUL et THUIN arrête la modification budgétaire ordinaire n° 2 de la zone de police locale pour l'exercice 2013;

Vu la délibération en date du 28 octobre 2013 par laquelle le Collège communal de Thuin introduit un recours auprès du Gouverneur de la province de Hainaut contre la délibération du Conseil de police du 24 octobre 2013 susvisée et sollicite de l'autorité de tutelle l'inscription des montants de dotations de chaque commune constituant la zone de police au motif que la Ville de Thuin s'oppose à l'imposition par la zone de police d'une contribution complémentaire pour couvrir les frais liés aux festivités et prestations propres à chaque commune;

Vu les délibérations du Conseil communal de Thuin en date du 13 novembre 2013 d'une part, ratifiant la décision du 28 octobre 2013 du Collège communal et d'autre part, confirmant l'inscription d'un montant de 1.409.453,70 € à titre de dotation principale au profit de la zone de police et d'un montant de 1.000 € à titre de dotation complémentaire pour un éventuel service particulier, soit un total de 1.410.453,70 €;

Vu l'arrêté du Gouverneur du 5 décembre 2013 approuvant la modification budgétaire n° 2 du budget ordinaire de la zone de police de GERMINALT, après rectification d'office des montants de dotations communales;

Considérant que cet arrêté est notamment motivé comme suit :

“ Considérant que si le pourcentage de la participation de chaque commune à la dotation communale globale ne peut être déterminé de commun accord entre les différents Conseil communaux, le pourcentage est fixé conformément à l'annexe II de l'arrêté du 7 avril 2005 susmentionné;

Considérant que la contestation du conseil communal de Thuin quant à la répartition des dotations communales au sein de la zone de police de GERMINALT marque clairement l'absence d'unanimité et qu'il convient donc d'appliquer la clé de répartition suivante :

Gerpinnes : 22,1413%  
Ham-sur-Heure-Nalinnes : 24,4170%  
Montigny-le-Tilleul : 23,5288%  
Thuin : 29,9129%

Considérant que le volume global de dotations communales nécessaire à assurer l'équilibre du budget ordinaire de la zone de

police de GERMINALT, après modification budgétaire, s'élève à 4.743.262,07 €;

Considérant que sur base de la clé de répartition précisée plus haut, la contribution financière de chacune des communes constituant la zone de police de GERMINALT s'établit comme suit :

GERPINNES : 1.050.219,88 €

HAM-SUR-HEURE-NALINNES : 1.158.162,30 €

MONTIGNY-LE-TILLEUL : 1.116.032,65 €

THUIN: 1.418.847,24 €

Par ces motifs,

décide :

Article 1 - La délibération du 24 octobre 2013, par laquelle le Conseil de police de Gerpinnes, Ham-sur-Heure-Nalinnes, Montigny-le-Tilleul et Thuin modifie le budget ordinaire de l'exercice 2013 du corps de police locale, est approuvée, après rectification d'office des montants de dotations communales.

Article 2 - La répartition de la participation financière de chacune des communes constituant la zone de police est fixée comme suit :

Gerpinnes : 1.050.219,88 €,

Ham-sur-Heure-Nalinnes : 1.158.162,30 €,

Montigny-le-Tilleul : 1.116.032,65 €,

Thuin : 1.418.847,14 €□;

Vu la requête en annulation introduite le 07 février 2014 par la commune de Montigny-le-Tilleul à l'encontre de l'arrêté du Gouverneur de la province de Hainaut du 5 décembre 2013 "portant approbation de la décision du conseil de police du 24 octobre 2013 arrêtant la modification budgétaire n° 2 2013 de la zone de police de Gerpinnes, Ham-sur-Heure-Nalinnes, Montigny-le-Tilleul et Thuin□;

Vu l'avis adressé par un courrier recommandé du Greffe du Conseil d'État daté du 25 février 2014, réceptionné au Gouvernement provincial le 26 février 2014, informant Monsieur le Gouverneur du recours;

Vu le mémoire en réponse adressé par Monsieur le Gouverneur de la Province de Hainaut, par courrier recommandé en date du 25 avril 2014;

Vu le mémoire en réplique de la commune de Montigny-le-Tilleul notifié par courrier du Conseil d'État daté du 7 juillet 2014;

Vu le mémoire en intervention de la Ville de Thuin notifié par courrier du Conseil d'État daté du 6 novembre 2014;

Vu le rapport de l'Auditeur Marc Oswald notifié par courrier du Greffe du Conseil d'État daté du 29 juin 2015;

Considérant que ledit rapport conclut qu'il y a lieu de faire droit au recours en annulation introduit par la Commune de Montigny-le-Tilleul en ce que Monsieur l'Auditeur estime que Monsieur le Gouverneur de la province de Hainaut a excédé l'objet de sa saisine dès lors qu'il a décidé de modifier les montants des dotations communales, lesquels, pourtant, ne faisaient pas l'objet de la modification soumise à son approbation; qu'en règle, l'autorité de tutelle, à la différence du supérieur hiérarchique, ne peut pas modifier l'acte soumis à son contrôle, ni a fortiori lui substituer sa propre décision; que de plus, sauf prévision contraire du législateur, une approbation ne peut être ni conditionnelle, ni partielle et qu'à défaut, elle s'analyserait comme une réformation au détriment de l'autonomie de l'autorité sous tutelle;

Vu la théorie du retrait de l'acte administratif, théorie jurisprudentielle soumise à des conditions strictes;

Considérant qu'un acte administratif peut être retiré par son auteur, disparaissant ainsi de l'ordre juridique, comme s'il n'avait jamais existé;

Considérant que ce retrait ne peut toutefois être opéré que dans des conditions très strictes, ceci afin de rendre les effets du retrait compatibles avec la préservation de la sécurité juridique;

Considérant que l'arrêté du 5 décembre 2013 de Monsieur le Gouverneur de la Province de Hainaut a fait l'objet d'un recours en annulation devant le Conseil d'État et que les débats n'ont pas encore été clôturés;

Considérant que l'acte peut donc être retiré (en ce sens C.E. 30.3.2004 n° 129.837, Leiminiaux, A.P.M., 2005, p. 84, T.B.P., 2005, p. 618; CE. 25.9.2003 n° 123.480, s.a. Mobistar, A.P.M., 2003, p. 173, Amén, 2004, p. 190; CE. 5.11.1997 n° 69.444, S.C Groupe Multipharma, J. Jaumotte, Les principes généraux du droit administratif à travers la jurisprudence administrative, in Le Conseil d'État de Belgique, (Ed. B. BLERO), Bruylant, Bruxelles, 1999, p. 647. Messieurs Nihoul et Lagasse (*op.cit.*, p. 396, n° 15) considèrent toutefois que le retrait d'un acte administratif irrégulier pourra encore avoir lieu après la clôture des débats, et ce jusqu'à ce que le Conseil d'État se soit prononcé);

Considérant qu'aucun arrêt n'a encore été prononcé par le Conseil d'État;

Considérant que pour l'élaboration des budgets des exercices 2014 et 2015, les communes concernées se sont rencontrées et ont poursuivi leur collaboration, obtenant notamment un consensus pour la fixation de leur dotation respective à la zone de police de GERMINALT;

Par ces motifs,  
décide :

Article 1 - L'arrêté du 05 décembre 2013 est retiré.

Article 2 - Le présent acte sera porté à la connaissance du Conseil de police, lors de sa prochaine séance, conformément à l'article 72, § 2, alinéa 3, de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux.

[...]».

#### IV. *Moyen unique*

##### A. *Argumentation de la requérante*

Considérant que la requérante prend un moyen de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe de motivation interne des actes administratifs, du principe général de motivation, des principes de bonne administration, du principe général relatif au retrait des actes administratifs et de l'excès de pouvoir;

qu'en une première branche, elle fait valoir que l'acte attaqué ne précise pas, d'une part, les conditions autorisant le retrait d'un acte administratif et, d'autre part, en quoi ces conditions auraient été rencontrées en l'espèce, alors que selon elle, il devrait contenir ces mentions pour être adéquatement motivé en la forme;

qu'en réplique, elle invoque la jurisprudence qui exige que le retrait d'un acte administratif repose sur des motifs exacts, pertinents et juridiquement admissibles, et soit adéquatement motivé; qu'elle rappelle la motivation de l'acte attaqué et soutient que celui-ci ne précise pas ce qui a permis à la partie adverse de considérer les conditions du retrait comme remplies en l'espèce, de sorte qu'il n'indique pas les considérations de droit et de fait sur lesquelles il se fonde;

que, dans son dernier mémoire, elle précise qu'en cette branche du moyen elle ne conteste pas la faculté de retirer un acte administratif individuel illégal jusqu'à la clôture des débats, mais bien l'insuffisance de la motivation du retrait en l'espèce, l'autorité n'ayant pas fait apparaître qu'elle reconnaissait le bien-fondé de tel ou tel moyen invoqué devant le Conseil d'État;

qu'en une deuxième branche, elle soutient que la partie adverse ne pouvait, en l'espèce, procéder au retrait de l'arrêté précédent; qu'elle estime que le retrait d'un acte administratif est notamment autorisé lorsque cet acte est irrégulier mais qu'en

l'espèce, la partie adverse n'indique pas que l'arrêté du 5 décembre 2013 serait irrégulier, de sorte qu'il ne repose pas sur des motifs matériels exacts, pertinents et admissibles en droit;

qu'en réplique, elle rappelle les conditions requises pour qu'un acte administratif créateur de droits puisse être retiré et l'obligation pour tout acte administratif de reposer sur des motifs matériels exacts, pertinents et admissibles ressortant du dossier administratif; qu'elle observe que l'acte attaqué cite des passages du rapport de l'auditeur dans le cadre du recours 211.598/XV-2471, sans émettre la moindre appréciation à ce sujet; qu'elle estime que l'acte attaqué n'indique à aucun moment que l'arrêté du 5 décembre 2013 était irrégulier et se focalise uniquement sur le moment auquel le retrait intervient; que, selon elle, la partie adverse aurait dû démontrer l'irrégularité de l'arrêté qu'elle retirait, et le fait de citer certains passages des conclusions du rapport n'établit ni que la partie adverse était consciente de devoir démontrer l'irrégularité de l'arrêté du 5 décembre 2013 ni que son raisonnement l'aurait amenée à conclure à l'irrégularité de l'arrêté précité;

qu'elle ajoute que, dans le cadre du recours 211.598/XV-2471, elle avait déposé un mémoire en intervention ainsi qu'un dernier mémoire dans lequel elle indiquait les raisons pour lesquelles elle estimait que le rapport ne pouvait être suivi, et que dans l'acte attaqué, la partie adverse ne rencontre aucunement cette argumentation; qu'elle estime que la partie adverse ne pouvait, en tout état de cause, se contenter d'une citation du rapport de l'auditeur mais devait répondre à ses propres arguments;

que, dans son dernier mémoire, elle réitère cette argumentation;

qu'en une troisième branche, elle ajoute qu'étant créateur de droits et régulier, l'arrêté du 5 décembre 2013 ne pouvait pas être retiré;

que, dans son mémoire en réplique, elle rencontre la critique de la partie adverse selon laquelle cette branche du moyen est irrecevable faute d'argument qui l'appuie; qu'elle estime que la partie adverse inverse les rôles dès lors qu'elle reproche à la requérante de ne pas critiquer avec suffisamment de précisions un point sur lequel l'acte attaqué est toutefois muet; qu'elle explique que dans un premier temps, la partie adverse considérait de toute évidence que l'arrêté du 5 décembre 2013 était régulier, puisqu'elle a pris la décision de déposer un mémoire en réponse dans le cadre du recours en annulation introduit par la commune de Montigny-le-Tilleul, et que c'est seulement par la décision attaquée qu'elle a finalement décidé, le 29 septembre 2015, de retirer cet arrêté sans s'expliquer sur les raisons de ce retrait et *a fortiori* sur l'éventuelle irrégularité de cet arrêté; que selon elle, à défaut de connaître la position de la partie adverse quant à l'éventuelle irrégularité de l'arrêté du 5 décembre 2013, elle ne pouvait, au stade de sa requête en annulation, être plus loquace quant à la régularité de l'arrêté du 5 décembre 2013 dans la mesure où la décision de retrait est muette sur ce point;

qu'elle développe ensuite les raisons pour lesquelles elle conteste les conclusions du rapport déposé dans l'affaire n° 211.598/XV-2471; qu'elle cite les articles 40 et 71 à 73 de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré et des extraits des travaux préparatoires de cette loi, ainsi que le rapport au Roi précédant 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 une circulaire ministérielle PLP 49 du 27 novembre 2012; qu'elle rappelle la motivation de l'arrêté du gouverneur du 5 décembre 2013 et fait valoir, en substance, que la partie adverse était bien habilitée à modifier la répartition des dotations communales puisque le conseil communal de Thuin avait marqué son désaccord sur la répartition prévue par le budget 2013, de sorte qu'il n'y avait pas de consensus entre les communes et que l'équilibre du budget de la zone était fictif; qu'elle estime que même si les discordances entre le budget de la zone de police et celui de la ville de Thuin affectaient déjà le budget adopté en novembre 2012, cela n'empêchait pas le gouverneur de rectifier la répartition des dotations communales à l'occasion de la modification budgétaire n° 2;

que, dans son dernier mémoire, elle estime qu'il ne peut lui être fait grief de ne pas avoir anticipé les explications de la partie adverse et souligne que l'acte attaqué

ne contient pas un mot sur l'opinion de son auteur quant à l'illégalité relevée par le rapport de l'auditeur; qu'elle dit ne pas apercevoir pourquoi elle ne pourrait pas développer dans le mémoire en réplique les raisons pour lesquelles elle estime que l'acte retiré était bien légal; qu'elle ajoute que la partie adverse connaissait sa position par ses écrits de procédure déposés dans le cadre de l'affaire 211.598/XV-2471, et que la troisième branche du moyen est donc recevable;

### *B. Appréciation du Conseil d'État*

Considérant que l'acte attaqué opère le retrait d'une décision par laquelle la partie adverse avait approuvé la modification budgétaire n° 2 adoptée par le conseil de police de la zone GERMINALT le 24 octobre 2013, tout en modifiant d'office la répartition des dotations communales; que l'acte ainsi retiré par l'acte attaqué avait pour effet de modifier la répartition des dotations entre les communes et peut donc être considéré comme créateur de droits notamment dans le chef de la commune requérante; qu'un tel acte ne peut être retiré que s'il est irrégulier et qu'en outre, il intervient dans un délai fixé soit à soixante jours à dater de son adoption soit, si un recours est introduit devant le Conseil d'État, à la clôture des débats;

Considérant, quant aux deux premières branches du moyen, que l'acte attaqué vise expressément les pièces de la procédure relative au recours n° 211.598/XV-2471, cite des extraits du rapport par lequel l'auditeur concluait à l'annulation, et expose les conditions *ratione temporis* du retrait d'un acte administratif; que la requérante était informée de cette procédure à laquelle elle intervenait; qu'il ressort de la motivation de l'acte attaqué que la partie adverse a estimé devoir se rallier au point de vue soutenu dans le rapport, même si elle ne l'a pas énoncé formellement; que ce faisant, elle n'avait pas l'obligation de rencontrer l'argumentation contenue dans les écrits de procédure de la requérante à l'appui de l'arrêté qu'elle décidait de retirer; que les première et deuxième branches du moyen ne sont pas fondées;

Considérant que la troisième branche du moyen est rédigée dans la requête de la manière la plus laconique, sans énoncer aucun argument indiquant pourquoi l'acte retiré n'était, selon la requérante, entaché d'aucune illégalité; qu'un moyen qui n'énonce aucun argument est irrecevable; que, comme il a été dit à propos des deux premières branches du moyen, le ralliement de la partie adverse aux conclusions de l'auditorat dans l'affaire n° 211.598/XV-2471 constitue l'un des motifs de l'acte attaqué, et la requérante était en mesure d'en contester la pertinence dès le dépôt de sa requête; que le mémoire en réplique donne dès lors à la troisième branche du moyen un développement qui, dépassant la portée qu'elle a dans la requête, est tardif; que le moyen unique n'est pas fondé;

## *V. Indemnité de procédure*

Considérant que, dans son mémoire en réponse, la partie adverse demande que lui soit octroyée une indemnité de procédure d'un montant de 700 euros, à la charge de la partie requérante; qu'il y a lieu de faire droit à sa demande,

### **PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

#### **Article 1<sup>er</sup>.**

La requête est rejetée.

#### **Article 2.**

Une indemnité de procédure de 700 euros est octroyée à la partie adverse, à la charge de la partie requérante.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV<sup>e</sup> chambre, le premier mars deux mille dix-sept par :

|                 |                  |                       |
|-----------------|------------------|-----------------------|
| M.              | Michel LEROY,    | président de chambre, |
| M.              | Imre KOVALOVSKY, | conseiller d'État,    |
| M <sup>me</sup> | Diane DÉOM,      | conseiller d'État,    |
| M <sup>me</sup> | Nathalie ROBA,   | greffier.             |

Le Greffier,

Le Président,

Nathalie ROBA

Michel LEROY