

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° 223.594 du 24 mai 2013**

**A. 208.348/*Abis*-5**

En cause : François VAN HOOBROUCK D'ASPRE  
assisté et représenté par  
Me Frédéric Gosselin, avocat,  
ayant son cabinet à 1348 Louvain-la-Neuve  
rue de Clairvaux 40/202  
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 du requérant*

1. Le mémoire, introduit le 26 mars 2013, vise à infirmer 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 François Van Hoobrouck d'Aspre bourgmestre de la commune de Wezembeek-Oppem.

## *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 Frédéric Gosselin et Karolien Luyckx, avocats, qui comparaissent pour le requérant, 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'Etat, 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<sup>er</sup>. 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<sup>er</sup>, 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 du requérant comme bourgmestre de la commune de Wezembeek-Oppem, 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 Wezembeek-Oppem, le requérant est élu conseiller communal et est directement élu échevin.

6.2. Un acte de présentation le propose à la fonction de bourgmestre de la commune de Wezembeek-Oppem, avec comme date butoir le 31 décembre 2013. L'acte de présentation prévoit le remplacement du requérant à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2014 par Frédéric Petit. Le 2 janvier 2013, cette présentation est confirmée par le conseil communal de la commune de Wezembeek-Oppem.

6.3. Dans une lettre du 5 février 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 le

requérant fait l'objet d'informations pénales, d'instructions pénales ou de procédures pénales pendantes aux parquets ou aux 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 18 février 2013, le gouverneur de la province du Brabant flamand donne son avis sur la présentation du requérant à la fonction de bourgmestre. Il formule une réserve en ce qui concerne la nomination du requérant comme bourgmestre.

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 le requérant bourgmestre de la commune de Wezembeek-Oppem.

Cette décision se fonde plus particulièrement sur les considérations suivantes:

« [ . . . ]

Considérant que pendant la période du 1<sup>er</sup> janvier 2007 au 31 décembre 2012, Monsieur François Van Hoobrouck d'Aspre était bourgmestre faisant fonction à Wezembeek-Oppem; que pendant cette période, Monsieur François Van Hoobrouck d'Aspre a été présenté à trois reprises comme bourgmestre, et que cette présentation a chaque fois donné lieu à un refus de nomination les 14 novembre 2007, 24 novembre 2008 et 30 mars 2010;

Considérant que ces arrêtés de refus de nomination étaient dictés par le fait que lors de l'envoi des lettres de convocation pour les élections communales du 8 octobre 2006 et les élections fédérales du 10 juin 2007, le candidat présenté a délibérément enfreint la législation linguistique, telle qu'elle est interprétée par l'autorité de tutelle, interprétation que le Conseil d'État a jugée régulière dans ses arrêts des 23 décembre 2004 (n<sup>os</sup> 136.860 à 138.864) et 19 juin 2008 (n<sup>o</sup> 184.353);

Considérant que ces arrêtés de refus de nomination se fondaient également sur la violation de la législation linguistique lors de conseils communaux, le candidat bourgmestre présenté ayant commis à plusieurs reprises des infractions aux lois sur l'emploi des langues en matière administrative ou à tout le moins ayant autorisé ces infractions;

Considérant que la réserve que le gouverneur de province émet à propos de la nomination de Monsieur François Van Hoobrouck procède de faits qui ont eu lieu après son dernier avis du 15 juillet 2009 relatif à la présentation de Monsieur Van Hoobrouck d'Aspre comme candidat bourgmestre;

Considérant que la réserve que le gouverneur de province formule à propos de la nomination de Monsieur François Van Hoobrouck d'Aspre est dictée par le fait qu'une lettre de convocation pour les élections communales et provinciales du 14 octobre 2012, rédigée tant en néerlandais qu'en français, a été envoyée à tous les habitants de Wezembek-Oppem ayant la qualité d'électeur; que ce procédé est contraire à la législation linguistique. Conformément à l'article 25 des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, les services locaux emploient dans leurs rapports avec un particulier la langue que l'intéressé utilise pour autant que celle-ci soit le néerlandais ou le français. Concrètement, cela signifie que les collèges des bourgmestre et échevins ne peuvent envoyer les lettres de convocation qu'en néerlandais aux électeurs et que les habitants francophones ont le droit d'obtenir un exemplaire en français sur simple demande;

Considérant que l'envoi non correct des lettres de convocation à l'occasion des élections communales et provinciales du 14 octobre 2012 a conduit à l'application d'une sanction disciplinaire de 3 mois de suspension de Monsieur Van Hoobrouck d'Aspre par arrêté ministériel du 25 février 2013;

Considérant que dans ses arrêts du 23 décembre 2004 (n<sup>os</sup> 138.860 à 138.864), le Conseil d'État a jugé qu'une interprétation nécessairement restrictive du droit de requérir de l'administration qu'elle utilise le français au lieu du néerlandais découle effectivement du statut prioritaire du néerlandais dans les communes périphériques et que le point de vue selon lequel la demande visant à utiliser le français au lieu du néerlandais doit chaque fois être expressément réitérée, est bien conforme aux lois sur l'emploi des langues en matière administrative et à la Constitution;

Considérant que Madame Nicole Geerseu-Oesmet, Monsieur Frédéric Petit, Mesdames Chantal Woitrin-Vinel et Éléonore de Brouhoven de Bergeyck-de Moerloose, à l'époque échevins à Wezembeek-Oppem, déclarent ignorer les modalités de distribution des lettres de convocation; que Monsieur François Van Hoobrouck d'Aspre, bourgmestre faisant fonction, déclare lors du collège échevinal du 9 octobre 2012 qu'il a réceptionné les lettres de convocation et qu'il les a personnellement déposées au centre de distribution de Bruxelles X; que, par conséquent, force est de constater que Monsieur Van Hoobrouck d'Aspre a posé un acte qui constitue une infraction aux lois linguistiques et qui est contraire aux décisions du Conseil d'État en tant que juridiction administrative suprême; qu'en effet, il a fait envoyer des lettres de convocations, tant en néerlandais qu'en français, à tous les habitants de Wezembeek-Oppem ayant la qualité d'électeur;

Considérant que l'avis du gouverneur de province fait également mention du fait suivant:

Plainte de Monsieur Walraet: la préface de Monsieur Van Hoobrouck d'Aspre dans le bulletin d'information communal ne serait pas neutre et diffuserait des messages politiques.

Par le passé, le ministre et le gouverneur avaient déjà signalé à Monsieur Van Hoobrouck qu'un bulletin d'information communal ne pouvait pas devenir un pamphlet politique (11 juin 2003 et 4 janvier 2006). Par lettre du 10 mars 2011, j'ai de nouveau attiré son attention sur ce point. Par ailleurs, il a été demandé de nous faire parvenir un exemplaire des prochains bulletins d'information. Ceux-ci nous ont été transmis et ils ne contenaient plus de messages politiques.

Considérant qu'il faut dès lors constater que Monsieur Van Hoobrouck d'Aspre a utilisé le bulletin d'information communal à des fins politiques partisans, en dépit du fait que son attention a été attirée à maintes reprises sur les directives qu'un bulletin d'information ne peut contenir que des informations neutres;

Considérant que la réserve émise par le gouverneur est également fondée sur le fait que lors des conseils communaux des 6 septembre 2010 et 17 décembre 2012, comme il s'était déjà produit à plusieurs reprises auparavant, un membre du conseil communal s'est exprimé en français et Monsieur François Van Hoobrouck d'Aspre, en tant que président du conseil communal, n'a de nouveau pas réagi face à cette situation;

Considérant que le Conseil d'État a clairement affirmé à plusieurs reprises que les membres du conseil communal ne pouvaient s'exprimer qu'en néerlandais; que le dernier arrêt date du 29 juin 2001 et énonce que conformément à l'article 23 des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, tout service local établi dans les six communes périphériques peut utiliser exclusivement la langue néerlandaise dans ses services intérieurs, dans ses rapports avec les services dont il relève ainsi que dans ses rapports avec les services de la région de langue néerlandaise et ceux de Bruxelles-Capitale;

Que le conseil communal étant un service local au sens de la législation sur l'emploi des langues en matière administrative, il résulte de l'article 23 de ces lois que dans ces communes, seul le néerlandais peut être utilisé pour prendre des décisions au conseil communal, et qu'il en est de même pour les interventions orales;

Que cet arrêt du Conseil d'État du 29 juin 2001 est la dernière décision qui a tranché ce litige avec l'autorité de la chose jugée;

Considérant qu'un mandataire, élu démocratiquement, a l'obligation morale de respecter strictement la loi; que conformément à l'article 64 du décret communal, un bourgmestre est compétent pour l'exécution des lois, décrets et arrêtés d'exécution de l'autorité fédérale, de la région ou de la communauté et a précisément pour fonction de veiller au respect des lois en vigueur et de garantir celui-ci;

Considérant qu'il y a lieu de constater que Monsieur François Van Hoobrouck d'Aspre, candidat bourgmestre, n'a pas respecté à plusieurs reprises les décisions du Conseil d'État en tant que juridiction administrative suprême et par le passé, ne s'est pas pleinement conformé à la déontologie du bourgmestre;

Considérant que le candidat bourgmestre ne dispose ni des qualités morales ni de l'autorité morale requises pour agir en qualité de représentant et de personne de confiance des gouvernements, notamment dans l'application des lois, décrets et règlements;

Considérant que Monsieur François Van Hoobrouck d'Aspre ne remplit pas dès lors les conditions de nomination ».

Il s'agit de la décision attaquée.

Elle est notifiée au requérant 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 13bis, § 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 du requérant, 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 du requérant 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. Le requérant soutient à l'audience que la question préjudicielle suggérée est irrecevable au motif qu'aucune disposition de la loi spéciale du 19 juillet 2012 n'autorise expressément que le refus de nomination attaqué soit annulé en raison d'un vice de forme.

Selon le requérant, la question préjudicielle suggérée est en outre inutile au règlement du litige, dès lors que la plupart des moyens invoqués contestent la légalité interne de l'arrêté attaqué.

Enfin, le requérant affirme que dans ses arrêts n<sup>os</sup> 111/198 et 124/2010, la Cour constitutionnelle a déjà admis que la situation particulière des communes périphériques justifie un régime *sui generis* à l'égard des personnes et des établissements de ces communes.

9. La partie défenderesse réplique à l'audience que la question préjudicielle suggérée ne porte pas seulement sur la situation dans laquelle le refus de nomination est annulé par l'assemblée générale de la section du contentieux administratif en raison d'un vice de forme.

### *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 souscrire à la thèse du requérant selon laquelle la question préjudicielle suggérée est irrecevable.

Tout d'abord, la question préjudicielle suggérée concerne la constitutionnalité de la nouvelle procédure de nomination des bourgmestres de l'ensemble des communes périphériques, elle touche ainsi à la compétence de l'assemblée générale de la section du contentieux administratif de connaître du litige en tant que tel et elle ne porte pas uniquement sur la situation dans laquelle le refus de nomination est annulé pour vice de forme. En outre, l'assemblée générale de la section du contentieux administratif exerce le contrôle de légalité du refus de nomination, en vertu de l'article 13*bis*, § 5, de la nouvelle loi communale « dans des conditions identiques à celles qui s'appliquent au contentieux d'annulation, sur la base des lois coordonnées et de sa jurisprudence » (*Doc. parl.*, Sénat, 2011-2012, n° 1563/4, 29). Dès lors, ce contrôle de légalité porte également sur le respect de formes substantielles ou prescrites à peine de nullité. Au demeurant, le requérant ne conteste pas que dans son mémoire, il invoque notamment la violation de formalités.

Par ailleurs, il n'apparaît pas que la Cour constitutionnelle a déjà statué sur une demande ou un recours ayant un objet identique.

12. L'assemblée générale de la section du contentieux administratif observe que la loi spéciale du 19 juillet 2012 ne s'oppose pas 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<sup>er</sup>, 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<sup>er</sup>, 3<sup>o</sup>, 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<sup>er</sup>, 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 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<sup>er</sup>, 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.

13. En vertu de l'article 26, § 2, alinéa 1<sup>er</sup>, 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'abrégier éventuellement les délais de procédure, conformément à l'article 89*bis*, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle.

#### *VI. Question préjudicielle relative à l'article 7 de la loi spéciale du 19 juillet 2012, précitée*

##### *Thèse des parties*

14. Dans la réplique qu'elle développe dans sa note relative au premier moyen, dans la mesure où le requérant y soutiendrait qu'il n'a pas été nommé bourgmestre en raison d'un refus de nomination antérieur et que tel est contraire à l'article 7 de la loi spéciale du 19 juillet 2012, précitée, qui dispose que la simple existence d'une décision de refus de nomination antérieure à l'entrée en vigueur de cette loi ne peut être invoquée pour justifier le refus de nomination d'un bourgmestre désigné, la partie défenderesse suggère, à titre subsidiaire, de poser également à la Cour constitutionnelle une question préjudicielle relative à la compatibilité de l'article 7, précité, avec les articles 4, 10 et 11 de la Constitution.

Elle formule cette question comme suit :

« L'article 7 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, violent-ils les articles 4, 10 et 11 de la Constitution, dans la mesure où cette disposition doit être interprétée en ce sens que, en cas d'absence de nomination d'un bourgmestre dans une des communes périphériques, il ne peut pas être tenu compte du comportement du candidat durant la période qui précède l'entrée en vigueur de la loi spéciale précitée, même si ce comportement est toujours actuel et pertinent lorsque l'intéressé persiste explicitement dans celui-ci, alors que pour la nomination de bourgmestres en dehors des communes périphériques, le comportement qui précède ce même moment peut effectivement entrer en ligne de compte ? ».

15. Le requérant soutient à l'audience que la question préjudicielle suggérée est irrecevable au motif que dans aucun de ses moyens, il n'invoque « expressément » la violation de l'article 7 de la loi spéciale du 19 juillet 2012.

#### *Appréciation*

16. Le requérant ne conteste pas le point de vue de la partie défenderesse selon lequel son exposé du premier moyen peut donner à penser qu'il estime ne pas avoir été nommé en raison d'un refus de nomination antérieur et qu'il invoque ainsi une violation de l'article 7 de la loi spéciale du 19 juillet 2012.

À titre purement subsidiaire – dans la mesure où la Cour constitutionnelle répondrait par la négative à la question préjudicielle posée – et avant tout examen du moyen concerné, le Conseil d'État estime que, déjà à ce stade de la procédure, il est indiqué pour des motifs d'économie procédurale de poser la question préjudicielle suggérée à la Cour constitutionnelle.

## **DÉCISION**

**1. Le Conseil d'État rouvre les débats.**

**2. À la Cour constitutionnelles sont posées les questions suivantes :**

**1) 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 13bis 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 ?**

**2) L'article 7 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 », violent-ils les articles 4, 10 et 11 de la Constitution, dans la mesure où cette disposition doit être interprétée en ce sens que, en cas d'absence de nomination d'un bourgmestre dans une des communes périphériques, il ne peut pas être tenu compte du comportement du candidat durant la période qui précède l'entrée en vigueur de la loi spéciale précitée, même si ce comportement est toujours actuel et pertinent lorsque l'intéressé persiste explicitement dans celui-ci, alors que pour la nomination de bourgmestres en dehors des communes périphériques, le comportement qui précède ce même moment peut effectivement entrer en ligne de compte ?**

**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.