

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LA XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 256.078 du 20 mars 2023

A. 233.668/XV-4749

En cause : **la commune de Schaerbeek**,
représentée par son collègue des bourgmestre et échevins,
ayant élu domicile chez
M^{es} Jean BOURTEMBOURG
et François BELLEFLAMME, avocats,
boulevard Brand Whitlock, 114, bte 12
1200 Bruxelles,

contre :

l'État belge, représenté par
la ministre de l'Intérieur,
ayant élu domicile chez
M^{es} Nicolas BONBLED
et Lotfi BOUHIAOUI, avocats,
boulevard Bischoffsheim, 33
1000 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 17 mai 2021, la commune de Schaerbeek demande l'annulation de « l'arrêté royal du 13 décembre 2020 relatif à l'octroi d'une allocation destinée à la mise en œuvre d'une politique locale de sécurité et de prévention pour l'année 2020, publié au *Moniteur belge* du 16 mars 2021 ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Patrick Herbignat, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport, concluant à l'annulation, a été notifié aux parties.
Les parties ont déposé chacune une lettre valant dernier mémoire.

Par une ordonnance du 23 janvier 2023 et en l'absence d'objection de l'auditeur rapporteur, la chambre a proposé aux parties que l'affaire ne soit pas appelée à l'audience, conformément à l'article 26, § 2, du règlement général de procédure.

Aucune partie n'a sollicité la tenue d'une audience.

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. Rétroactes

1. Le 2 septembre 2018, le Roi adopte un arrêté « relatif à l'octroi d'une allocation contrat de sécurité et de société destinée aux communes ex-contrats de sécurité et de société dans le cadre de la mise en œuvre d'une politique locale de sécurité et de prévention pour les années 2018-2019 ».

Il a pour objet d'attribuer une subvention aux communes qui ont conclu un contrat de sécurité et de société avant 2001, en dépit du fait que de tels contrat n'existent plus (d'où l'expression « communes ex-contrats de sécurité et de société » qui figure dans son intitulé).

Il se donne pour fondement juridique « la loi du 22 mai 2003 portant organisation du budget et de la comptabilité de l'État fédéral, [...] articles 121 à 124 », ainsi que « la loi annuelle contenant le budget général des dépenses ».

Il fait suite à divers arrêtés ayant eu, pour les années 2009 à 2017, le même objet.

Par un arrêt n° 248.533 du 9 octobre 2020, le Conseil d'État annule cet arrêté, après avoir constaté qu'il n'a pas fait l'objet d'un avis de la section de législation du Conseil d'État, en violation de l'article 3, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

2. Le 13 décembre 2020, est adopté un arrêté royal relatif à l'octroi d'une allocation destinée à la mise en œuvre d'une politique locale de sécurité et de prévention pour l'année 2020.

Il s'agit de l'acte attaqué dans le cadre du présent recours.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèse de la partie requérante

A. La requête

La partie requérante prend un premier moyen de la violation de l'article 3, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État et de la « méconnaissance des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité et de l'excès de pouvoir ».

Elle soutient que l'acte attaqué a été adopté sans consultation préalable de la section de législation du Conseil d'État et que son préambule était par ailleurs dépourvu de toute justification d'une éventuelle urgence, en violation de l'article 3, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, lequel prévoit ce qui suit :

« Hors les cas d'urgence spécialement motivés et les projets relatifs aux budgets, aux comptes, aux emprunts, aux opérations domaniales et au contingent de l'armée exceptés, les Ministres, les membres des gouvernements communautaires ou régionaux, les membres du Collège de la Commission communautaire française et les membres du Collège réuni visés respectivement aux alinéas 2 et 4 de l'article 60 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises, chacun pour ce qui le concerne, soumettent à l'avis motivé de la section de législation, le texte de tous avant-projets de loi, de décret, d'ordonnance ou de projets d'arrêtés réglementaires».

B. Le mémoire en réplique

La partie requérante soutient que l'arrêté royal attaqué est exactement identique à son prédécesseur du 2 septembre 2018 et qu'à côté de dispositions à portée individuelle concernant la subvention accordée à chaque commune, il comprend de nombreuses normes à portée générale et abstraite : modalités relatives à l'octroi des aides financières, modalités financières relatives à l'octroi des allocations, modalités de paiement, mécanismes de contrôle, récupérations et sanctions financières, *etc.* Elle en déduit qu'il doit être annulé pour défaut de consultation préalable de la section de législation du Conseil d'État, comme le précédent.

IV.2. Examen

Les arrêtés réglementaires au sens de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État sont des arrêtés qui formulent une règle de droit et ont donc une portée générale ; ils règlent une situation juridique impersonnelle et abstraite qui s'applique à un nombre indéterminé de cas.

En l'espèce, les articles 2 et 3 de l'arrêté attaqué sont rédigés comme suit :

« Article 2, § 1^{er} : Une aide financière annuelle de 15.257.000 euros est octroyée aux vingt-neuf communes ayant conclu un contrat de sécurité et de société, en application de l'arrêté royal du 27 mai 2002 déterminant les conditions auxquelles les communes doivent satisfaire pour bénéficier d'une allocation financière dans le cadre d'une convention relative à la prévention de la criminalité, afin de couvrir les dépenses liées à la mise en œuvre d'une politique locale de sécurité et de prévention.

La liste des montants octroyés par commune est établie à l'annexe 1.

[...]

Article 3, § 1^{er} : Une aide financière annuelle complémentaire de 600.000 euros est allouée aux communes suivantes pour le financement de projets dans le cadre de la prévention de la radicalisation violente :

Les communes désignées sont Anderlecht, Anvers, Bruxelles, Maaseik, Malines, Liège, Molenbeek-Saint-Jean, Schaerbeek, Verviers et Vilvoorde.

Dans ce cadre, une aide financière de 60.000 euros est attribuée à chacune des communes concernées par le financement de projets de sécurité et/ou de prévention de la radicalisation violence.

[...] ».

Les autres dispositions de cet arrêté ne s'appliquent qu'aux communes identifiées par les articles 2 et 3 précités.

L'annexe 1 de cet arrêté royal reprend en regard de chacune des 29 communes citées, visées à l'article 2 précité, le montant accordé.

Partant, l'arrêté royal attaqué ne règle pas une « situation juridique impersonnelle et abstraite qui s'applique à un nombre indéterminé de cas », dès lors que ses destinataires sont clairement identifiés. Il ne s'agit pas d'un arrêté réglementaire au sens de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, de sorte qu'il ne devait pas être soumis à l'avis préalable de la section de législation du Conseil d'État.

Le premier moyen n'est pas fondé.

Il y a lieu de rouvrir les débats afin que le second moyen soit examiné par le membre de l'auditorat désigné par l'Auditeur général adjoint.

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

Article 1^{er}.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

Le membre de l'auditorat désigné par M. l'auditeur général adjoint est chargé de poursuivre l'instruction du recours, en examinant le second moyen.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le 20 mars 2023, par :

Anne-Françoise Bolly,
Marc Joassart,
Élisabeth Willemart,
Frédéric Quintin,

présidente de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

La Présidente,

Frédéric Quintin

Anne-Françoise Bolly