

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 83.601 du 24 novembre 1999

A.67.155/VI-13.041

En cause : **1. CHAIDRON** Pierre,
 2. VAN LIERDE Françoise,
 ayant élu domicile chez
 Me Gilbert DEMEZ, avocat,
 rue des Coteaux 227
 1030 Bruxelles,

 contre :

 la Ville de Wavre,
 ayant élu domicile chez
 Me Jean BOURTEMBOURG, avocat,
 rue de Suisse 24
 1060 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le lundi 15 janvier 1996
par Pierre CHAIDRON et Françoise VAN LIERDE, membres du
conseil communal de la Ville de Wavre, qui demandent
l'annulation du règlement d'ordre intérieur de ce conseil
adopté par celui-ci le 14 novembre 1995;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régu-
lièrement échangés;

Vu le rapport de M. LOMBAERT, auditeur adjoint au
Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 11 mars 1999 ordonnant le dépôt
au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 26 août 1999, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 10 novembre 1999;

Entendu, en son rapport, M. CLOSSET, président de chambre;

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

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

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

Considérant que deux moyens sont pris, le premier et le sixième de la requête, respectivement de la violation de l'article 84 de la nouvelle loi communale, du principe général de droit suivant lequel les membres des assemblées délibérantes doivent être mis en possession des projets d'actes réglementaires soumis à leur vote et des articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que :

- les membres du conseil communal, lors du vote du règlement attaqué, n'ont pas été mis en possession du texte de ce règlement en projet et n'ont, de ce fait, ni été mis en mesure de se prononcer en connaissance de cause, ni pu exprimer un vote valable après un débat digne de ce nom;
- certains membres du conseil communal ont néanmoins disposé du texte en projet, à l'exclusion des requérants et d'autres conseillers communaux, de sorte qu'une discrimination a existé qui constitue une irrégularité substantielle "ne (pouvant) manquer de rejaillir sur l'acte lui-même"; que dans leurs écrits de procédure, les requérants exposent, d'abord, que suivant les articles 84 et 87 de la

nouvelle loi communale, les membres des conseils communaux jouissent du droit de prendre connaissance et copie des actes et pièces relatifs à l'administration de la commune, notamment des projets de décisions sur lesquels le conseil est appelé à délibérer et à se prononcer, et que ce droit, reconnu en vue de renforcer la démocratie communale, a été manifestement méconnu en l'espèce, leur prérogative ayant ainsi été entravée, alors spécialement qu'il y allait de la discussion et du vote d'un texte de nature réglementaire; qu'ils observent, à cet égard, que cette entrave, aggravée par un refus de leur délivrer une copie du projet de règlement, constitue un vice de forme grave qui ne peut être couvert par le fait qu'ils auraient pu prendre connaissance de ce projet dans les services de la ville, car "un examen attentif de (ce projet) inhérent à un exercice effectif et efficace du mandat de conseiller communal suppose nécessairement le droit de prendre copie du document";

Considérant que les requérants n'établissent pas qu'ils ont demandé copie du règlement en projet, ni que cette copie leur aurait été refusée; qu'il n'est pas contesté, par ailleurs, que les requérants ont pris connaissance du règlement en projet avant les discussions et le vote, qu'ils ont activement participé au débat, qu'ils ont déposé des amendements et qu'ils ne se sont pas plaints, à ce moment, de n'être pas suffisamment informés; qu'ils ont ainsi pu exercer leurs prérogatives en pleine connaissance de cause et sont sans intérêt à alléguer le vice de forme qu'ils invoquent; que, par ailleurs, les requérants n'établissent pas davantage que certains conseillers communaux auraient été mis en possession d'une copie du règlement en projet, ni partant qu'une discrimination aurait été créée entre les intéressés; que les moyens ne peuvent être retenus;

Considérant que le deuxième moyen de la requête est pris de la violation de l'article 100 de la nouvelle

loi communale, en ce que l'article 20, alinéa 2, du règlement attaqué dispose que le vote est acquis par déclaration du président après acquiescement tacite du conseil, alors qu'en vertu de la disposition précitée, le règlement d'ordre intérieur ne peut prévoir qu'un vote à haute voix ou un mode de scrutin équivalent expressément limité au vote nominatif exprimé mécaniquement et au vote par assis et levé ou à main levée;

Considérant que la partie adverse répond que rien dans la disposition visée au moyen ou dans les travaux préparatoires ne permet de soutenir que cette disposition énumérerait de manière limitative les modes de scrutin qui peuvent être considérés comme équivalents à un vote à haute voix; qu'elle observe que suivant lesdits travaux préparatoires, au contraire, le législateur a voulu adapter le texte à la pratique, notamment à celle consistant en la "déclaration du président, devant l'acquiescement tacite, que le vote est acquis", le conseil étant seulement tenu d'exprimer sa volonté sans équivoque et en toute liberté, et notamment de procéder à un vote à haute voix lorsqu'un conseiller en fait la demande;

Considérant que les requérants répliquent que la disposition de l'article 100 de la nouvelle loi communale a été adoptée, d'une part, à la suite d'une observation de la section de législation du Conseil d'Etat qui indiquait que le règlement d'ordre intérieur ne pouvait instaurer qu'un système de vote aboutissant au même résultat que le vote à haute voix et, d'autre part, après une déclaration du Ministre de l'Intérieur suivant laquelle "le nouvel article 100 dispose en ce sens que sont à considérer comme équivalents à ce mode de scrutin (à haute voix), le vote nominatif exprimé mécaniquement ainsi que le vote par assis et levé ou à main levée"; qu'ils soulignent que le vote par déclaration du président devant l'acquiescement tacite de l'assemblée ne peut être tenu pour équivalent à un vote à haute voix, dès lors que pareil système rend

douteuse la portée du vote, notamment pour ce qui concerne les abstentions, porte en lui le germe de contestations, menace ainsi la sécurité juridique et est, en définitive, contraire au texte clair et non équivoque de la disposition finalement adoptée par le législateur;

Considérant qu'aux termes de l'article 20, alinéa 2, du règlement attaqué, "le vote est acquis par la déclaration du président, devant l'acquiescement tacite de l'assemblée";

Considérant que ce mode de scrutin n'est pas visé à l'article 100 de la nouvelle loi communale, qui dispose que "les membres du conseil votent à haute voix", que "le règlement d'ordre intérieur peut prévoir un mode de scrutin équivalent au vote à haute voix" et que "sont considérés comme tels, le vote nominatif exprimé mécaniquement et le vote par assis et levé ou à main levée"; qu'il y va d'une matière qui, en vertu des articles 41 et 162 de la Constitution, ne peut être réglée que par la loi; que celle-ci ne peut, partant, abandonner aux communes le soin de régler, dans les règlements d'ordre intérieur de leurs conseils, les modes de scrutin autorisés; que, s'il a pu leur permettre de faire choix de certains modes de scrutin, encore devait-il, comme il l'a fait, les préciser; qu'un règlement d'ordre intérieur ne peut, partant, en prévoir d'autres, notamment le vote par déclaration du président devant l'acquiescement tacite de l'assemblée que ne vise pas l'article 100 de la nouvelle loi communale et qui, en toute hypothèse, n'apparaît pas comme équivalent à un vote à haute voix, lequel implique que chaque conseiller exprime formellement et individuellement son approbation, son refus ou son abstention; que le moyen est fondé; qu'il y a lieu à annulation de l'article 20, alinéa 2, ainsi que des mots "Sans préjudice de l'alinéa 2" figurant à l'alinéa 4 de cet article 20 du règlement attaqué;

Considérant qu'un troisième moyen est pris de la violation de l'article 98 de la nouvelle loi communale, en ce que l'article 24 du règlement attaqué dispose qu'aucun membre du conseil ne peut prendre la parole plus de deux fois sur le même objet à moins que le président n'en décide autrement, que lorsqu'un membre du conseil auquel la parole a été accordée s'écarte du sujet le président peut, après un avertissement, lui retirer la parole et que tout membre qui a troublé l'ordre pour avoir conservé la parole contre la décision du président, pour avoir pris la parole sans l'avoir demandée et obtenue ou pour avoir tenu des propos injurieux, articulé une assertion blessante ou fait une allusion personnelle, ce membre peut être rappelé à l'ordre par le président, alors que, d'une part, les membres du conseil communal bénéficient de la liberté d'expression et que, d'autre part, le règlement d'ordre intérieur ne peut déterminer les cas dans lesquels un membre du conseil doit être considéré comme troublant l'ordre, pas plus que fixer les modalités selon lesquelles le président doit assurer la police de l'assemblée, s'agissant d'une prérogative qui revient en propre à ce président; que, dans leurs écrits de procédure, les requérants soulignent encore que ledit article 24 du règlement litigieux permet également au président d'exclure tout membre qui trouble la sérénité de la réunion; que, selon eux, pareil pouvoir ne relève pas des prérogatives du président, légalement limitées par l'article 98 de la nouvelle loi communale; qu'ils observent que cette dernière disposition ne définit que les pouvoirs du président à l'égard du public et qu'en ce qui concerne les prérogatives du président à l'égard des membres du conseil, une mesure d'ordre ne peut être prise à leur égard qu'en cas de violation suffisamment grave et caractérisée des formes du dialogue démocratique; qu'ils soutiennent que les dispositions réglementaires attaquées, qui limitent la liberté de parole des conseillers de manière préventive ou qui contiennent des restrictions qui vont au-delà de ce qui est nécessaire au respect des formes

dudit dialogue démocratique, sont tout à fait disproportionnées par rapport à l'objectif poursuivi; qu'en ce qui concerne le droit d'exclusion d'un conseiller, les requérants observent que pareille prérogative a toujours été tenue pour illégale et que la loi ne la prévoit pas; qu'ils soulignent que, si le dialogue démocratique dans les assemblées ne souffre pas les attitudes outrageantes, ces attitudes sont constitutives de délits réprimés par les articles 275 à 277 du Code pénal et qu'adoptées à l'égard d'un membre de l'assemblée, elles sont pénalement sanctionnables, de sorte que, dans le silence de la loi communale en pareil cas, "seul un rappel à l'ordre peut constituer une mesure d'ordre s'inscrivant dans le cadre des prérogatives (du) président (...) et dérivant de la nature des pouvoirs dont ce dernier est investi"; qu'ils ajoutent que le pouvoir d'exclure un membre comporte le risque de voir le président "museler" l'assemblée, d'autant que pareille mesure d'ordre ne serait susceptible d'aucun recours et pourrait être prise à l'égard d'un conseiller dans le cas, apprécié de manière arbitraire par le président, où l'intéressé troublerait seulement "la sérénité" de la réunion comme le prévoit le texte litigieux;

Considérant que la partie adverse répond que l'article 98 de la nouvelle loi communale définit les pouvoirs de police du président de manière générale, c'est-à-dire à l'égard tant du public que des membres de l'assemblée; que, selon elle, le règlement attaqué tend seulement à "compléter" cette disposition; qu'elle soutient ainsi que les requérants sont sans intérêt à contester le règlement à cet égard, faute qu'ils soient revêtus de la qualité du président de l'assemblée; qu'elle observe, par ailleurs, que les dispositions querellées du règlement ne restreignent nullement les prérogatives du président qui reste libre d'apprécier s'il y a lieu de retirer la parole à un membre ou de le rappeler à l'ordre, voire de l'exclure de la séance; qu'elle soutient encore

que ces dispositions ne portent, comme telles, aucune atteinte à la liberté d'expression des conseillers, dans la mesure où elles se bornent à arrêter les formes du dialogue démocratique et à empêcher seulement qu'un conseiller monopolise la parole, empêche le débat ou le perturbe; qu'en ce qui concerne le pouvoir d'exclusion d'un membre, la partie adverse concède que ce pouvoir ne pourrait être exercé que "dans les cas extrêmes", mais ajoute que, s'il en était autrement, l'intéressé ne serait nullement dépourvu de tout recours, car il pourrait saisir l'autorité de tutelle, voire le Conseil d'Etat;

Considérant que la circonstance que les requérants ne sont pas revêtus de la qualité de bourgmestre et ne seraient normalement pas appelés à présider le conseil communal, ne leur ôte pas l'intérêt qu'ils ont à contester des dispositions réglementaires qui sont applicables au fonctionnement de l'assemblée dont ils sont membres et en vertu desquelles ils pourraient être l'objet des mesures que ces dispositions prévoient;

Considérant que l'article 88 de la nouvelle loi communale attribue au bourgmestre ou à celui qui le remplace la présidence du conseil communal, ainsi que le droit d'ouvrir et clore les séances; que l'article 98 de la même loi réserve au président "la police de l'assemblée", avec la précision qu'il peut "après en avoir donné l'avertissement, faire expulser à l'instant du lieu de l'auditoire tout individu qui donnera des signes publics soit d'approbation, soit d'improbation, ou excitera au tumulte de quelque manière que ce soit" et qu'il peut même "dresser procès-verbal à charge du contrevenant, et le renvoyer devant le tribunal de police qui pourra le condamner à une amende d'un à quinze francs ou à un emprisonnement d'un à trois jours, sans préjudice d'autres poursuites, si le fait y donne lieu"; que, hormis cette précision, ledit article 98 ne définit pas autrement les pouvoirs de police du président; qu'il

n'en reste pas moins que toute assemblée délibérante doit se tenir dans l'ordre et dans le respect du débat démocratique; que, si leur liberté de parole et l'exercice de leurs prérogatives doivent être respectés, les membres des conseils communaux sont tenus, eux-mêmes, au respect des personnes, des opinions de leurs collègues et des injonctions que, pour assurer le bon ordre des travaux, leur adresse celui ou celle qui assume la présidence de l'assemblée; que les prérogatives de ce président comportent, notamment, à l'égard des membres de l'assemblée le pouvoir d'accorder la parole, de la retirer si un membre en abuse ou trouble la sérénité des débats, de le rappeler à l'ordre, de suspendre ou lever la séance et, d'une manière générale, d'assurer la police de la salle;

Considérant que ces pouvoirs sont réservés par la loi au président; que, si l'article 91, alinéa 2, de la nouvelle loi communale permet au conseil communal d'adopter, dans son règlement d'ordre intérieur, des mesures relatives à son fonctionnement, il y va seulement de "mesures complémentaires" qui ne peuvent, partant, priver le président des pouvoirs qu'il tient de la loi, ni les restreindre;

Considérant qu'en l'espèce, l'article 24 du règlement litigieux dispose comme suit :
" Le président a la police de l'assemblée.

Aucun membre du conseil communal ne peut prendre la parole plus de deux fois sur le même objet, à moins que le président n'en décide autrement.

Personne ne peut être interrompu pendant qu'il parle, sauf pour un renvoi au règlement d'ordre intérieur ou pour un rappel à l'ordre.

Lorsqu'un membre du conseil à qui la parole a été accordée, s'écarte du sujet, le président ne peut que le ramener à celui-ci : après un avertissement, si le membre du conseil communal continue à s'écarter du sujet, le président peut lui retirer la parole.

Tout membre qui, contre la décision du président, s'efforce de conserver la parole, est considéré comme troublant l'ordre.

Ceci vaut également pour ceux qui prennent la parole sans l'avoir demandée et obtenue.

Tout membre qui a été rappelé à l'ordre peut se justifier; après quoi, le président décide si le rappel à l'ordre est maintenu ou retiré.

Toute parole injurieuse, toute assertion blessante et toute allusion personnelle sont considérées comme troublant l'ordre.

Le président peut exclure de la réunion tout membre du conseil communal qui trouble la sérénité de la réunion";

Considérant que les dispositions dont s'agit, en tant qu'elles règlent le droit de parole des membres du conseil, n'excèdent pas les limites admissibles à la liberté d'expression, dès lors qu'elles tendent à préserver la sérénité des débats et restent dans un rapport raisonnable de proportionnalité avec ce but; qu'elles ne portent pas davantage atteinte aux pouvoirs exclusifs du président; qu'en effet, elles se bornent à consacrer les prérogatives, décrites ci-avant, qui sont les siennes et lui laissent, de toute façon, la liberté d'apprécier, dans chaque cas, s'il y a lieu d'en faire application;

Considérant qu'en tant qu'il accorde au président le pouvoir d'exclure un membre du conseil "qui trouble la sérénité de la réunion", le règlement attaqué s'écarte de manière excessive de la règle légale, non point dans la mesure où il reconnaît au bourgmestre le pouvoir d'exclure de la séance un membre du conseil - ce que permet, à l'égard de "tout individu", y compris donc d'un membre du conseil, l'article 98 de la nouvelle loi communale -, mais en tant qu'il autorise pareille mesure lorsque l'intéressé "trouble la sérénité de la réunion", alors que ledit article 98 vise un comportement plus grave, à savoir l'excitation au tumulte de quelque manière que ce soit; que, dès lors, dans cette mesure, la règle inscrite à l'article 24, alinéa 9, du règlement attaqué ne revêt pas

le caractère de "mesures complémentaires" que le conseil communal serait autorisé à inscrire dans son règlement d'ordre intérieur; que le moyen est fondé dans cette limite; qu'il ne peut être retenu pour le surplus;

Considérant que les requérants prennent un quatrième moyen de la violation de l'article 84, § 2, de la nouvelle loi communale, en ce que :

- première branche, l'article 29 du règlement attaqué oblige les conseillers communaux qui demandent une copie des actes et pièces relatifs à l'administration de la commune à payer une redevance de 28 francs par copie;
- deuxième branche, les articles 30 et 31 du même règlement excluent la délivrance de copies d'actes et pièces relatifs aux attributions du collège exercées en matière d'exécution des lois, arrêtés et ordonnances de l'administration générale et centrale en sa qualité d'agent du gouvernement, ou d'actes et pièces relatifs aux dossiers traités par le bourgmestre en sa qualité de chef de la police ou de projets en cours d'étude au collège ou des plans et cahiers des charges ou des procès-verbaux du conseil et du collège,
- troisième branche, l'article 32 du règlement exclut les conseillers suppléants du droit d'obtenir ledites copies,

alors que :

- suivant l'article 84, § 2, de la nouvelle loi communale précitée, la redevance ne peut excéder le prix de revient de la copie délivrée, prix dont la partie adverse ne justifie pas le montant, lequel, en l'espèce, ne peut atteindre, en tout état de cause, la somme excessive de 28 francs la copie si l'on tient compte des montants fixés dans la plupart des communes voisines,
- la même disposition légale ne permet au conseil communal que de déterminer les modalités d'exercice du droit à l'obtention de copie, non de limiter ce droit lorsqu'il s'agit de documents qui ont trait à des matières d'intérêt communal ou d'"intérêt mixte", voire exclusivement

- d'intérêt général, qui sont susceptibles d'être discutées au sein du conseil communal,
- ladite disposition légale n'exclut nullement les conseillers suppléants du droit d'obtenir des copies d'actes ou pièces relatives à l'administration de la commune, à tout le moins lorsqu'ils sont amenés à exercer les fonctions de conseiller communal en remplacement de conseillers effectifs;

Considérant qu'en raison de ce que "l'acte attaqué n'a pas fait l'objet d'un exposé des motifs permettant de circonscrire exactement la portée de chacune de (ses) dispositions, (...) n'a pas fait l'objet (...) d'un vote article par article et de ce que l'article 28 n'a été interprété, pour la première fois, que dans son mémoire en réponse par la partie adverse, les requérants ajoutent au moyen une quatrième branche par laquelle ils contestent la légalité dudit article 28 du règlement attaqué, en tant qu'il ne permet aux membres du conseil communal de poser au collège des questions écrites ou orales que si elles ont trait à l'administration de la commune, alors que l'article 84 de la nouvelle loi communale autorise les conseillers communaux à poser au collège des questions sur toute matière généralement quelconque, ainsi qu'il ressort des travaux préparatoires de la loi qui a, sur ce point, modifié la nouvelle loi communale en vue de garantir le droit d'information des membres du conseil;

Considérant que la partie adverse répond à la première branche du moyen en expliquant que le montant de la redevance a été calculé avant la séance du conseil communal au cours de laquelle le règlement a été adopté, que les requérants n'ont, au cours des discussions, demandé aucune explication au sujet de ce calcul et qu'en tout état de cause, celui-ci est justifié, car il prend en compte le prix d'un photocopieur et de son entretien, soit 1,09 francs, celui du papier, soit 0,25 francs, et une

quote-part dans la rémunération de l'employé chargé du travail, soit 27,74 francs;

qu'à la deuxième branche du moyen, elle répond que l'article 84, § 2, alinéa 1^{er}, de la nouvelle loi communale limite le droit d'obtenir copie aux seuls actes et pièces relatifs à l'administration communale, ce qui exclut les actes et pièces relatifs aux matières dans lesquelles le collège ou le bourgmestre agissent dans l'exercice d'attribution d'intérêt général; qu'en ce qui concerne les procès-verbaux du collège, la partie adverse estime que, pour ce motif également, un conseiller communal ne peut obtenir copie lorsqu'il s'agit de décisions prises par le collège dans une matière où celui-ci intervient comme agent du Gouvernement; que, pour ce qui est des procès-verbaux du conseil, elle expose que l'interdiction d'en obtenir copie est justifiée par le souci d'éviter "d'engorger le système" et par la circonstance qu'en tout état de cause, les conseillers sont en droit de prendre connaissance de ces procès-verbaux lors de l'envoi de l'ordre du jour de la séance suivante; qu'en ce qui concerne les plans et cahiers des charges, elle explique que, s'agissant de pièces volumineuses, les conseillers peuvent, comme ils en ont le droit, les consulter sur place, de sorte que la règle inscrite dans le règlement attaqué ne peut nuire au droit des conseillers d'être informés; qu'elle observe que ces exclusions sont permises, ainsi qu'il appert des travaux préparatoires de la loi et de la jurisprudence du Conseil d'Etat; qu'elle justifie, enfin, l'interdiction d'obtenir copie des projets en cours d'étude au collège par le fait que, s'agissant de dossiers en cours d'instruction, la délivrance de copies "pourrait être source de méprise";

qu'à la troisième branche du moyen, la partie adverse répond que les requérants ne justifient d'aucun droit fonctionnel à l'invoquer et qu'en tout état de cause, si une controverse survenait lorsqu'un conseiller suppléant serait amené à exercer les fonctions d'un conseiller

effectif, ce serait au Conseil communal qu'il reviendrait de trancher;

que, pour ce qui est de la quatrième branche du moyen, cette partie la tient pour irrecevable, du fait qu'elle a été soulevée pour la première fois dans le mémoire en réplique;

Considérant, quant à la première branche du moyen, que l'article 84, § 2, de la nouvelle loi communale permet à la commune de réclamer, pour la délivrance de copies d'actes ou pièces aux conseillers communaux, une redevance dont le montant "ne peut en aucun cas excéder le prix de revient"; qu'il ressort des travaux préparatoires de la loi du 11 juillet 1994, qui a introduit ladite disposition légale dans la nouvelle loi communale, que le montant de la redevance doit correspondre à celui réellement pris en charge par la commune; qu'il appartient, dès lors, au conseil communal, lorsqu'il fixe ce montant, de calculer exactement le prix de revient dont s'agit; qu'en l'espèce, l'article 29, alinéa 4, du règlement attaqué fixe cette redevance à 28 francs par copie; qu'il ne ressort pas du dossier administratif que ce montant aurait été fixé sur la base d'un calcul effectué par le conseil communal, ni à tout le moins lui aurait été soumis et aurait été vérifié par lui lors des discussions et de l'adoption du règlement attaqué; que le moyen, en sa première branche, est bien fondé;

Considérant, quant à la deuxième branche du moyen, que l'article 84, § 2, de la nouvelle loi communale autorise les conseillers communaux à demander et obtenir copie "des actes et pièces relatifs à l'administration de la commune dans les conditions arrêtées par le règlement d'ordre intérieur établi par le conseil"; qu'il ressort des travaux préparatoires de la loi du 11 juillet 1994 précitée que le droit ainsi attribué aux membres des conseils communaux vise, non seulement les actes et pièces relatifs à des matières d'intérêt exclusivement communal,

mais aussi les actes ou pièces relatifs à des matières qui relèvent, à la fois, de l'intérêt communal et de l'intérêt général; qu'il en ressort aussi que les règlements d'ordre intérieur peuvent seulement arrêter les modalités d'exercice de ce droit, notamment les délais, la procédure à suivre, les règles destinées à éviter les abus etc.; que ces règlements ne peuvent, dès lors, limiter la portée du droit à l'information reconnu par la loi aux conseillers communaux en excluant la délivrance des copies d'actes ou pièces d'une nature déterminée; qu'ils doivent se borner à régler ledites modalités de délivrance de documents que les conseillers sont en droit de consulter, sans exclure d'autorité ceux dont la loi elle-même autorise la consultation et l'obtention de copies;

Considérant qu'en l'espèce, les articles 30 et 31 du règlement litigieux portent des exclusions du droit d'obtenir copie d'actes ou pièces qui, soit sont relatifs à l'exercice d'attributions d'intérêt général du collège ou du bourgmestre, soit peuvent constituer des documents importants pour l'exercice des attributions des conseillers communaux; que pareilles dispositions ne peuvent être admises; que le moyen est fondé en sa deuxième branche en tant qu'il vise l'article 30, alinéas 1^{er}, 2 et 3, à partir des mots "attributions du collège" figurant à l'alinéa 1^{er} jusqu'aux mots "il en est de même pour le" figurant à l'alinéa 3, les articles 2 et 3 (partim) et l'article 31 du règlement attaqué;

Considérant, quant à la troisième branche du moyen, que les requérants sont sans intérêt à attaquer l'article 32 du règlement attaqué qui "interdit aux conseillers communaux suppléants de se prévaloir" du droit à l'obtention de copies d'actes ou pièces, dès lors qu'ils ne revêtent pas cette qualité; que le moyen, en sa troisième branche, ne peut être retenu;

Considérant, quant à la quatrième branche du moyen, que soulevée pour la première fois dans le mémoire en réplique, elle est tardive et, partant, irrecevable;

Considérant qu'un cinquième moyen est pris de la violation de l'article 120 de la nouvelle loi communale et du principe général de droit relatif au respect des minorités au sein des assemblées délibérantes élues démocratiquement, en ce que :

- l'article 34 du règlement attaqué dispose que les membres de chaque commission instituée au sein du conseil communal sont répartis proportionnellement et conformément au système D'HONDT entre les groupes qui composent le conseil, sans préciser que le nombre de membres de chaque commission doit être fixé de manière à ce que chaque groupe puisse y être représenté, alors que, suivant les travaux préparatoires de la loi du 11 juillet 1994 qui a introduit ledit article 120 dans la nouvelle loi communale, une liste, même si elle ne compte qu'un élu, constitue un groupe, tous les membres du conseil pouvant, en tout état de cause, assister aux réunions de toutes les commissions;
- le même article 34 ne précise pas que l'ordre du jour des commissions doit être communiqué à tous les membres du conseil;

Considérant que l'article 34 du règlement attaqué se borne à reproduire le texte de l'article 120 de la nouvelle loi communale, avec la seule précision que la répartition proportionnelle des mandats de membre de commission entre les groupes s'effectue conformément "à la loi D'HONDT"; que les requérants n'établissent pas que cette précision énerverait ou restreindrait le principe de proportionnalité inscrit dans la loi; qu'au demeurant, aucune commission n'a, à ce jour, été créée au sein du conseil communal comme l'indiquent les parties, de sorte qu'il n'est pas aujourd'hui acquis que les requérants seraient exclus de ces commissions, d'autant qu'ils

pourraient constituer un groupe, le cas échéant en s'alliant avec d'autres listes;

Considérant qu'en ce qui concerne la communication des ordres du jour de ces commissions aux membres du conseil, la circonstance que le règlement ne la prévoit pas n'empêche pas qu'elle doive être faite;

Considérant que le moyen ne peut être retenu;

Considérant qu'un septième moyen est pris de la violation "des règles constitutionnelles répartitrices de compétence entre les différentes entités composant l'Etat fédéral, notamment (les) article(s) 32, 41 et 162 de la Constitution", en ce que le règlement attaqué règle les cas et conditions dans lesquels des copies de documents administratifs peuvent être obtenues et règle "des questions essentielles (au) fonctionnement (du conseil communal)", alors que, suivant les dispositions constitutionnelles précitées, ces matières ne peuvent être réglées que par la loi; que les requérants incriminent ainsi les articles 29, 30, 31 et 32 de l'arrêté attaqué; qu'ils estiment qu'en tout cas," il y a lieu d'interroger la Cour d'Arbitrage afin de savoir si les dispositions de la nouvelle loi communale sur lesquelles s'appuie l'acte attaqué, telles qu'elles ont été citées dans le cadre des divers moyens invoqués à l'appui (de leur) recours, ne violent pas les règles établies par la Constitution ou en vertu de celle-ci pour déterminer les compétences respectives de l'Etat, des Communautés et des Régions"; que, dans leurs mémoires, les requérants exposent que l'article 84 de la nouvelle loi communale abandonne aux conseillers communaux le soin de déterminer, dans leurs règlements d'ordre intérieur, les conditions d'obtention, par eux, de copies d'actes ou pièces, de sorte que le législateur s'est ainsi dessaisi du pouvoir exclusif que lui attribuent les articles 32, 41 et 162 de la Constitution; qu'il en est de même, selon eux, d'autres questions essentielles

au fonctionnement du conseil communal, que seule la loi peut régler; que les requérants incriminent, par ailleurs, la différence de traitement, que rien ne justifie à leur estime, instaurée par l'article 84 de la nouvelle loi communale et par le règlement attaqué entre les conseillers communaux et l'ensemble des autres citoyens, dans la mesure où les premiers voient leur droit à l'obtention de copies soumis à des restrictions qui ne peuvent leur être imposées que par la loi en vertu de l'article 32 de la Constitution, non par un règlement communal; qu'ils soulignent, à cet égard, l'importance de la garantie fondamentale que la Constitution a voulu accorder, en cette matière, aux intéressés en exigeant l'intervention du législateur pour instaurer des limitations au droit reconnu à tous à l'information et à l'obtention de copies d'actes ou de pièces de l'administration; qu'ils observent, en outre, qu'alors que le statut des conseillers communaux doit être défini de manière uniforme par le législateur pour l'ensemble des communes, la faculté que les articles 29, 30, 31 et 32 de la nouvelle loi communale attribue aux conseils communaux de régler, dans leurs règlements d'ordre intérieur, des questions importantes relatives au fonctionnement de ces conseils et à l'exercice des prérogatives de leurs membres, aboutit à des discriminations entre ceux-ci qui ne se justifient pas raisonnablement au regard des principes en cause ainsi que du but recherché et des effets des mesures prises; que, de ce fait, l'article 84 de la nouvelle loi communale, qui est source de pareille discrimination, est selon eux contraire aux articles 32, 41 et 162 de la Constitution; qu'enfin, ils ajoutent que l'article 100 de la nouvelle loi communale relatif au mode de scrutin dans les conseils communaux, sur lequel au demeurant le règlement attaqué ne se fonde pas - il se fonde exclusivement sur l'article 91 -, est sujet à la même critique de constitutionnalité; qu'ils demandent, en conséquence, au Conseil d'Etat d'interroger la Cour d'Arbitrage également sur la constitutionnalité, au regard des articles 10 et 11 de la

Constitution, non seulement des articles invoqués dans les moyens précédents, notamment l'article 84 de la nouvelle loi communale, mais également dudit article 100 de cette loi;

Considérant que le moyen, tel qu'il est formulé dans la requête, reproche au conseil communal d'avoir inscrit dans le règlement attaqué des dispositions que seule la loi pouvait régler; que, toutefois, pareille critique revient, en réalité, à mettre en cause la constitutionnalité de dispositions de la nouvelle loi communale qui étaient visées aux moyens précédents et sur lesquelles s'est fondé le conseil communal pour arrêter, dans son règlement intérieur, diverses modalités relatives à son fonctionnement;

Considérant que le Conseil d'Etat n'est pas compétent pour juger de la constitutionnalité des lois;

Considérant que, lorsque cette constitutionnalité est mise en cause devant lui, il doit, mais seulement dans les limites des compétences de la Cour et aux conditions fixées par l'article 142 de la Constitution et par la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'Arbitrage, saisir cette Cour d'une question préjudicielle; qu'en l'espèce, la question que les requérants demandent de poser à la Cour d'Arbitrage, telle qu'ils la formulent dans la requête, amènerait cette Cour à examiner si des dispositions légales, dont le Conseil d'Etat doit faire application, violent ou non "les règles établies par la Constitution ou en vertu de celle-ci pour déterminer les compétences respectives de l'Etat, des Communautés et des Régions"; que, toutefois, le moyen, ne suscite aucune question de cet ordre; qu'il y va seulement du point de savoir si les dispositions critiquées du règlement attaqué ne pouvaient être adoptées que par le législateur, sans que celui-ci puisse conférer aux communes le pouvoir de les compléter; qu'il n'est, en rien, allégué que ces

dispositions auraient dû être adoptées par un autre législateur, régional ou communautaire; que le Conseil d'Etat n'est, dès lors pas tenu de poser à la Cour d'Arbitrage la question préjudicielle formulée dans la requête;

Considérant, certes, que dans leur mémoire en réplique et dans leurs derniers mémoires, les requérants développent une argumentation selon laquelle les dispositions légales, sur lesquelles se fondent les articles incriminés du règlement attaqué, créeraient une discrimination contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution; que pareille argumentation est cependant nouvelle par rapport au moyen de la requête; qu'il y va, en réalité, d'un moyen nouveau qui, faute d'avoir pu être articulé dans la requête ou à tout le moins dans le délai légal de recours, est tardif et, partant, irrecevable;

Considérant que le moyen ne peut être retenu,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Sont annulées les dispositions suivantes du règlement d'ordre intérieur du conseil communal de la Ville de Wavre, adopté par ce conseil le 14 novembre 1995 :

- l'article 20, alinéa 2, ainsi les mots "Sans préjudice de l'alinéa 2," figurant à l'alinéa 4 de cet article 20 ;
- l'article 24, alinéa 9;
- les mots "contre paiement d'une redevance fixée à 28 francs par copie remise", figurant à l'article 29, alinéa 4;

- l'article 30, alinéa 1^{er}, alinéa 2 et alinéa 3, à partir des mots "attributions du collège", figurant à l'alinéa 1^{er}, jusqu'aux mots "il en est de même pour le" figurant à l'alinéa 3;
- l'article 31;

Article 2.

La requête est rejetée pour le surplus.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 8.000 francs, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le vingt-quatre novembre 1900 nonante-neuf par :

MM. CLOSSET,	président de chambre,
HANSE,	conseiller d'Etat,
LEWALLE,	conseiller d'Etat,
HARMEL,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

P. HARMEL.

Ch.-L. CLOSSET.