

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 80.025 du 30 avril 1999

A.83.815/VI-15.048

En cause : **1. VANDENBOSCH** Robert,
 2. la Commune de Walhain,
 ayant élu domicile chez
 Me Jean BOURTEMBOURG, avocat,
 rue de Suisse 24
 1060 Bruxelles,

contre :

l'Etat belge, représenté par
le Ministre de l'Intérieur.

**LE PRESIDENT F.F. DE LA VI^e CHAMBRE DU CONSEIL D'ETAT,
SIEGEANT EN REFERE,**

Vu la demande introduite le 29 avril 1999 par Robert VANDENBOSCH et la Commune de Walhain, tendant à la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de l'arrêté royal du 20 avril 1999 suspendant le premier requérant de l'exercice de ses fonctions de Bourgmestre de la Commune de Walhain, Province du Brabant Wallon, arrondissement de Nivelles, pour une période de 8 jours prenant cours le 1^{er} mai 1999;

Vu l'ordonnance du 30 avril 1999, notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître le 30 avril 1999 à 14.15 heures;

Entendu, en son rapport, M. LEWALLE , conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me BOURTEMBOURG, avocat, comparaissant pour les requérants et Me VAN HOOREBEKE, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M.PAQUET, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen de la requête sont les suivants :

1. Le premier requérant fut poursuivi devant le Tribunal de première Instance de Nivelles, notamment, du chef des préventions suivantes :

" A Nil-St-Vincent, entre le 17/11/1992 et le 02/08/1996, à de multiples reprises, en contravention aux articles 51, § 1^{er}, 1^o, 2^o, 3^o du décret du Conseil Régional Wallon du 5 juillet 1985 relatif aux déchets, avoir effectué un acte, exploité un dépotoir, un établissement, un dépôt, une décharge contrôlée ou une autre installation, lorsque ces actes ou opérations sont soumis à autorisation ou agrément, sans avoir obtenu l'autorisation ou l'agrément, ou sans respecter une mesure de suspension de l'autorisation de l'agrément.

A Nil-St-Vincent, entre le 02/08/1996 et le 08/10/1996, à diverses reprises, en contravention à l'article 7, § 1^{er} et 51 du décret du Conseil Régional Wallon du 27/06/1996 relatif aux déchets, avoir abandonné des déchets ou les avoir manipulés au mépris des dispositions légales et réglementaires."

2. Les agents de la Région Wallonne avaient constaté, à plusieurs reprises, la présence sur un terrain appartenant à la Commune de Walhain de différents déchets tandis que les autorités communales avaient reconnu le dépôt, sur ce terrain, "en transit" de branchages provenant des élagages effectués par la Commune, ces branchages étant destinés, selon les requérants, à être brûlés lors du "Grand Feu".

Après avoir considéré, notamment "que l'ampleur et la nature des dépôts, spécialement à partir d'octobre 1994, révèlent, à tout le moins, une véritable situation de tolérance délibérée caractérisant le principe de la gestion de cette parcelle", le tribunal considéra les préventions établies.

S'agissant de la peine à prononcer, le tribunal affirma :

" Attendu que pour l'appréciation de la hauteur et de la nature de cette peine, il y a lieu de prendre en considération que le prévenu a montré beaucoup de mauvaise volonté à se soumettre à une réglementation qui ne correspondait pas à sa vision personnelle d'une bonne administration de l'environnement, mais aussi de ce qu'il fut certes indirectement encouragé dans son immobilisme durant plusieurs années, par l'absence de poursuites et d'adoption par la Région Wallonne elle-même de mesures de substitution qui lui étaient ouvertes (voir al.2 de l'article 45 du décret du 05 juillet 1985);

Qu'il n'est pas établi que les faits ont causé un dommage environnemental important;

Que l'on peut raisonnablement supposer que le prévenu se décidera à présent à régulariser la situation;

Que, dans ces circonstances, la peine d'amende prononcée ci-après, qui tient également compte de l'absence de tout antécédent, paraît suffisamment significative, assortie du sursis dans l'espoir de l'amendement du prévenu, les autres conditions légales étant réunies pour ce faire".

Par jugement prononcé le 6 février 1998, le premier requérant fut condamné à une amende de 1.000 BEF et, tenant compte de ce qu'il n'avait pas encore encouru de condamnation antérieure à une peine criminelle ou à un emprisonnement principal de plus de 12 mois et "qu'il y a lieu d'espérer son amendement" le sursis à l'exécution du jugement fut ordonné pour une période de trois ans en ce qui concerne la peine d'amende.

3. Tenant compte de la peine prononcée, le premier requérant décida de ne pas interjeter appel du jugement.

4. Un dossier disciplinaire a été ouvert contre le premier requérant dès 1998.

5. Le 26 juin 1998, le Gouverneur de la Province du Brabant Wallon fit rapport au Ministre.

Ce rapport se conclut comme suit :

" En conclusion, j'observe que, sur un plan strictement judiciaire, seule une partie des préventions a été établie et qu'il n'y a eu qu'une condamnation à une peine d'amende et de surcroît assortie du sursis.

Toutefois, dans l'affaire pour laquelle il a été condamné, la longueur de la période infractionnelle (de novembre 1992 à août 1996) ainsi que le caractère persistant et délibéré du comportement de Monsieur VANDENBOSCH font évidemment problème au regard de l'article 133 de la nouvelle loi communale qui impose au Bourgmestre de veiller à l'exécution des lois, des décrets et règlements dans sa Commune.

Par ailleurs, la manière, quelque peu embellie, dont il m'a présenté les faits de cette affaire suscite un léger malaise sur le plan de la confiance qu'il revient, en raison de sa charge, aux autorités de lui accorder.

Pour le surplus, et malgré la procédure judiciaire en cours et la condamnation dont il a fait l'objet, il ne m'est pas revenu, à ce jour, que Monsieur VANDENBOSCH ne disposait plus, dans sa Commune, de l'autorité morale nécessaire pour l'exercice de la fonction de Bourgmestre.

Enfin, j'observe, qu'en l'état, une décision éventuelle prise par l'autorité de sanctionner le Bourgmestre de Walhain, pour des faits dont l'importance, par certains côtés, est malgré tout relative, serait peut-être de nature à nuire à son autorité morale et à préjudicier définitivement sa capacité d'encore gérer la Commune.

Aussi, en attendant l'issue de la procédure en cours et sauf développements nouveaux, je suggère à Monsieur le Ministre de se borner, pour l'instant à adresser à Monsieur VANDENBOSCH une très ferme mise en garde ".

6. Le 16 février 1999, le Directeur général de la Direction générale de la législation et des institutions nationales, signant pour le Ministre, a invité le premier requérant à se présenter le 23 février 1999 à 14 heures 30 pour être entendu, sur la base de l'article 82 de la nouvelle loi communale, à propos de différentes questions.

La convocation précisait qu'il était loisible au premier requérant de se faire accompagner d'un avocat de son choix et que s'il lui était impossible de répondre à la convocation, pour une raison de force majeure justifiée, il était prié d'en avertir le fonctionnaire et de lui faire parvenir ses réponses et observations par écrit pour le 23 février.

Les questions soumises au requérant étaient les suivantes :

" Par lettre du 26 juin 1998, Monsieur le Gouverneur de la Province du Brabant Wallon communique que, dans le cadre de l'enquête administrative au sujet de l'exploitation d'une décharge non autorisée menée à votre rencontre, il vous a entendu le 11 mai 1998.

Je relève que, dans cette affaire, par jugement du 6 février 1998, le Tribunal de première Instance de Nivelles vous a condamné pour l'exploitation d'un dépotoir et pour abandon de déchets à une amende de 1.000 BEF et ordonné la remise en état des lieux.

- Dans quelles conditions cette affaire a-t-elle commencé?

- Pourquoi refuser de demander l'autorisation et l'agrément à la Région Wallonne pour exploiter cette décharge?

- Pourquoi avez-vous refusé l'application de l'article 45 du décret de la Région Wallonne qui fait obligation au Bourgmestre de prendre diverses mesures lorsqu'un dépotoir est exploité sans l'autorisation ou l'agrément requis?

Vu la longueur de la période infractionnelle (de novembre 1992 à août 1996), estimez-vous avoir contrevenu à l'article 133 de la nouvelle loi communale qui impose au Bourgmestre de veiller à l'exécution des lois, décrets et règlements dans sa Commune?

- Qu'en est-il de l'état des lieux actuellement?"

7. Par courrier du 17 février 1999 il fut confirmé au premier requérant que l'audition serait remise au 25 février à 10 heures mais qu'il devait transmettre ses observations par écrit pour le 23 février.

Par lettre du 23 février, l'audition fut remise au 3 mars 1999 à 14 heures, les services du Ministère adressant au requérant la copie du rapport établi le 26 juin 1998 par le Gouverneur de la Province du Brabant Wallon.

8. Le 23 février 1999, le requérant a fait parvenir au Ministre les réponses au questionnaire qui lui avait été envoyé le 16 février et il fut entendu le 3 mars 1999, entre 14 et 15 heures, par Messieurs VANNESTE, Directeur général, DENIS, Conseiller général et HEYVAERT, Conseiller adjoint.

Un procès-verbal fut établi par ces trois fonctionnaires le 15 mars 1999.

Par lettre du 15 mars 1999, le procès-verbal fut transmis au premier requérant qui était invité à le viser pour réception et à le retourner, avec son accord ou ses observations éventuelles, dans les cinq jours francs de la réception du courrier.

9. Le 29 avril 1999, le premier requérant s'est vu remettre un courrier du Gouverneur daté du 29 avril 1999 ainsi que son annexe, qui constitue l'acte attaqué.

Celui-ci est motivé comme suit :

" Vu la nouvelle loi communale, notamment l'article 82;

Vu l'arrêté royal du 13 janvier 1995 par lequel M. Robert VANDENBOSCH a été nommé Bourgmestre de la Commune de Walhain;

Considérant que le Ministre de l'Intérieur, ayant été saisi de plusieurs plaintes mettant en cause le comportement du Bourgmestre dans l'exercice de ses fonctions, a, par lettre du 15 avril 1998, invité le Gouverneur de la Province du Brabant Wallon à entendre le Bourgmestre en ses explications, conformément à l'article 82 de la nouvelle loi communale;

Vu le jugement du Tribunal correctionnel de Nivelles du 6 février 1998;

Considérant qu'il résulte de ce jugement que Monsieur VANDENBOSCH a été condamné à une peine d'amende de 1.000 BEF avec sursis à propos de l'exploitation d'une décharge non autorisée;

Considérant qu'en raison de cet élément le Ministre de l'Intérieur a, par une lettre du 16 février 1999, convoqué le Bourgmestre pour être entendu en ses dires et moyens à propos des questions reprises en annexe à la lettre de convocation;

Considérant que le Bourgmestre de Walhain a été entendu le 3 mars 1999 par trois fonctionnaires que le Ministre de l'Intérieur avait désignés à cette fin;

Vu le procès-verbal d'audition du Bourgmestre établi le 15 mars 1999 et transmis à celui-ci par une lettre du même jour;

Vu le dossier déposé par le Bourgmestre lors de son audition le 3 mars 1999 et ses observations consignées dans une lettre du 22 mars 1999 par laquelle il renvoie au Ministre de l'Intérieur le procès-verbal d'audition visé pour accord;

Considérant que de l'ensemble des déclarations et explications tant verbales qu'écrites fournies par le Bourgmestre, il résulte que la longueur de la période infractionnelle (de novembre 1992 à août 1996) ainsi que le caractère persistant et délibéré du comportement de M. VANDENBOSCH font problème au regard de l'article 133 de la nouvelle loi communale;

Considérant qu'il résulte des faits restés établis après l'audition du Bourgmestre que celui-ci a adopté un comportement constitutif d'une inconduite notoire;"

Considérant que l'acte attaqué doit prendre effet le 1^{er} mai 1999 pour une durée de 8 jours; que, dès lors, l'extrême urgence est établie;

Considérant que, selon l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, "la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement attaqué sont invoqués et à condition que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement risque de causer un préjudice grave difficilement réparable";

Considérant que le premier requérant prend un moyen, le deuxième de la requête, de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de la violation de l'article 82 de la nouvelle loi communale, du défaut de motifs, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir; qu'il fait valoir que, selon les termes de l'acte attaqué, "la longueur de la période infractionnelle (de novembre 1992 à août 1996) ainsi que le caractère persistant et délibéré du comportement font problème au regard de l'article 133 de la nouvelle loi communale", de sorte qu'"il résulte des faits restés établis après l'audition du bourgmestre que celui-ci a adopté un comportement constitutif d'une inconduite notoire"; qu'il affirme que cette motivation reste en défaut de rencontrer, fût-ce succinctement, l'argumentation développée en défense et d'indiquer lesquels des faits resteraient établis; qu'il affirme encore qu'il est déraisonnable d'estimer que les faits qui ont donné lieu aux poursuites sont constitutifs "d'inconduite notoire", toute inconduite n'étant pas de nature à justifier une sanction disciplinaire;

Considérant que la motivation de l'acte attaqué fait mention, notamment, "de plusieurs plaintes mettant en cause le comportement du Bourgmestre dans l'exercice de ses fonctions", sans expliquer quel aurait été l'objet de ces plaintes et alors qu'il a été acté à l'audience que celles-ci ne figuraient pas au dossier; qu'au surplus, dans son avant-dernier alinéa, cette motivation reprend mots pour mots certains des termes du rapport fait par le Gouverneur de la Province du Brabant Wallon au Ministre de l'Intérieur le 26 juin 1998 ("la longueur de la période infractionnelle (de novembre 1992 à août 1996) ainsi que le caractère persistant et délibéré du comportement de Monsieur VANDENBOSCH font évidemment problème au regard de l'article 133 de la nouvelle loi communale") pour en tirer la conséquence "qu'il résulte des faits établis après l'audition du Bourgmestre que celui-ci a adopté un compor-

tement constitutif d'une inconduite notoire" alors que cette conclusion s'écarte de celle à laquelle le Gouverneur était parvenu au terme de son rapport; que cette divergence réclamait des justifications spécifiques, qui font défaut en l'espèce; qu'au demeurant, il n'apparaît nullement de la motivation de l'acte attaqué que celle-ci justifie adéquatement le reproche, évidemment grave, "d'inconduite notoire" fait au premier requérant; que, dans ces conditions, le deuxième moyen peut être considéré comme sérieux;

Considérant que le fait pour un Bourgmestre d'être frappé, par arrêté royal, d'une suspension disciplinaire fût-elle de 8 jours, pour inconduite notoire, expose ce Bourgmestre à un risque de préjudice moral grave, difficilement réparable,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est suspendue l'exécution de l'arrêté royal du 20 avril 1999 par lequel Monsieur Robert VANDENBOSCH est suspendu de l'exercice de ses fonctions de bourgmestre de la Commune de Walhain, province du Brabant Wallon, arrondissement de Nivelles, pour une période de huit jours prenant cours le 1^{er} mai 1999

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre des référés, le trente avril 1900 nante-neuf par :

MM. LEWALLE, conseiller d'Etat, président f.f.,
HARMEL, greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

P.HARMEL.

P.LEWALLE.