

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° 88.500 du 29 juin 2000
A.89.981/XII-2497

En cause : la Région flamande, représentée par
le Gouverneur de la province du LIMBOURG
ayant élu domicile chez
Me STAELENS, avocat,
ayant son cabinet à BRUGES,
Canadesen Hof,
Bevrijdingslaan 4, boîte 1

contre :

l'État belge, représenté par
le Collège des gouverneurs de province.

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA XII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 6 mars 2000 par la Région flamande, représentée par le Gouverneur de la province de Limbourg, tendant à la suspension de l'exécution de la décision du 5 janvier 2000 du Collège des gouverneurs de province par laquelle un avis négatif a été donné sur la proposition du Gouverneur de la province de Limbourg d'annuler la délibération du conseil communal de la commune de Fourons selon laquelle est prise la décision de principe de créer une agence locale pour l'emploi avec la commune de Visé;

Vu la requête introduite simultanément par laquelle la même partie requérante demande l'annulation de la même décision;

Vu le rapport de P. DE SOMERE, auditeur adjoint;

Vu la notification du rapport aux parties;

Vu l'ordonnance du 30 mai 2000 fixant l'audience au 20 juin 2000;

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

Entendu, en leurs observations, Me B. STAELENS, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me J.F. DE BOCK, avocat, loco Me M. UYTTENDAELE, avocat, qui comparaît pour la commune de Fourons;

Entendu M. P. DE SOMERE, auditeur adjoint, 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;

Considérant que la commune de Fourons a demandé par requête du 16 juin 2000 à pouvoir intervenir dans le référé administratif;

1. Considérant que les éléments de la cause peuvent être résumés comme suit :

1.1. En séance du 15 septembre 1999, le conseil communal de la commune de Fourons prend la décision de principe d'instituer une agence locale pour l'emploi (ci-après : ALE) avec la commune de Visé en se fondant sur les considérations suivantes :

"Vu le fait que la création d'une ALE commune dans une autre commune juridiquement identique est autorisée;

Vu le fait qu'il s'agit d'une matière fédérale qui relève des attributions d'un ministre fédéral;

Vu le fait que le droit en tant que prérogative autorisant la liberté d'association est également applicable aux administrations communales".

1.2. Ainsi qu'il ressort du rapport du 17 septembre 1999 du commissaire d'arrondissement adjoint relatif à la séance du conseil communal du 15 septembre 1999, un membre du conseil communal a souligné, avant le vote, les complications qui découleront de l'application de la loi linguistique.

Par lettre du 24 octobre 1999, le commissaire d'arrondissement adjoint fait savoir au Gouverneur de la province de Limbourg :

"(...)

L'application de la délibération communale concernée n'a pas encore été concrétisée et il n'y a pas encore eu de discussion concrète avec la commune de Visé.

L'administration communale de Fourons procède encore toujours à l'examen de la législation linguistique et de la jurisprudence applicable de la CPCL concernant un cas (éventuellement) similaire. De prime abord, il n'est pas si évident, en effet, de savoir comment agir en l'occurrence pour respecter scrupuleusement la législation linguistique. En principe, une ASBL est assimilée, selon la jurisprudence constante

de la CPCL, à une personne physique ordinaire (et donc pas à une entreprise privée et encore moins à un service public). Mais qu'en est-il si une telle ASBL compte également dans ses rangs des représentants d'administrations communales et que celles-ci sont établies dans différentes régions linguistiques ? Par ailleurs, une telle ASBL doit-elle comprendre aussi des représentants des organisations patronales et syndicales qui, dans le cas d'espèce, sont probablement aussi établies dans différentes régions linguistiques. Le statut linguistique du personnel d'une telle ALE, qui s'étend au-delà de la frontière linguistique, doit également faire l'objet d'une étude approfondie".

1.3. Par arrêté du 27 octobre 1999, le Gouverneur de la province de Limbourg suspend la délibération du conseil communal du 15 septembre 1999. Il s'appuie sur les considérations suivantes :

"(...)

Considérant qu'en vertu de l'article 1^{er}, § 1^{er}, 2^e des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966, l'agence locale pour l'emploi est soumise à l'application de cette législation;

Considérant qu'en ce qui concerne l'emploi des langues, l'agence locale pour l'emploi commune aux communes de Fourons et de Visé doit par conséquent satisfaire aux conditions de l'article 34, § 1^{er}, combiné avec l'article 12, dernier alinéa, des lois précitées sur l'emploi des langues en matière administrative, et devra notamment, en toute hypothèse, utiliser aussi le néerlandais dans ses rapports avec les particuliers de la commune de Fourons;

Considérant qu'il ne ressort pas des présents éléments que l'agence locale pour l'emploi, dont la création est envisagée conjointement avec la commune de Visé, répondra aux conditions en matière d'emploi des langues;

(...)"

1.4. Le 24 novembre 1999, le conseil communal de Fourons maintient sa délibération du 15 septembre 1999 sur les motifs suivants :

"Vu que selon une jurisprudence constante, le rapport du commissaire d'arrondissement adjoint relatif à la séance du conseil communal du 25.10.1999 n'a aucune valeur juridique ou autre;

Vu que l'ALE commune respectera effectivement la loi linguistique;

Vu que pour des raisons pour le moins curieuses, le gouverneur ne cherche pas à s'assurer qu'une ALE commune d'une autre commune à facilités et la ville de Tongres s'en tiendra effectivement à la loi linguistique;

Vu la politique de deux poids et deux mesures menée par le gouverneur dans sa propre province et dans le même arrondissement;

Vu la discrimination manifeste en la matière et la circonstance que la ville de Fourons, contrairement aux autres villes, n'a offert ni cadeaux ni repas au gouverneur et à ses collaborateurs, ainsi qu'il a été rapporté par Het Belang van Limburg;

Vu la politique manifeste de discrimination linguistique et raciale qu'elle entend mener dans sa province à l'égard de deux mêmes communes à facilités".

1.5. Le 17 décembre 1999, par application de l'article 265, § 3, alinéa 1^{er}, de la nouvelle loi communale, le gouverneur de la province de Limbourg soumet au Collège des gouverneurs de province une demande d'avis sur une "proposition d'annulation de la délibération du conseil communal de Fourons du 15 septembre 1999 portant approbation

de la décision de principe visant à instituer une agence locale pour l'emploi conjointement avec la commune de Visé". La proposition s'appuie sur les considérations suivantes :

"Vu la délibération du conseil communal de Fourons du 15 septembre 1999 portant approbation de la décision de principe visant à instituer une agence locale pour l'emploi conjointement avec la commune de Visé et parvenue au gouvernement provincial le 20 septembre 1999;

Vu le rapport du 17 septembre 1999 du commissaire d'arrondissement adjoint pour les Fourons relatif à la séance du conseil communal du 15 septembre 1999;

Vu l'enquête provisoire, le rapport du 24 octobre 1999, du commissaire d'arrondissement adjoint pour les Fourons sur la création de l'agence locale commune pour l'emploi mentionnée;

Vu la décision du 27 octobre 1999 de mon office portant suspension de la délibération précitée du conseil communal de Fourons;

Vu la délibération du 24 novembre 1999 du conseil communal de Fourons, parvenue au gouvernement provincial le 25 novembre 1999, par laquelle le conseil maintient sa délibération frappée de suspension;

Considérant qu'en vertu de l'article 8 § 1^{er} de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, la commune ou un groupe de communes doivent instituer une agence locale pour l'emploi;

qu'en vertu de la disposition précitée, la commune de Fourons peut soit elle-même, soit en collaboration avec une ou plusieurs communes, instituer une agence locale pour l'emploi;

Considérant que ni dans la délibération du 15 septembre 1999, précitée, ni dans sa délibération de maintien du 24 novembre 1999, le conseil communal ne motive son option de principe pour la conclusion d'une convention visant à instituer une agence locale pour l'emploi conjointement avec la commune de Visé et pas avec une autre commune, on ne donne la raison pour laquelle il renonce à instituer, pour la commune de Fourons, sa propre agence locale pour l'emploi;

que les données mêmes du dossier ne fournissent pas non plus les motifs pour lesquels le conseil communal de Fourons estime qu'il est recommandé, en principe, dans le cadre de ce qui est légalement permis, de conclure une convention avec la commune de Visé en vue de la création d'une agence locale pour l'emploi;

que contrairement à ce qu'il faut attendre de la part d'une administration diligente, rien dans le présent dossier n'indique que le conseil communal de Fourons se soit correctement informé des options éventuelles en la matière et de leurs conséquences afin d'être en mesure, en l'espèce, de prendre une décision de principe après un examen attentif des intérêts en jeu;

Considérant qu'au mépris du principe de prudence et de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, la délibération de principe susvisée du 15 septembre 1999 et la délibération de maintien du 24 novembre 1999 n'énoncent pas de manière formelle ou matérielle les motifs pour lesquels il convient de conclure une convention avec la commune de Visé en vue de la création d'une agence locale pour l'emploi;

Considérant qu'en vertu de l'article 1^{er}, § 1^{er}, 2^o des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966, une agence locale pour l'emploi est, en outre, régie par cette législation, et que l'agence locale pour l'emploi envisagée conjointement avec la commune de Visé devra plus particulièrement satisfaire à l'article 34, § 1^{er} combiné avec l'article 12, dernier alinéa, de cette législation;

qu'au regard des exigences de la législation linguistique en matière administrative qui s'imposent à l'agence locale pour l'emploi envisagée conjointement avec la commune de Visé, il importe d'autant plus que le conseil communal, dans le présent dossier, motive de manière formelle et matérielle son option de principe pour la création d'une agence locale pour l'emploi conjointement avec la commune de Visé;

Vu l'avis conforme du Collège des gouverneurs de province du 5 janvier 2000;

Vu la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs;
Vu l'article 265 de la nouvelle loi communale".

1.6. Le 5 janvier 2000, le Collège des gouverneurs de province entame la discussion de la proposition.

Le procès-verbal de la réunion porte ce qui suit :

"Le Collège prend acte de la proposition d'annulation du gouverneur du Limbourg de la délibération du conseil communal de Fourons du 15 septembre 1999 portant approbation de la décision de principe d'instituer une agence locale pour l'emploi (ALE) conjointement avec la commune de Visé (cf. documents en annexe).

Certains gouverneurs estiment que la délibération du conseil communal, bien qu'elle ne soit pas longuement motivée, relève de l'autonomie communale; le choix d'une association avec une commune limitrophe est implicitement justifié par l'accord de coopération qui rend possible cette association et les économies qui en découlent.

Après avoir pris connaissance des motifs invoqués par le Gouverneur du Limbourg, Madame HOUBEN-BERTRAND et après délibération, il est procédé au vote secret conformément aux articles 10 et 11 du règlement d'ordre intérieur du Collège des gouverneurs de province;

6 bulletins de vote se trouvent dans l'urne;

3 bulletins de vote mentionnent un avis positif concernant le point de vue précité;

3 bulletins de vote mentionnent un avis négatif concernant le point de vue précité;

Conformément à l'article 131bis, alinéa 4, de la loi provinciale, l'avis est considéré comme négatif.

Les bulletins sont détruits.

(...)

Le procès-verbal est approuvé séance tenante et signé sur-le-champ".

C'est de cette décision que la suspension de l'exécution est à présent demandée.

2.1. Considérant que la commune de Fourons a introduit une requête en intervention par lettre recommandée à la poste du 16 juin 2000, qu'elle est parvenue au Conseil d'État la veille du jour de l'audience publique et qu'elle se réfère à une délibération du conseil communal du 27 avril 2000; que la commune avait toutefois été avertie, par lettre datée du 24 mars 2000, de l'introduction d'une demande en suspension, de sorte que conformément à l'article 10, alinéa 2 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État, la requête n'est pas recevable au motif qu'elle a été introduite en dehors du délai fixé réglementairement;

2.2.1. Considérant que la commune de Fourons expose dans sa requête en intervention qu'il lui est impossible de respecter le délai de 15 jours, fixé à l'article 10, alinéa 2, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991, précité, dès lors que dans son cas, il faut déjà quinze jours, à défaut de consensus au collège des bourgmestre et échevins, pour

décider, au sein de la commune, d'introduire une demande en intervention; qu'elle estime sur cette base que dans son cas, par application de l'article 159 de la Constitution, le délai de 15 jours ne doit pas lui être appliqué et qu'il lui est dès lors possible de demander à intervenir à l'audience publique; qu'elle demande, dans l'hypothèse où son point de vue ne serait pas suivi, qu'une question préjudicielle soit posée à la Cour d'arbitrage sur la violation, à son égard, du principe d'égalité dans la mesure où l'article 10, alinéa 2, visé, l'empêche d'introduire une demande en intervention;

2.2.2. Considérant que la thèse de la commune de Fourons selon laquelle les délais relatifs à la prise de décision, applicables en l'espèce, ne lui permettent pas d'introduire une requête dans les 15 jours, ne peut être suivie; qu'en effet, cette commune perd de vue la possibilité légale, dans les cas d'urgence, de convoquer les organes délibérants de l'administration communale sans devoir observer les délais de convocation que la nouvelle loi communale a établis comme règle pour la prise de décision ordinaire; que vu cette constatation, il ne se justifie pas de poser une question préjudicielle à la Cour d'arbitrage sur la violation, par l'article 10, alinéa 2, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991, du principe d'égalité à l'égard de la commune de Fourons;

2.3. Considérant que la demande en intervention de la commune de Fourons n'est pas accueillie;

3. Considérant que la partie défenderesse n'a pas comparu à l'audience et n'y était pas non plus représentée; que conformément à l'article 4, alinéa 4, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991, précité, elle est censée acquiescer à la demande en suspension; qu'il est en outre constaté, en l'espèce, que le membre compétent de l'auditorat, dans son rapport sur l'affaire, a abouti à la conclusion qu'il existe un préjudice grave, difficilement réparable et qu'il est également invoqué un moyen sérieux, à savoir l'insuffisance du motif énoncé, dès lors que la simple référence à l'autonomie communale ne suffit pas pour écarter la tutelle administrative lorsque le dossier soumis au collège a soulevé des questions quant à la conformité de la délibération communale avec la législation linguistique en matière administrative - une loi qui dépasse l'intérêt communal - et que la référence à une collaboration éventuelle avec une commune avoisinante ou à des économies, ne peut, comme telle, justifier la délibération; que l'absence de défense sur ce point durant l'audience publique permet au Conseil d'État d'ordonner, sur la base des conclusions précitées et non contredites du rapport de l'auditorat, la suspension de la délibération attaquée;

D É C I D E :

Article 1er.

La demande en intervention de la commune de Fourons dans la procédure de demande en suspension n'est pas accueillie.

Article 2.

Est ordonnée la suspension de l'exécution de la décision du Collège des gouverneurs de province du 5 janvier 2000 par laquelle un avis négatif est donné sur la proposition du Gouverneur de la province du Limbourg d'annuler la délibération du conseil communal de Fourons selon laquelle est prise la décision de principe d'instituer une agence locale pour l'emploi avec la commune de Visé.

Article 3.

Les dépens relatifs à la demande en suspension sont réservés.

Les dépens de la requête en intervention dans la procédure de suspension, liquidés à la somme de cinq mille francs, sont mis à la charge de la commune de Fourons.

Ainsi prononcé à Bruxelles en audience publique, le onze septembre 2000,
par :

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

Le greffier,

Le président,

W. GEURTS.

A. VANDENDRIESSCHE.