

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

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION D'ADMINISTRATION

A R R Ê T

n° 79.787 du 12 avril 1999
A. 83.294/XII-1958

En cause : Francis VAN DEN EYNDE,
ayant élu domicile chez
Me R. VERREYCKEN, avocat,
ayant son cabinet à VILVORDE,
Koningslosteenweg 7

contre :

la ville de GAND,
ayant élu domicile chez Me N. WEINSTOCK, avocat,
ayant son cabinet à BRUXELLES,
avenue Defré 19.

LE PRÉSIDENT F.F. de la XII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 2 avril 1999 par laquelle Francis VAN DEN EYNDE demande la suspension d'extrême urgence de l'exécution

- de la délibération du 23 février 1999 du conseil communal de la ville de Gand décidant "d'organiser une consultation populaire communale sur le thème du transport public",
- de la délibération du 3 mars 1999 du collège des bourgmestre et échevins de la ville de Gand approuvant le texte de "la brochure d'information objective visée à l'article 326 de la NLC", et
- de la délibération du 16 mars 1999 du collège des bourgmestre et échevins de la ville de Gand modifiant, sur un certain nombre de points, le texte adopté le 3 mars 1999 et approuvant le texte modifié de la brochure;

Vu la requête introduite simultanément par laquelle la même partie requérante demande l'annulation des mêmes décisions;

Vu la note de la partie défenderesse;

Vu l'ordonnance du 6 avril 1999 fixant l'affaire à l'audience du 9 avril 1999 à 9 h 30;

Entendu M. A VANDENDRIESSCHE, conseiller d'État, en son rapport;

Entendu, en leurs observations, Me R. VERREYCKEN, avocat, qui comparaît pour le requérant, et Me N. WEINSTOCK, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse;

Entendu M. F. DE BUEL, premier auditeur, en son avis conforme;

Vu les articles 17 et 18 et le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;

1. Considérant que le 15 décembre 1998, le conseil communal de Gand a déclaré recevable la demande introduite auprès de la ville en vue d'organiser une consultation populaire sur la question "Faut-il que l'administration communale prenne les initiatives nécessaires pour améliorer à Gand, comme à Hasselt, la situation des transports publics ? Oui ou non"; qu'à cette date, il a fixé au 25 avril 1999 la date de la consultation populaire et a en outre décidé d'examiner plus avant la question posée par les auteurs de l'initiative et de lui donner une "base aussi large que possible" en prenant comme point de départ "Le transport gratuit généralisé n'est pas une solution durable mais investir dans plus de transport public, de meilleure qualité et ciblant mieux le coût pour l'utilisateur en est une"; qu'au cours des mois suivants, les différents groupes politiques du conseil communal de Gand - sans que le groupe du requérant ait, selon ses propres dires, seulement été invité aux "réunions privées" concernées - ont entamé sur la question posée par les auteurs de l'initiative des "négociations politiques" qui ont débouché sur une "note de consensus sur le transport public", intitulée : "Horizon 2010 - een streefbeeld voor het Gentse openbaar vervoer in 2010", note dans laquelle les partis participants AGALEV, CVP, SP, VU et VLD se mettent d'accord "pour donner la priorité absolue au développement, au cours de la prochaine décennie, d'un système de transport public de grande qualité", prennent position sur le développement souhaité, définissent les

critères d'un "système de transport public performant" et envisagent ses modalités opérationnelles, notamment par l'élaboration "dans l'année" d'un "Plan de transport public", et dans laquelle, finalement, la question de la consultation est reformulée compte tenu des options prises; que le 23 février 1999, le conseil communal, en adoptant la décision attaquée par 34 voix pour et 3 abstentions (les membres du groupe du requérant), a pris acte de la note de consensus (article 1^{er} de la délibération), a décidé que la question reformulée dans cette note est la question définitive qui serait posée lors de la consultation du 25 avril 1999 (article 2), s'est engagé, au cas où la consultation ferait apparaître que le "oui" l'emporte sur le "non", à élaborer et à mettre en oeuvre un plan de transport public (article 3), et à charger le président du bureau principal de la consultation populaire de communiquer les résultats du référendum (article 4); que le 3 mars 1999, et ensuite le 16 mars 1999, le collège des bourgmestre et échevins, en prenant les décisions constituant les deuxième et troisième objets de la présente demande, a approuvé le texte de la brochure d'information que l'administration communale doit mettre à la disposition des habitants en vertu de l'article 326 de la nouvelle loi communale; qu'il ressort des pièces produites par le requérant que le 23 mars 1999, le service Information de la ville de Gand a informé par télécopie le groupe du Vlaams Blok que la brochure "est disponible à partir du 25 mars 1999 au centre administratif de la ville (...)" et qu'elle "sera distribuée à partir du 29 mars (...) par la poste dans toutes les boîtes aux lettres de Gand";

2. Considérant que le requérant soutient dans sa requête que le groupe de travail qui a rédigé la note de consensus est parti du principe que la brochure d'information qui serait distribuée "reproduira le point de vue commun (du groupe de travail) et celui du groupe qui ne participe pas à la réunion", qu'au cours de la séance du conseil communal du 23 février 1999, le requérant a demandé des précisions en ce qui concerne le projet de publication d'une brochure "qui reflètera le point de vue des partis siégeant au conseil communal" mais que ce jour-là, sa question est restée sans réponse et que, finalement, il a reçu la brochure par la poste le 29 mars 1999; qu'il reproche que cette brochure "ne reflète pas" son opinion ni celle de son groupe, que le contenu du "document politique 'Horizon 2010'", qui n'est pas une délibération du conseil communal, est présenté à tort comme étant le "point de vue du conseil communal" (et que) la brochure fait explicitement la part belle à cinq groupes politiques tandis que le groupe du requérant est laissé de côté (pp. 5 et 12)"; que ces reproches se traduisent par cinq moyens : cinq groupes du

conseil communal ont l'occasion de faire connaître dans la brochure leur point de vue au public et ont même encore pu amender le texte adopté initialement alors que le groupe du requérant n'a pas eu cette possibilité (premier et deuxième moyens), la brochure renvoie expressément au point de vue de cinq groupes du conseil communal et à leur intention de donner des informations supplémentaires mais est muette en ce qui concerne le groupe du requérant (troisième moyen), la brochure présente le point de vue, qui figure dans la note de consensus émanant de cinq groupes du conseil communal, comme le “point de vue du conseil communal” alors que celui-ci n'a fait qu'en prendre “acte” et, en outre, là où elle prend position contre le transport public gratuit, la brochure n'indique pas objectivement le coût annuel qu'entraînerait le transport public gratuit dans la ville (quatrième et cinquième moyens);

3.1. Considérant, à propos de la recevabilité *ratione personae* de sa demande, que le requérant soutient qu'en sa qualité de citoyen, il a intérêt “à recevoir une brochure objective” et qu'en tant que membre du conseil communal, il a intérêt à ce que l'opinion qu'il a exprimée sur cette problématique au conseil communal soit reproduite correctement dans la brochure distribuée au public; qu'il se réfère aussi “surabondamment” à sa qualité de chef d'un groupe de six conseillers communaux qui a intérêt à ce que la brochure présente les points de vue de son groupe de la même manière que ceux des autres groupes du conseil communal qui sont explicitement mentionnés;

 Considérant, à propos de la recevabilité *ratione materiae* de sa demande, que le requérant soutient que la décision (du conseil communal) attaquée modifie effectivement l'ordonnancement juridique dans la mesure où elle annonce que le succès éventuel de la consultation populaire débouchera sur l'élaboration d'un plan de transport public, et que la distribution d'une “luxueuse brochure à contenu politique dans des dizaines de milliers de boîtes aux lettres est de nature à causer un tel émoi dans l'opinion publique qu'(il) en subit des conséquences directes en tant que membre du conseil communal”;

 Considérant que dans l'exposé du préjudice grave difficilement réparable que lui causent les délibérations attaquées, le requérant fait valoir qu'en sa qualité de responsable politique, “le maintien de son mandat dépend des faveurs populaires”, et qu'à cet égard, il est particulièrement important qu'il participe “au

débat politique” qui se déroule au conseil communal et au parlement, dans les médias et avec l'homme de la rue; qu'il estime subir de la sorte un préjudice personnel dans la mesure où son point de vue et celui de son groupe sont passés sous silence dans les 135.000 brochures diffusées dans la ville, le privant ainsi de l'occasion de se faire entendre dans le débat qui a lieu actuellement à Gand; qu'il estime, en outre, que ce préjudice est difficilement réparable parce que le débat est en cours et durera jusqu'au 25 avril 1999, que la brochure influe radicalement sur le débat et qu'une suspension après le 25 avril 1999 aura irrémédiablement pour effet de le priver de la possibilité de peser “par le truchement de la brochure” sur le processus décisionnel relatif à la consultation populaire, et, enfin, qu'il a donné l'impression de n'avoir aucune opinion sur la question; qu'il considère qu'en cas de suspension, le conseil communal “peut décider d'organiser un nouveau référendum qui poserait éventuellement la même question mais à une date plus lointaine, et ce après la diffusion d'une brochure correcte et objective”;

3.2. Considérant que la partie défenderesse conteste la recevabilité de la demande sur les points suivants : aucun moyen n'est dirigé contre la délibération du conseil communal du 23 février 1999; les délibérations attaquées du collège des bourgmestre et échevins concernent la rédaction d'une brochure d'information dont le contenu est critiqué par le requérant mais qui, en fait, se borne à donner aux électeurs des informations relatives à la tenue d'une consultation populaire non obligatoire; le requérant n'a pas d'“intérêt actuel” à la demande, dès lors que tous les moyens qu'il soulève sont dirigés contre la brochure et qu'il admet lui-même que celle-ci a déjà été distribuée aux citoyens, de sorte qu'une suspension d'une décision relative à “la confection et à la diffusion de la brochure” ne peut présenter aucun intérêt pour lui;

 Considérant que la partie défenderesse conteste l'existence d'un préjudice grave dans la mesure où la brochure d'information n'empêche pas le requérant d'organiser lui-même des séances d'information, de se profiler dans les médias ou de distribuer des imprimés politiques; qu'elle doute de la possibilité de réparer le préjudice invoqué par le requérant, dès lors que la demande de celui-ci ne pourra plus empêcher que l'opinion publique ait cependant déjà pris connaissance du contenu de la brochure par suite de sa distribution effective aux électeurs;

3.3.1. Considérant que, dès lors que le préjudice est la concrétisation de l'intérêt, l'exposé du préjudice grave difficilement réparable doit toujours être en rapport avec l'intérêt dont se prévaut le requérant; qu'ainsi, lorsque l'intérêt au recours en annulation et à la demande de suspension est lié à la possession d'une qualité déterminée, le préjudice invoqué doit pouvoir être mis en relation avec cette même qualité; qu'en conséquence, une demande de suspension ne peut être accueillie et ne doit donc être examinée que par rapport à la qualité dans laquelle le requérant prétend subir un préjudice grave difficilement réparable;

Considérant qu'en l'espèce, le requérant fonde entièrement l'exposé du préjudice grave difficilement réparable sur sa qualité de mandataire et notamment sur sa qualité de conseiller communal de la ville de Gand et, par conséquent, sur celle de chef de groupe; qu'il ne fait nullement mention d'un quelconque préjudice grave difficilement réparable qu'il subit en tant que citoyen; que pour ce motif, l'examen ci-après se limite donc à la question de savoir si le requérant, en tant que conseiller et chef de groupe politique au conseil communal de Gand peut, sur la base de cet intérêt fonctionnel, former un recours en extrême urgence contre les décisions contestées;

3.3.2.1. Considérant que le 23 février 1999, le conseil communal a pris une décision comportant quatre éléments, à savoir (1) prendre acte de la note de consensus 'Horizon 2010', (2) arrêter définitivement la question pour la consultation populaire du 25 avril 1999, (3) s'engager, si le 'oui' réunit plus de la moitié des votes valables, à élaborer et à mettre en oeuvre un plan de transport public et (4) faire publier les résultats de la consultation par le président du bureau principal;

3.3.2.2. Considérant que le requérant n'indique pas la raison pour laquelle ce n'est qu'actuellement qu'il est en mesure de demander la suspension d'une délibération communale du 23 février 1999; que vu sous cet angle, son recours à la procédure d'extrême urgence pour demander la suspension de cette délibération doit être sérieusement mis en cause;

3.3.2.3. Considérant que le requérant n'indique pas lequel des quatre éléments de la décision il attaque; qu'en tout cas, il ne précise pas l'intérêt qu'il a à attaquer le quatrième élément de la délibération; que bien qu'il se sente notamment lésé par le fait que la consultation populaire débouchera sur l'élaboration d'un plan

de transport public, il ne soulève néanmoins aucun moyen pouvant être mis en relation avec le troisième élément concerné de la décision; qu'il ne soulève pas non plus de moyen contre le deuxième élément, la formulation de la question;

Considérant, en ce qui concerne le premier élément de la délibération, à savoir la prise de connaissance de la note de consensus par le conseil communal, que le requérant utilise précisément cette décision, dans les termes où elle est formulée (quatrième moyen), pour démontrer que la brochure d'information est illégale, dès lors qu'elle fait précisément état d'un “point de vue du conseil communal” alors que celui-ci n'a pas approuvé cette note mais en a seulement pris “acte”; qu'ainsi, plutôt que de pouvoir s'estimer lésé par cette prise de connaissance, c'est plus dans l'interprétation qu'il en donne que le requérant trouve un fondement - et il ne peut trouver de fondement que dans cette interprétation - pour demander l'annulation des délibérations d'application du collège des bourgmestre et échevins qui, eu égard au préjudice allégué, constituent indéniablement l'objet réel de sa demande; que dans ces conditions, outre la constatation qu'aucun des moyens soulevés ne paraît pouvoir être mis en relation avec la décision présentement examinée, on n'aperçoit pas non plus de quelle manière l'annulation ou la suspension de cette décision peut être utile au but qu'il poursuit;

Considérant que dans ces conditions et dans l'état actuel de la procédure, il y a lieu de constater que la demande, dirigée contre les divers éléments de la délibération du conseil communal du 23 février 1999, est irrecevable;

3.3.3.1. Considérant, en ce qui concerne la demande de suspension des deux délibérations du collège des bourgmestre et échevins adoptant le texte de la brochure d'information, que le requérant conteste dans ses moyens l'objectivité du texte de la brochure, dès lors qu'il ne reflète pas le point de vue de son groupe de la même manière que celui des autres groupes du conseil communal et que, sur le fond, la brochure n'est pas non plus rédigée d'une manière objective; que, selon lui, le préjudice grave difficilement réparable réside dans le fait que la brochure ne reproduit pas le point de vue de son groupe et que celui-ci est donc écarté du débat sur la consultation populaire;

3.3.3.2. Considérant que le groupe du requérant, dont il assume les responsabilités de chef de groupe, a été informé le 23 mars 1999 du fait que la

brochure serait disponible le 25 mars 1999 et que la poste en assurerait la distribution à partir du 29 mars 1999 dans toutes les habitations de la ville de Gand; qu'objectivement parlant, le requérant a donc eu la possibilité de consulter la brochure d'information avant sa distribution aux électeurs par les services postaux;

Considérant qu'il ne peut être raisonnablement admis que le requérant, bien qu'il indique lui-même que c'est "grâce à un vent favorable" qu'il a consulté le rapport de la réunion des partis du 7 janvier 1999 sur la note de consensus, qui propose de rédiger une brochure exposant également le point de vue de son groupe, ne se soit pas demandé, au moment où il a appris que le texte de la brochure avait été adopté, comment le collègue échevinal avait pu exprimer le point de vue de son groupe sans avoir préalablement consulté le requérant; que si, à ce moment, il avait fait quelque effort pour s'informer auprès de l'administration sur la manière dont le point de vue de son groupe avait été reproduit, il se serait ménagé la possibilité, le cas échéant en recourant à la procédure d'urgence, de demander la suspension de l'exécution des délibérations collégiales approuvant le texte de la brochure, ce qui lui aurait permis d'empêcher la diffusion de la brochure dans sa forme actuelle et de prévenir ainsi le préjudice qu'il invoque actuellement; que, toutefois, il a estimé pouvoir laisser s'écouler cette période durant laquelle il pouvait agir utilement pour déceler aujourd'hui dans l'information prétendument irrégulière des électeurs un motif de report de la consultation populaire - sur une question dans laquelle il n'aperçoit manifestement aucune irrégularité; qu'en ayant négligé d'entreprendre des démarches durant la période du 23 au 29 mars 1999 pour empêcher la concrétisation totale du préjudice, le requérant s'est laissé forclore du droit d'essayer actuellement, après la distribution de la brochure aux électeurs, de limiter encore les dommages subis en recourant à la procédure d'urgence,

D É C I D E :

Article 1er.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens relatifs à la demande de suspension sont réservés.

Article 3.

Le présent arrêt est exécutoire immédiatement. La notification se fera par télécopieur.

Ainsi prononcé à Bruxelles en audience publique, le douze avril
1900 nonante-neuf, par :

MM.	A. VANDENDRIESSCHE,	président de chambre, f.f.,
		conseiller d'État,
	W. GEURTS,	greffier assumé.

Le greffier,

Le président,

W. GEURTS

A. VANDENDRIESSCHE

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