

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 240.629 du 31 janvier 2018

219.615/XV-3122

En cause : **PIÉRART** Patrick,
ayant élu domicile
rue Baille Cariotte 129
7340 Colfontaine,

contre :

la commune de Colfontaine,
ayant élu domicile chez
M^e Maxime CHOMÉ, avocat,
avenue Émile de Mot 19
1000 Bruxelles.

I. Objet du recours

Par une requête introduite le 30 juin 2016, Patrick PIÉRART sollicite, d'une part, l'annulation de la délibération du conseil communal de Colfontaine du 28 juin 2016 décidant de lui retirer son mandat de membre effectif du Conseil de police de la zone pluri-communale boraine (article 1^{er}) et de porter cette décision à la connaissance du Président du Conseil de police de la zone pluri-communale boraine (article 2) et, d'autre part, selon la procédure d'extrême urgence, la suspension de l'exécution du même acte.

II. Procédure

Un arrêt n° 235.395 du 7 juillet 2016 a rejeté la demande de suspension introduite selon la procédure d'extrême urgence et a réservé les dépens. Il a été notifié aux parties.

Le requérant a, par lettre du 8 août 2016, demandé la poursuite de la procédure.

Le dossier administratif a été déposé.

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

M^{me} Muriel VANDERHELST, auditeur, 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 18 décembre 2017, l'affaire a été fixée à l'audience du 16 janvier 2018.

M^{me} Diane DÉOM, conseiller d'État, a fait rapport.

Le requérant, et M^e Maxime CHOMÉ, avocat, comparaisant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Muriel VANDERHELST, auditeur, a été entendue 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

Les faits utiles à l'examen du recours sont exposés dans l'arrêt n° 235.395 du 7 juillet 2016 ayant rejeté la demande de suspension d'extrême urgence.

IV. Deuxième et cinquième moyens

A. Argumentation du requérant

Considérant que le requérant soulève notamment un moyen, le deuxième de la requête, qu'il intitule «aucune disposition législative ne permet la révocation d'un conseiller de police»; qu'il conteste la référence opérée par la partie adverse à la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, ainsi qu'à l'arrêté royal du 22 [lire : 20] décembre 2000 relatif à l'élection des membres du conseil de police; qu'il estime que ces textes sont totalement muets quant à la révocation d'un conseiller de police et constate que la partie adverse elle-même indique dans l'acte attaqué que ces textes ne contiennent aucune disposition relative à la procédure envisagée;

qu'en un cinquième moyen, le requérant fait en substance valoir que la partie adverse ajoute une nouvelle cause d'inéligibilité et, partant, sanctionne le droit d'être candidat et d'être élu, en dehors de ce que la loi prévoit;

B. Argumentation de la partie adverse

Considérant que la partie adverse répond, sur les deuxième et cinquième moyens qu'elle examine conjointement, qu'en l'absence de régime particulier institué, il y a lieu d'appliquer le principe dit du parallélisme des compétences (ou des procédures); qu'elle se prévaut à cet égard de l'arrêt n° 192.102, du 31 mars 2009, selon lequel «[...] la règle du parallélisme des compétences et procédures invoquée par le requérant a pour seule signification que l'autorité compétente pour adopter une décision administrative est aussi, en l'absence de disposition contraire, celle qui est compétente pour mettre fin, avec ou sans effet rétroactif selon le cas, aux effets de cette décision, et que, pour ce faire, elle doit respecter une procédure analogue à celle qui a été suivie pour l'adopter»;

qu'elle fait valoir qu'il n'y a pas de dispositions qui prévoient que le conseil communal puisse mettre fin au mandat de membre du conseil de police, ni qui y font obstacle; qu'elle expose que le principe général du parallélisme des compétences est directement lié à la théorie de l'acte contraire, le fait de pouvoir prendre un acte qui ait un rapport direct et contraire vis-à-vis de l'acte initial; que, selon elle, à défaut de dispositions spécifiques interdisant de mettre fin au mandat de manière anticipée, le mandat doit être considéré comme étant révocable *ad nutum*;

qu'elle en déduit que c'est à bon droit que l'acte attaqué se réfère aux dispositions légales et réglementaires qui prévoient la désignation des membres du conseil de police, étant donné qu'il y avait lieu de les respecter pour retirer le mandat qui avait été attribué au requérant; qu'elle soutient qu'il ne s'agit pas d'ajouter une nouvelle condition d'éligibilité, étant entendu que les qualités intrinsèques du requérant ne sont pas remises en cause, mais qu'il s'agit d'une mesure d'ordre prise uniquement dans l'intérêt du conseil de police, pour sauvegarder son crédit auprès des citoyens; qu'elle ajoute qu'il appartient au parti politique du requérant d'éventuellement pourvoir au remplacement de l'intéressé ou de laisser le suppléant terminer le mandat en cours, en manière telle que l'article 16 de la loi sera scrupuleusement respecté;

que, dans son dernier mémoire, elle expose que le principe du parallélisme des compétences trouve à s'appliquer dès qu'un régime légal ne prévoit pas les conditions de modification ou de retrait d'un acte administratif en toutes matières; qu'elle cite les exemples du retrait des autorisations domaniales, de la décision de mettre fin aux fonctions des membres de cabinets ministériels, du licenciement d'agents contractuels et du retrait d'une accréditation en qualité d'ambassadeur;

qu'elle soutient en outre que la procédure de désignation des membres du conseil de police est comparable à une procédure de nomination, puisqu'elle comporte une candidature, un vote au scrutin secret, et une nomination selon la règle du plus grand nombre de voix; qu'elle estime qu'il ne s'agit en aucun cas d'un mandat qui découlerait du vote des électeurs de la commune et que les membres élus le sont sur la base du choix du conseil communal; qu'elle considère que les dispositions de la loi sur la police intégrée n'opposent aucun obstacle explicite ou implicite à la théorie de l'acte contraire; qu'elle souligne que, si le bourgmestre «proclame les résultats de l'élection», cela démontre que la compétence de nomination appartient bien au conseil communal, ce qui est cohérent s'agissant d'élire les personnes qui sont censées le représenter dans l'exercice de l'une de ses compétences; qu'elle cite

l'article 11 de la loi, selon lequel «les compétences du conseil communal en matière d'organisation et de gestion du corps de police local sont exercées par le conseil de police» et en déduit que ce sont des compétences appartenant au conseil communal qui sont exercées par le truchement du conseil de police et que les membres du conseil de police représentent donc l'ensemble des membres du conseil communal auquel ils appartiennent; qu'elle conteste la lecture selon laquelle seul le conseil de police serait compétent et non le conseil communal et estime qu'il s'agissait bien de «défaire» l'acte de nomination en respectant les mêmes règles et procédures que celles qui régissaient son élaboration;

qu'en réponse au rapport de l'auditeur, elle explique que l'élection du requérant n'est pas remise en cause et que le non exercice des voies de recours prévues à cet égard ne s'oppose pas à ce qu'il soit mis fin au mandat conféré en faisant usage, plus tard, du principe du parallélisme des formes, dans l'intérêt du conseil de police et des services de police en général; qu'elle compare cette situation aux actes de nomination qui sont soumis au contrôle de tutelle sans que cela fasse obstacle à l'application de la théorie de l'acte contraire;

C. Appréciation du Conseil d'État

Considérant que la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, n'envisage expressément la perte de la qualité de membre du conseil de police que dans deux cas, à savoir la perte de la qualité de conseiller communal et la démission volontaire, aucune de ces deux hypothèses n'étant rencontrée en l'espèce; qu'aucune disposition ne prévoit la possibilité, pour le conseil communal, de mettre fin au mandat d'un membre du conseil de police; que, quelles que soient les raisons sur lesquelles elle se fonde, une telle décision ne peut être assimilée à une mesure d'ordre;

Considérant que les zones de police pluri-communales sont dotées de la personnalité juridique; que la loi du 7 décembre 1998 institue le conseil de police comme un organe de gestion de ces zones et l'investit en son article 11 non pas du soin d'exercer des compétences appartenant au conseil communal, mais bien de compétences identiques à celles dont dispose le conseil communal à l'égard des zones de police uni-communales; que la loi organise le conseil de police en s'inspirant étroitement des dispositions qui régissent les conseils communaux;

Considérant que les articles 16 et suivants de la même loi organisent une procédure d'élection et non de nomination, précisée par l'arrêté royal du 20 décembre 2000 relatif à l'élection des membres du conseil de police dans chaque conseil communal, les candidats étant présentés par des membres du conseil communal selon un procédé qui fait intervenir, comme l'indique expressément la seconde phrase de l'article 16, alinéa 1^{er}, les groupes politiques; que l'article 18^{bis} de la loi prévoit, au profit des seuls candidats, une procédure de réclamation auprès de la députation permanente et que l'article 18^{ter} charge cette instance de «se prononcer

en qualité de juridiction administrative sur la validité des élections»; que l'article 21bis prévoit que la démission volontaire d'un membre du conseil de police doit être présentée à ce conseil et faire l'objet d'une décision de la députation permanente, laquelle est susceptible du recours prévu par les articles 21ter et 21quater; que la loi n'impose pas aux membres du conseil de police de se conformer aux instructions qui leur seraient données par le conseil communal dont ils font partie;

Considérant, dès lors, que les membres du conseil de police qui représentent une commune au sein d'une zone de police pluri-communale ne sont pas désignés comme mandataires du conseil communal, ni de leur commune, mais qu'ils exercent au sein de la zone de police un mandat propre qui leur est conféré par la voie d'une élection indirecte;

Considérant que la théorie de l'acte contraire et le principe du parallélisme des formes permettent de décider si, et le cas échéant selon quelles modalités, l'autorité administrative a le pouvoir d'adopter un acte qui met fin aux effets d'une décision antérieure; que contrairement à ce que paraît soutenir la partie adverse, ce principe et cette théorie ne consacrent pas la précarité généralisée des actes administratifs; qu'ils ne peuvent être mis en œuvre que lorsque l'acte antérieur, compte tenu de sa nature et du contexte juridique dans lequel il s'inscrit, ne présente pas une stabilité faisant obstacle à leur application; que, dans le présent cas, les principes invoqués par la partie adverse ne peuvent prévaloir sur les dispositions légales qui organisent l'élection des membres du conseil de police, régissent la durée du mandat de ceux-ci et prévoient les cas dans lesquels il prend fin; que l'acte attaqué n'y trouve pas de fondement juridique; que les troisième et cinquième moyens sont, dans cette mesure, fondés;

Considérant qu'il n'y a pas lieu d'examiner les autres moyens de la requête, qui, à les supposer fondés, ne sont pas de nature à conduire à une annulation plus étendue,

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

Article 1^{er}.

La délibération du conseil communal de Colfontaine du 28 juin 2016 décidant de retirer à Patrick PIÉRART son mandat de membre effectif du Conseil de police de la zone pluri communale boraine (article 1^{er}) et de porter cette décision à la

connaissance du Président du Conseil de police de la zone pluri-communale boraine (article 2) est annulée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 400 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le trente-et-un janvier deux mille dix-huit par :

M.	Michel LEROY,	président de chambre,
M ^{me}	Diane DÉOM,	conseiller d'État,
M.	Frédéric GOSSELIN,	conseiller d'État,
M.	Frédéric QUINTIN,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

Frédéric QUINTIN

Michel LEROY