

Texte français (titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973).

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

ASSEMBLÉE GÉNÉRALE

A R R Ê T

n° 223.592 du 24 mai 2013

A. 208.344/*Abis*-3

En cause : Véronique CAPRASSE
assistée et représentée par
Me Jérôme Sohier, avocat,
ayant son cabinet à 1000 Bruxelles
avenue Emile De Mot 19
où il est fait élection de domicile

contre:

la RÉGION FLAMANDE
représentée par le Gouvernement flamand
assisté et représenté par
Me Paul Van Orshoven, avocat,
ayant son cabinet à 1050 Bruxelles
avenue Louise 99
où il est fait élection de domicile
et Me Bart Staelens, avocat,
ayant son cabinet à 8000 Bruges
Gerard Davidstraat 46/1

I. Objet du mémoire de la requérante

1. Le mémoire, introduit le 26 mars 2013, poursuit l'infirmerie de l'arrêté du Ministre flamand des Affaires administratives, de l'Administration intérieure, de l'Intégration civique, du Tourisme et de la Périphérie flamande de Bruxelles du 25 février 2013 refusant de nommer Véronique Caprasse bourgmestre de la commune de Kraainem.

II. Déroulement de la procédure

2. La partie défenderesse a déposé une note.

M. Eric Thibaut, premier auditeur, et Mme Iris Verheven, auditeur, ont rédigé un rapport.

Les parties ont été convoquées à l'audience, qui s'est tenue le 14 mai 2013.

Mme Colette Debroux et M. Bert Thys, conseillers d'État, ont fait rapport.

Mes Jérôme Sohier et Irina Majumdar, avocats, qui comparaissent pour la requérante, et Mes Paul Van Orshoven et Bart Staelens, avocats, qui comparaissent pour la partie défenderesse, ont été entendus.

M. Eric Thibaut, premier auditeur, et Mme Iris Verheven, auditeur, ont donné un avis.

Il a été fait application des dispositions sur l'emploi des langues énoncées au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Cadre normatif

3. Dans la première phase de la sixième réforme de l'État, le législateur (spécial) a attribué à l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'État la compétence d'examiner des litiges administratifs concernant les six communes périphériques visées à l'article 7 des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966.

La loi du 19 juillet 2012 « modifiant les lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, en ce qui concerne l'examen des litiges par l'assemblée générale de la section du contentieux administratif, à la demande de personnes établies dans les communes périphériques », publiée au Moniteur belge du 22 août 2012, fixe les conditions dans lesquelles des personnes, qui sont établies dans l'une des six communes périphériques, peuvent demander que leur recours ou demande introduit devant le Conseil d'État soit examiné par l'assemblée générale de la section du contentieux administratif. Toute partie défenderesse ou intervenante également qui est établie dans une des communes périphériques peut demander, dans des conditions déterminées, que l'affaire soit renvoyée devant l'assemblée générale de la section du contentieux administratif. La loi précitée, qui est entrée en vigueur le 14 octobre 2012, ajoute par ailleurs aux articles 93, 95 et 97 des lois coordonnées sur le Conseil d'État des dispositions relatives au mode de traitement de pareilles affaires par l'assemblée générale.

La loi spéciale du 19 juillet 2012 « portant modification de la loi du 9 août 1988 portant modification de la loi communale, de la loi électorale communale, de la loi organique des centres publics d'aide sociale, de la loi provinciale, du Code électoral, de la loi organique des élections provinciales et de la loi organisant l'élection simultanée pour les chambres législatives et les conseils provinciaux (dite 'de pacification communautaire') et de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, concernant la nomination des bourgmestres des communes périphériques », également publiée au Moniteur belge du 22 août 2012, a instauré une nouvelle procédure de nomination des bourgmestres des communes périphériques, en vertu de laquelle le règlement du litige concernant le refus d'une nomination est confié à l'assemblée générale de la section du contentieux administratif.

La loi spéciale précitée, qui est également entrée en vigueur le 14 octobre 2012, a inscrit la nouvelle procédure de nomination des bourgmestres des communes périphériques dans la loi de pacification, que celle-ci insère à son tour dans la nouvelle loi communale.

L'article 13*bis* de la nouvelle loi communale, inséré par la loi de pacification, est rédigé comme suit:

« § 1^{er}. Dans les communes périphériques visées à l'article 7 des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966, l'acte de présentation du bourgmestre est confirmé par un vote du conseil communal et est transmis au Gouvernement flamand. À dater de ce vote, le candidat bourgmestre est désigné bourgmestre, porte le titre de 'bourgmestre désigné' et exerce toutes les fonctions dévolues au bourgmestre. Il n'est toutefois pas remplacé comme échevin, s'il avait été élu comme échevin.

§ 2. Dès réception de cet acte de présentation confirmé par le vote du conseil communal, le Gouvernement flamand dispose d'un délai de soixante jours pour procéder à la nomination du bourgmestre désigné ou notifier une décision de refus de nomination conformément au § 4.

§ 3. Si le Gouvernement flamand nomme le bourgmestre désigné ou ne notifie pas de décision dans le délai qui lui est imparti, le bourgmestre désigné est définitivement nommé et remplacé comme échevin, conformément à la procédure prévue à l'article 15, § 2, s'il avait été élu comme échevin.

§ 4. Si le Gouvernement flamand refuse la nomination définitive de l'intéressé, il notifie cette décision de refus au bourgmestre désigné, au gouverneur et au gouverneur adjoint de la province du Brabant flamand, au secrétaire communal de la commune concernée et à l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'État. La notification au bourgmestre désigné indique également le lieu où le dossier administratif peut être consulté.

§ 5. Le bourgmestre désigné dispose d'un délai de trente jours à partir de la réception de la notification visée au § 4 pour déposer un mémoire auprès de l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'État.

L'assemblée générale de la section du contentieux administratif statue dans les nonante jours de l'introduction de ce mémoire.

L'inscription au rôle général du Conseil d'État s'opère au moment de l'introduction du mémoire.

Le mémoire est daté et contient:

1° l'intitulé 'mémoire relatif à une décision concernant la nomination définitive d'un bourgmestre d'une commune périphérique';

2° le nom et le domicile du bourgmestre désigné, et le domicile élu;

3° un exposé des faits et des moyens.

Le mémoire n'est pas inscrit au rôle:

1° s'il n'est pas signé ou n'est pas accompagné de quatre copies certifiées conformes par le signataire;

2° s'il n'est pas joint un inventaire des pièces, lesquelles doivent toutes être numérotées conformément à cet inventaire.

En cas d'application de l'alinéa 5, le greffier en chef adresse un courrier au bourgmestre désigné précisant la cause du non-enrôlement et l'invitant à régulariser son mémoire dans les quinze jours.

Le bourgmestre désigné qui régularise son mémoire dans les quinze jours de la réception de l'invitation visée à l'alinéa 6 est censé l'avoir déposé à la date de son premier envoi.

Un mémoire non régularisé ou régularisé de manière incomplète ou tardive est réputé non déposé.

En même temps qu'il dépose son mémoire, le bourgmestre désigné envoie une copie de celui-ci au Gouvernement flamand pour son information. Cet envoi ne fait pas courir les délais que le Gouvernement flamand doit prendre en considération.

Le greffier en chef transmet sans délai une copie du mémoire au Gouvernement flamand, à l'auditeur général et à l'auditeur général adjoint.

Dans les quinze jours de la notification du mémoire par le greffier en chef, le Gouvernement flamand lui transmet le dossier administratif complet auquel il peut joindre une note d'observations.

Un des exemplaires de la note est communiqué par le greffier en chef au bourgmestre désigné ainsi qu'aux membres de l'auditorat visés à l'article 93, § 5, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

Toute note d'observations tardive est écartée des débats.

Dans les quinze jours de la réception du dossier, les membres de l'auditorat rédigent un rapport conformément à l'article 93, § 5, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973. Le cas échéant, ils invitent les parties à s'expliquer plus amplement sur les points qu'ils indiquent.

Au vu du rapport, le premier président ou le président fixe par ordonnance la date de l'audience à laquelle l'affaire sera traitée par l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'État.

L'ordonnance de fixation est notifiée sans délai par le greffier en chef:

1° aux membres de l'auditorat visés à l'article 93, § 5, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;

2° au Gouvernement flamand;

3° au bourgmestre désigné.

Le rapport est joint à la convocation. Les parties et leur avocat peuvent consulter le dossier au greffe pendant le temps fixé dans l'ordonnance du premier président ou du président.

Les articles 93, § 5, alinéa 1^{er}, 95, §§ 2 à 4, et 97, alinéa 3, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 sont applicables à la procédure instituée par le présent article. Les articles 21, alinéa 6, 21*bis* et 30, § 3, de ces mêmes lois coordonnées ne sont pas d'application.

§ 6. Si le bourgmestre désigné ne dépose pas de mémoire endéans le délai de trente jours visé au § 5, premier alinéa, ou si l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'État confirme la décision de refus, celle-ci est définitive. Le conseil communal dispose de trente jours à partir de la date à laquelle la décision de refus est devenue définitive pour confirmer par un vote un nouvel acte de présentation.

§ 7. Si l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'État infirme la décision de refus de nomination, son arrêt emporte la nomination définitive du bourgmestre désigné et son remplacement comme échevin, conformément à la procédure prévue à l'article 15, § 2, s'il avait été élu comme échevin.

§ 8. Pour tout ce qui n'est pas réglé par le présent article, les lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, et l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État sont d'application ».

4. Selon un avis publié au Moniteur belge du 22 mars 2013, un recours en annulation de la loi spéciale du 19 juillet 2012 précitée a été introduit devant la Cour constitutionnelle par requête adressée par lettre recommandée à la poste le 20 février 2013. Cette affaire est inscrite sous le numéro 5585 du rôle de la Cour.

5. Le présent recours concerne le refus de nomination de la requérante comme bourgmestre de la commune de Kraainem, une des six communes périphériques, et doit dès lors s'inscrire dans le cadre du dispositif de l'article 13*bis* précité de la nouvelle loi communale.

IV. Faits

6.1. Lors des élections du conseil communal qui se sont déroulées le 14 octobre 2012 à Kraainem, la requérante est élue conseiller communal et est directement élue échevin.

6.2. Un acte de présentation propose la requérante à la fonction de bourgmestre de la commune de Kraainem, avec comme date butoir le 31 décembre 2015. L'acte de présentation prévoit le remplacement de la requérante à partir du 1^{er} janvier 2016 par Dorothée Cardon de Lichtbuer. Le 2 janvier 2013, cette présentation est confirmée par le conseil communal de la commune de Kraainem.

6.3. Dans une lettre du 30 janvier 2013, le procureur général près la Cour d'appel de Bruxelles communique au gouverneur de la province du Brabant

flamand qu'après consultation du registre national, il n'apparaît pas que la requérante fait l'objet d'informations pénales, d'instructions pénales ou de procédures pénales pendantes aux parquets ou tribunaux de première instance du pays. Il n'y a pas non plus d'informations pénales, d'instructions pénales et/ou de procédures pénales en cours aux parquets de police et aux tribunaux de police des arrondissements judiciaires de Louvain, Bruxelles et Nivelles.

6.4. Le 19 février 2013, le gouverneur de la province du Brabant flamand donne son avis sur la présentation de la requérante à la fonction de bourgmestre. Il déclare « opportun d'émettre quelques réserves en ce qui concerne la nomination de Madame Caprasse ».

6.5. Le 25 février 2013, le ministre flamand des Affaires administratives, de l'Administration intérieure, de l'Intégration civique, du Tourisme et de la Périphérie flamande de Bruxelles décide de ne pas nommer la requérante bourgmestre de la commune de Kraainem.

Cette décision se fonde plus particulièrement sur les considérations suivantes:

« [. . .]

Considérant qu'au cours de la période du 1^{er} janvier 2007 au 31 décembre 2012, Madame Véronique Caprasse était échevin à Kraainem; que durant cette période, elle a été une fois présentée comme bourgmestre, mais que cette présentation a donné lieu à un arrêté de refus de nomination daté du 15 juin 2011;

Considérant que cet arrêté de refus de nomination était dicté par le fait qu'il résultait d'un entretien avec le ministre de l'Administration intérieure que Madame Caprasse n'était pas disposée à respecter la législation linguistique dans l'interprétation que lui donne l'autorité de tutelle et que le Conseil d'État a jugée valable dans les arrêts des 23 décembre 2004 (n^{os} 138.860 à 138.864) et 19 juin 2008 (n^o 184.353);

Considérant que, lorsqu'un conseiller communal est présenté par la majorité du conseil en vue d'être nommé bourgmestre, cette présentation peut, en règle générale, être considérée comme la base suffisante pour proposer, sur ce fondement, le candidat présenté à la nomination; que ce procédé généralement suivi n'emporte toutefois pas que le conseiller communal présenté par une majorité du conseil communal doive dans tous

les cas être nommé; que le ministre doit apprécier la présentation, non pas en fonction de ses préférences personnelles, mais de critères basés sur les exigences d'une bonne et efficace administration de la commune; qu'ainsi une 'bonne administration' de la commune suppose non seulement qu'il y ait une majorité stable, mais aussi que la compétence, l'honorabilité, la formation et l'autorité personnelle du candidat présenté soient prises en considération lors de l'examen de la candidature présentée, qu'il relève de la mission éminente mais délicate du ministre d'examiner tous les éléments relatifs à ces exigences et de mettre en balance leur importance respective lors de la nomination (C.E., n° 26.943 du 30 septembre 1986);

Considérant que ne peut certainement pas être proposé à la nomination le candidat qui ne satisfait pas à ces exigences constitutionnelles et légales, notamment à celles de la législation linguistique, qui touche à l'ordre public (C.E., n° 26.943 du 30 septembre 1986);

Considérant qu'à la suite de l'arrêté de refus de nomination précité, le ministre a chargé le gouverneur de la province du Brabant flamand de convoquer la candidate bourgmestre Madame Véronique Caprasse à un entretien afin de s'assurer de la volonté de celle-ci de respecter les obligations inhérentes à la fonction de bourgmestre;

Considérant que l'entretien entre le gouverneur de la province du Brabant flamand et Madame Caprasse s'est déroulé le 8 février 2013; que cet entretien a fait l'objet d'un procès-verbal;

Considérant qu'il ressort de cet entretien que, d'une manière générale, Madame Caprasse entend respecter la loi; qu'en réponse à plusieurs questions, elle a confirmé qu'elle se conformerait aux prescriptions légales en vigueur;

Considérant cependant que dans cet entretien, Madame Caprasse a également répondu ce qui suit aux questions suivantes:

7. Vous n'ignorez pas qu'au cours de la précédente législature, trois bourgmestres n'ont pas été nommés au motif qu'ils refusaient d'appliquer les lois. Il s'agit plus précisément des lois linguistiques, notamment lors de l'envoi des lettres de convocation aux élections.

Savez-vous que dans différents arrêts, le Conseil d'État a explicitement confirmé que les circulaires dites « Peeters et Martens » sur la base desquelles le Gouvernement flamand a interprété la législation linguistique, donnent une interprétation correcte de la législation linguistique. Vous n'ignorez pas que ces circulaires prévoient que le citoyen qui souhaite utiliser le français dans ses contacts avec la commune doit chaque fois en faire la demande?

Êtes-vous disposée à appliquer la législation linguistique telle qu'elle est interprétée par le Conseil d'État?

À ce jour, je n'ai pas encore organisé d'élections. Il y a un conflit juridique entre les circulaires Peeters/Martens et l'arrêt de la Cour d'appel de Mons. Je ne sais pas quel point de vue sera finalement adopté. Le bourgmestre précédent a suivi la législation fédérale.

Chacun doit se conformer à la législation fédérale, elle s'applique à tout le monde.

Lors des élections, les gens ne disposent que de peu de temps pour demander/aller chercher une version [française] de la lettre de convocation (il est vrai que je l'ai dit, mais pas ici).

Que voulez-vous dire exactement?

Les élections sont une compétence fédérale. Il y a une contradiction entre la version du Conseil d'État et l'arrêt de la Cour d'appel en ce qui concerne les circulaires.

J'attends la décision finale.

L'arrêt de Mons ne peut pas concerner les communes périphériques. En effet, le tribunal de Mons est situé dans une autre partie du pays/une autre province.

Le gouverneur explique encore une fois la portée des différents arrêts du Conseil d'État de 2004, qui constatent que les circulaires Peeters et Martens sont légales et sont donc toujours applicables. Ces arrêts ont autorité de chose jugée à l'égard des autorités administratives.

Vous ne vous estimez donc pas liée par ces arrêts du Conseil d'État?

Pas pour les élections et l'envoi des lettres de convocation, mais bien pour toutes les autres affaires. Je veux bien appliquer les circulaires Peeters et Martens, mais pas pour les élections. Je n'ai d'ailleurs pas encore organisé d'élections.

Pourtant, en tant qu'échevin, vous avez aussi participé à l'organisation d'élections. Il s'agit en effet d'une compétence du collège échevinal.

Il n'y a jamais eu de décision officielle du collège échevinal concernant l'envoi des lettres de convocation, seulement au sujet de leur impression.

Mais vous savez néanmoins de quoi il s'agit? Les circulaires Peeters et Martens vous posent donc effectivement des problèmes si elles portent sur les élections?

Oui.

9. Veillerez-vous, à l'occasion des prochaines élections, à ce que les lettres de convocation soient envoyées correctement? C'est-à-dire en néerlandais à tous les habitants de la commune, ceux qui le souhaitent pouvant par la suite, à leur demande expresse, obtenir un exemplaire français contre remise de leur exemplaire néerlandais.

Non (voir explication question 7). Je me fonde sur l'arrêt de la Cour d'appel de Mons.

Considérant que les modalités d'application de la législation linguistique ont été clairement précisées dans les circulaires BA-97/22 du 16 décembre 1997 relative à l'emploi des langues dans les administrations communales de la région de langue néerlandaise et BA-2005/03 du 8 juillet 2005 relative à l'emploi des langues dans les administrations communales et de CPAS ainsi que dans les structures de coopération intercommunale – interprétation et effets des arrêts du Conseil d'État du 23 décembre 2004;

Que dans ses arrêts, le Conseil d'État fait référence à l'arrêt 26/98 de la Cour d'arbitrage du 10 mars 1998 qui précise: 'Bien que les lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative prévoient à l'intention des habitants francophones des communes périphériques une réglementation particulière qui les autorise à utiliser la langue française

dans leurs relations avec les services locaux et qui impose à ces services l'obligation d'utiliser la langue française dans certaines circonstances précisées dans ces lois, cette réglementation ne porte pas atteinte au caractère de principe unilingue de la région de langue néerlandaise à laquelle ces communes appartiennent. Ceci implique que la langue qui doit y être utilisée en matière administrative est en principe la langue néerlandaise et que des dispositions qui autorisent l'emploi d'une autre langue ne peuvent avoir pour effet qu'il soit porté atteinte à la primauté de la langue néerlandaise garantie par l'article 4 de la Constitution'.

Que dans ses arrêts précités, le Conseil d'État affirme expressément, notamment, que l'interprétation relative à l'utilisation du français dans les communes périphériques doit se concilier avec le statut prioritaire du néerlandais. L'application automatique de la langue de l'habitant n'est pas compatible avec ce principe. Il en résulte en effet, selon le Conseil d'État, un statut de bilinguisme de fait, ce qui est contraire à la Constitution;

Considérant qu'il résulte des réponses de Madame Caprasse aux questions du gouverneur que lorsqu'il s'agit de l'envoi de lettres de convocation pour les élections, la candidate bourgmestre présentée n'est pas disposée à respecter la législation linguistique, dans l'interprétation que lui donne l'autorité de tutelle dans les circulaires précitées et que le Conseil d'État a jugée régulière dans ses arrêts du 23 décembre 2004 (n^{os} 138.860 à 138.864) et 19 juin 2008 (n^o 184.353);

Considérant qu'il s'ensuit que la candidate bourgmestre présentée ne dispose ni des qualités ni de l'autorité morales requises pour agir en qualité de représentante et de personne de confiance des gouvernements, notamment dans l'application des lois, décrets et règlements;

Considérant que Madame Véronique Caprasse ne remplit dès lors pas les conditions pour être nommée bourgmestre de la commune de Kraainem ».

Il s'agit de la décision attaquée.

Elle est notifiée à la requérante par une lettre recommandée de la même date.

V. Question préjudicielle relative à l'article 13bis de la nouvelle loi communale

Thèse des parties

7. La partie défenderesse soutient dans sa note que la présente procédure devant l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'État est engagée en application de l'article 13bis de la nouvelle loi

communale, inséré par l'article 10/1 de la loi de pacification, lui même inséré par l'article 4 de la loi spéciale du 19 juillet 2012, précitée.

Elle relève que cette loi spéciale du 19 juillet 2012 fait l'objet d'un recours en annulation devant la Cour constitutionnelle et que, selon l'article 109 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, il est statué sur ce recours dans les six mois de son dépôt et que, le cas échéant, ce délai peut être prorogé, sans que la durée totale des prorogations puisse excéder six mois. Selon elle, si l'article 13*bis*, § 5, de la nouvelle loi communale impose à l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'État de se prononcer sur le présent recours dans les nonante jours de l'introduction du mémoire de la requérante, le délai prescrit est toutefois un délai d'ordre et il ne fait pas de doute que le recours, en général, et les conséquences juridiques de l'arrêt qui sera prononcé à ce sujet, en particulier, seront déterminés par l'issue du recours en annulation devant la Cour constitutionnelle.

Dans ces circonstances, la partie défenderesse estime que la décision de l'assemblée générale de la section du contentieux administratif sur le recours de la requérante doit être subordonnée à la décision de la Cour constitutionnelle sur le recours en annulation de la loi spéciale du 19 juillet 2012. À cette fin, la partie défenderesse considère qu'il y a lieu de poser à la Cour constitutionnelle une question préjudicielle qu'elle formule comme suit :

« Les principes d'égalité et de non-discrimination et les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés ou non avec l'article 4 de la Constitution, sont-ils violés par l'article 13*bis* de la nouvelle loi communale, inséré par l'article 10/1 de la loi du 9 août 1988 'portant modification de la loi communale, de la nouvelle loi communale, de la loi électorale communale, de la loi organique des centres publics d'aide sociale, de la loi provinciale, du Code électoral, de la loi organique des élections provinciales et de la loi organisant l'élection simultanée pour les chambres législatives et les conseils provinciaux (dite 'de pacification communautaire')', inséré pour sa part par l'article 4 de la loi spéciale du 19 juillet 2012 'portant modification de la loi du 9 août 1988 portant modification de la loi communale, de la loi électorale communale, de la

loi organique des centres publics d'aide sociale, de la loi provinciale, du Code électoral, de la loi organique des élections provinciales et de la loi organisant l'élection simultanée pour les chambres législatives et les conseils provinciaux (dite 'de pacification communautaire') et de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, concernant la nomination des bourgmestres des communes périphériques', publiée au Moniteur belge du 22 août 2012, dans la mesure où, à cet égard, la nomination par le Gouvernement flamand, des bourgmestres des communes périphériques et la protection que le Gouvernement flamand peut offrir aux habitants de ces communes, ainsi que la contestation de cette nomination, sont soumises à d'autres règles que la nomination, par le gouvernement régional concerné, des bourgmestres des autres communes belges ou flamandes en général, des autres communes belges ou flamandes à statut linguistique spécial en particulier et, encore plus particulièrement, des communes de la frontière linguistique situées en région flamande ainsi que la contestation de cette nomination, à tout le moins dans la mesure où l'arrêt de l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'État qui annule le refus de nomination, conduit à la nomination définitive du bourgmestre désigné et à son remplacement comme échevin, s'il avait été élu échevin, à tout le moins dans la mesure où tel est également le cas si le refus de nomination est annulé en raison d'une illégalité externe en général ou d'un vice de forme en particulier ? ».

8. Tout d'abord, la requérante réplique à l'audience, en substance, que la *ratio legis* de l'article 13bis de la nouvelle loi communale consiste à garantir, dans un bref délai, la sécurité juridique à celui qui est présenté à la fonction de bourgmestre dans une commune périphérique concernant sa nomination définitive dans cette fonction, et que cette *ratio legis* s'oppose à ce qu'une question préjudicielle soit posée à la Cour constitutionnelle, dès lors qu'une telle question créerait, pendant un temps indéterminé, une insécurité juridique pour l'intéressé.

En outre, selon la requérante, il existe un conflit entre, d'une part, la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle qui emporte en principe l'obligation pour le Conseil d'État de poser une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle et, d'autre part, la loi spéciale précitée du 19 juillet 2012 qui

règle la nouvelle procédure de nomination des bourgmestres dans les communes périphériques et confie le règlement du litige concernant le refus de nomination à l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'État dans un délai de nonante jours après l'introduction du mémoire du bourgmestre désigné. Selon la requérante, ce conflit entre deux lois spéciales doit être réglé en accordant la priorité à la *lex posterior* et *lex specialis*, en l'occurrence la loi spéciale du 19 juillet 2012, et, dès lors, en faisant application de celle-ci.

9. La partie défenderesse fait encore valoir à l'audience qu'il ne peut être admis que l'assemblée générale de la section du contentieux administratif statue déjà actuellement sur le présent recours, alors que la Cour constitutionnelle pourrait encore annuler, dans le cadre du recours dont elle est saisie, les dispositions légales particulières habilitant l'assemblée générale à examiner le présent recours.

9. Selon la partie défenderesse, il n'est pas question, par ailleurs, d'un conflit entre deux lois spéciales analogues, vu l'ancrage constitutionnel de la Cour constitutionnelle et du principe des questions préjudicielles posées à cette Cour.

Appréciation

10. L'assemblée générale de la section du contentieux administratif constate que la Cour constitutionnelle est saisie d'un recours en annulation de la loi spéciale précitée du 19 juillet 2012.

Une inconstitutionnalité éventuellement constatée par la Cour constitutionnelle du nouveau dispositif de nomination des bourgmestres des communes périphériques, inséré par cette loi spéciale dans l'article 13bis de la nouvelle loi communale, emporterait que l'assemblée générale de la section du contentieux administratif ne puisse pas faire régulièrement application de la

procédure particulière prescrite et qu'elle ne soit même pas régulièrement saisie pour connaître de l'affaire.

Il s'impose par conséquent de trancher la question de la constitutionnalité du dispositif précité avant que l'assemblée générale de la section du contentieux administratif puisse juger si elle peut poursuivre l'examen du présent recours, selon la procédure en application de laquelle elle en a été saisie.

La partie défenderesse suggère à cet effet de poser une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle.

11. On ne peut se rallier au point de vue de la requérante selon lequel la *ratio legis* de la loi spéciale du 19 juillet 2012 s'oppose à ce que la question préjudicielle suggérée par la partie défenderesse soit posée à la Cour constitutionnelle. En effet, de toute évidence, il ne peut se déduire ni du texte de cette loi spéciale ni de ses travaux préparatoires que le législateur spécial aurait eu l'intention de prévoir une exception à l'obligation que l'article 26, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle impose au Conseil d'État de poser une question préjudicielle à la Cour lorsque la violation éventuelle, par la loi spéciale du 19 juillet 2012, d'articles constitutionnels visés à l'article 26, § 1^{er}, 3^o, est invoquée devant lui.

La circonstance que la loi spéciale du 19 juillet 2012 dispose que l'assemblée générale de la section du contentieux administratif statue dans les nonante jours de l'introduction du mémoire, n'y change rien. En effet, cette disposition fait notamment l'objet du dispositif qui fait l'objet de la question préjudicielle suggérée. Au demeurant, en vertu de l'article 30 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, la décision de poser une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle suspend la procédure et les délais de procédure et de prescription depuis la date de cette décision jusqu'à celle à laquelle l'arrêt de la Cour constitutionnelle est notifié à la juridiction qui a posé la question préjudicielle.

En outre, il résulte de l'article 13*bis*, § 1^{er}, de la nouvelle loi communale qu'entre-temps, le bourgmestre désigné reste compétent pour exercer toutes les fonctions attribuées à un bourgmestre.

Enfin, il n'y a pas lieu de considérer, comme le soutient la requérante, qu'entre la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle et la loi spéciale du 19 juillet 2012, il existe un conflit qui impose d'accorder la priorité à cette dernière loi. En effet, les deux lois règlent des matières qui doivent être distinguées les unes des autres. En outre, comme il a déjà été observé ci-dessus, la loi spéciale du 19 juillet 2012 n'a pas prévu d'exception à l'obligation selon laquelle, en vertu de l'article 26, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, il incombe au Conseil d'État de poser une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle.

12. En vertu de l'article 26, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, l'assemblée générale de la section du contentieux administratif est dès lors tenue de poser à la Cour constitutionnelle la question préjudicielle suggérée par la partie défenderesse.

Il appartient au président de la Cour constitutionnelle d'abréger éventuellement les délais de procédure, conformément à l'article 89*bis*, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle.

DÉCISION

1. Le Conseil d'État rouvre les débats.

2. À la Cour constitutionnelles est posée la question suivante :

Les principes d'égalité et de non-discrimination et les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés ou non avec l'article 4 de la Constitution, sont-ils violés par l'article 13*bis* de la nouvelle loi

communale, inséré par l'article 10/1 de la loi du 9 août 1988 « portant modification de la loi communale, de la nouvelle loi communale, de la loi électorale communale, de la loi organique des centres publics d'aide sociale, de la loi provinciale, du Code électoral, de la loi organique des élections provinciales et de la loi organisant l'élection simultanée pour les chambres législatives et les conseils provinciaux », inséré par l'article 4 de la loi spéciale du 19 juillet 2012 « portant modification de la loi du 9 août 1988 portant modification de la loi communale, de la loi électorale communale, de la loi organique des centres publics d'aide sociale, de la loi provinciale, du Code électoral, de la loi organique des élections provinciales et de la loi organisant l'élection simultanée pour les chambres législatives et les conseils provinciaux (dite 'de pacification communautaire') et de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, concernant la nomination des bourgmestres des communes périphériques », dans la mesure où, à cet égard, la nomination, par le Gouvernement flamand, des bourgmestres des communes périphériques et la protection que le Gouvernement flamand peut offrir aux habitants de ces communes, ainsi que la contestation de cette nomination, sont soumises à d'autres règles que la nomination, par le gouvernement régional concerné, des bourgmestres des autres communes en général, des autres communes à statut linguistique spécial en particulier et des communes de la frontière linguistique plus spécifiquement, à tout le moins dans la mesure où l'arrêt de l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'État qui annule le refus de nomination, conduit en outre à la nomination définitive du bourgmestre désigné et à son remplacement comme échevin, s'il avait été élu échevin, et que tel est également le cas si le refus de nomination est annulé en raison d'une illégalité externe en général ou d'un vice de forme en particulier ?

3. Après réception de la réponse de la Cour constitutionnelle, l'affaire sera transmise aux membres compétents de l'auditorat en vue du dépôt, dans les quinze jours, d'un rapport complémentaire.

Le présent arrêt a été prononcé à Bruxelles, à l'audience publique du vingt-quatre mai deux mille treize de l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'État, composée comme suit :

Robert Andersen,	premier président du Conseil d'État
Roger Stevens,	président du Conseil d'État,
Michel Hanotiau,	président de chambre,
Dierk Verbiest,	président de chambre,
Michel Leroy,	président de chambre,
Luc Hellin,	président de chambre,
Odile Daurmont,	président de chambre,
Philippe Quertainmont,	président de chambre,
Jacques Vanhaeverbeek,	président de chambre,
Johan Lust,	président de chambre,
Paul Lewalle,	conseiller d'État,
Daniël Moons,	conseiller d'État,
Geert Van Haegendoren,	conseiller d'État,
Geert Debersaques,	conseiller d'État,
Eric Brewaeys,	conseiller d'État,
Colette Debroux,	conseiller d'État, rapporteur
Carlo Adams,	conseiller d'État,
Imre Kovalovszky,	conseiller d'État,
Pierre Lefranc,	conseiller d'État,
Jan Clement,	conseiller d'État,
Pascale Vandernacht,	conseiller d'État,
Michel Pâques,	conseiller d'État,
Stephan De Taeye,	conseiller d'État,
Luc Cambier,	conseiller d'État,
Bert Thys,	conseiller d'État, rapporteur
Pierre Barra,	conseiller d'État,
Diane Déom,	conseiller d'État,
Peter Sourbron,	conseiller d'État,

Yves Houyet, conseiller d'État,
David De Roy, conseiller d'État,
assistés de
Christophe Verhaert, greffier.

Le greffier

Le premier président

Christophe Verhaert

Robert Andersen

**TRADUCTION ÉTABLIE CONFORMÉMENT À L'ARTICLE 63,
ALINÉA 1ER, DES LOIS SUR LE CONSEIL D'ÉTAT
COORDONNÉES LE 12 JANVIER 1973.**