



Rédacteurs en chef : Edmond Picard (1881-1900) - Léon Hennebicq (1901-1940)
Charles Van Reepingen (1944-1966) - Jean Dal (1966-1981) - Roger O. Dalcq (1981-2004)

Editeur : Larcier, rue des Minimes, 39 - 1000 Bruxelles

18 ISSN 0021-812X

LA MOTION DE MÉFIANCE CONSTRUCTIVE COMMUNALE : UN ACTE JUSTICIAIRE DU CONSEIL D'ÉTAT

Il y a quelques mois, le législateur wallon a reconnu aux conseils provinciaux et communaux le pouvoir de voter une motion de méfiance constructive à l'encontre de tout ou partie du collège provincial ou communal. Ce nouvel instrument de contrôle politique n'a pas tardé à être mis en œuvre. Rapidement, les mandataires désavoués ont saisi le Conseil d'Etat. Par deux arrêts rendus il y a peu (publiés ci-après, respectivement p. 324 et p. 326), la juridiction s'est déclarée compétente pour connaître de cette catégorie d'actes. Analyse et perspectives.

INTRODUCTION

1. — Le Code de la démocratie locale et de la décentralisation, qui remplace désormais, en Région wallonne, les différents textes organisant les institutions locales, a été modifié il y a quelques mois (1). La réforme prend l'allure d'une « mosaïque » (2). Nombre d'aspects relatifs à l'organisation et au fonctionnement de ces institutions sont, en effet, aménagés. Des nouveautés sont également consacrées. L'une d'elles consiste à permettre au conseil provincial et au conseil communal d'adopter une « motion de méfiance constructive » à l'encontre de tout ou partie du collège provincial ou communal (3). Une telle motion emporte la

démission forcée de qui essuie la méfiance et l'élection de qui en assure la succession (4).

L'entrée en vigueur de la disposition instituant ce mécanisme de contrôle — nouveau à l'échelon local, mais bien connu aux échelons fédéral (5) et fédérés (6) — s'articule en

(4) Article L-2212-44, § 1^{er}, dernier alinéa, s'agissant de la province et article L-1123-14, § 1^{er}, dernier alinéa, s'agissant de la commune.

(5) Voy. les articles 46 et 96 de la Constitution. Pour un commentaire de ces dispositions, voy. notamment R. Ergec, « Quelques observations sur le "gouvernement de législature" », in F. Delpérée, *La Constitution fédérale du 5 mai 1993*, Bruxelles, Bruylant, 1993, pp. 59-66; Th. Bosly, « Le contrôle politique », in F. Delpérée (dir.), *La Belgique fédérale*, Bruxelles, Bruylant, 1994, spécialement pp. 398-408; J. Velaers, *De Grondwet en de Raad van State, afdeling wetgeving*, Antwerpen-Apeldoorn, Maklu, 1999, pp. 285, 332 et 333; F. Delpérée, *Le droit constitutionnel de la Belgique*, Bruxelles, Bruylant, Paris, L.G.D.J., 2000, pp. 891-892 et 894-898; H. Simonart, « L'article 46 » et H. Simonart et D. Renders, « L'article 96 », in M. Verdussen, *La Constitution belge - Lignes et entrelignes*, Bruxelles, Le Cri-Essai, 2004, pp. 151-152 et 231-233; M. Uyttendaele, *Précis de droit constitutionnel belge*, Bruxelles, Bruylant, 2005, pp. 252-257; M. Pâques, *Droit public élémentaire en quinze leçons*, Bruxelles, Larcier, 2005, pp. 156-157;

(6) Voy. l'article 71 de la loi spéciale du 8 août 1980 « de réformes institutionnelles », *M.B.* du 9 août 1980. Pour un commentaire de cette disposition, voy. notamment X. Reumont, « Le parlementarisme rationalisé », *Ann. dr. Louvain*, 1994, p. 208; J. Velaers, *De Grondwet en de Raad van State, afdeling wetgeving*, Antwerpen-Apeldoorn, Maklu, 1999, pp. 863-864; F. Delpérée, *Le droit constitu-*

(1) Décret de la Région wallonne du 8 décembre 2005 « modifiant certaines dispositions du Code de la démocratie locale et de la décentralisation », *M.B.* du 2 janvier 2006. Sur la réforme, voy. A. Coenen, « Les décrets du 8 décembre 2005, modifiant le Code wallon de la démocratie locale et de la décentralisation et la loi organique des C.P.A.S. - Regard d'un secrétaire communal », *Mouv. comm.*, 2006, p. 132.

(2) Voy., en ce sens, G. Pijcke et D. Renders, « Région wallonne : des institutions locales reliftées », *Journ. jur.*, décembre 2005, p. 4.

(3) S'agissant de la province, voy. l'article L-2212-44 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation; s'agissant de la commune, voy. l'article L-1123-14 du même Code.

SOMMAIRE

- La motion de méfiance constructive communale : un acte justiciable du Conseil d'Etat, par D. Renders et T. Bombois . 317
- I. Conseil d'Etat - Procédure d'extrême urgence - Motion de méfiance constructive - Echevin - Atteinte portée à la réputation - II. Préjudice grave difficilement réparable - Motion de méfiance constructive - Echevin - Atteinte grave à l'honneur et à la réputation - III. Motion de méfiance constructive - Caractère disciplinaire (non) - Inapplicabilité du principe général du respect dû aux droits de la défense - Applicabilité du principe général *audi alteram partem* - Interdiction à l'avocat de l'échevin mis en cause de prendre la parole. (Conseil d'Etat, 6^e ch., 28 mars 2006) . 324
- I. Conseil d'Etat - Procédure d'extrême urgence - Motion de méfiance constructive - Echevin - Atteinte portée à la réputation - II. Conseil communal - Motion de méfiance constructive - Acte accompli par une autorité administrative - Acte causant grief - Acte attaquant - III. Préjudice grave difficilement réparable - Motion de méfiance constructive - Echevin - Atteinte grave à l'honneur et à la réputation - IV. Motion de méfiance constructive - Caractère disciplinaire (non) - Applicabilité du principe *audi alteram partem* - Délai de deux jours pour préparer sa défense. (Conseil d'Etat, 6^e ch., 8 mars 2006) . 326
- Coups et blessures volontaires - Circonstance aggravante - Incapacité de travail - Notion. (Cass., 2^e ch., 19 avril 2006) . 328
- Procédure pénale - Preuve - Roulage - Utilisation d'un radar Multanova - Formation de l'agent qualifié - Sans incidence sur la force probante du procès-verbal. (Cass., 2^e ch., 5 avril 2006) . 328
- Chronique judiciaire : Correspondance - Election du bâtonnier de Bruxelles : les candidats Yves Oschinsky et Michel Vlies se dévoilent - Justice : Pile ou face? - Mouvement judiciaire - Dates retenues.

2006

317

deux temps. La motion de méfiance « collective », qui concerne l'ensemble du collège, ne peut être mise en œuvre qu'à compter du prochain renouvellement des conseils, en octobre 2006 (7). La motion de méfiance « individuelle », qui, pour sa part, concerne un ou plusieurs membres du collège, peut, quant à elle, être adoptée depuis l'entrée en vigueur de la réforme, au mois de janvier dernier (8).

2. — Les assemblées communales n'ont pas tardé à mettre en œuvre ce nouvel instrument de contrôle. Les mandataires désavoués ne sont toutefois pas restés les bras croisés. Ils ont saisi le Conseil d'Etat qui, au travers des deux arrêts annotés, établit les fondements d'une jurisprudence nouvelle. Nouvelle, par cela que la haute juridiction n'avait jamais été saisie, jusqu'ici, de la régularité d'une motion de méfiance constructive, et pour cause : le mécanisme est fraîchement consacré. Mais nouvelle aussi, car le Conseil d'Etat a, dans le passé, eu à connaître de mesures dont la parenté, pourtant proche, l'avait conduit à statuer dans un sens quelque peu différent de celui désormais retenu (9).

1 LES DONNÉES

3. — La jurisprudence commentée prend appui sur des faits comparables dans les deux affaires dont le Conseil d'Etat a, pour l'heure (10), eu à connaître : l'affaire *Brynaert* (A) et l'affaire *Vanbergen* (B).

tionnel de la Belgique, Bruxelles, Bruylant, Paris, L.G.D.J., 2000, pp. 892-893 et 898-899; M. Uytendaele, *Précis de droit constitutionnel belge*, Bruxelles, Bruylant, 2005, p. 254; M. Pâques, *Droit public élémentaire en quinze leçons*, Bruxelles, Larcier, 2005, p. 220.

(7) Voy., au plan communal, l'article 56 du décret du 8 décembre 2005. L'article L-1123-14, § 3, dispose, pour le surplus : « Aucune motion de méfiance concernant l'ensemble du collège ne peut être déposée après le 30 juin de l'année qui précède les élections ». Les élections communales sont fixées en octobre 2006. La motion collective n'aurait ainsi pu être adoptée qu'avant le 30 juin 2005, date à laquelle la réforme n'était pas même adoptée. Il s'impose d'ajouter qu'en vertu du même article L-1123-14, § 3, la motion de méfiance collective ne pourra être mise en œuvre qu'un an et demi après l'installation du collège communal.

(8) En vertu de l'article 56 du décret du 8 décembre 2005, le mécanisme est entré en vigueur dès la publication du décret au *Moniteur belge*. A l'inverse de ce qu'il prescrit à propos de la motion de méfiance « collective », l'article L-1123-14 n'interdit, à aucun moment de la législation, le recours à la motion de méfiance individuelle.

(9) Voy., à cet égard, C.E., arrêt *Reinier*, n° 139.158 du 12 janvier 2005 et note D. Renders et Th. Bombois, « Entre la sanction disciplinaire déguisée et la mesure grave : l'impossible existence des actes de gouvernement », *J.T.*, 2005, pp. 693-696.

(10) Une motion de méfiance constructive a encore été récemment adoptée dans la commune de Sambreville. Elle est actuellement déferée à la censure du Conseil d'Etat.

A. — L'affaire *Brynaert*

4. — L'affaire *Brynaert* se déroule à La Louvière. M. Jean-Marie Brynaert est échevin de la ville. Il est également administrateur et président du Foyer louviérois, une société de logements sociaux. Des irrégularités semblent avoir été commises dans la gestion de la société. Une instruction est ouverte en octobre 2005. M. Brynaert qui, à ce moment, n'est pas inculqué, démissionne des fonctions qu'il exerce au sein de la société. La presse relate l'événement. Trois semaines plus tard, le conseil communal adopte une motion simple, la motion de méfiance constructive n'étant pas encore en vigueur à cette date. Aux termes de la motion, M. Brynaert est invité à démissionner de ses fonctions d'échevin. N'y étant pas juridiquement tenu, l'intéressé décline l'invitation qui lui est faite.

La réforme du Code de la démocratie locale intervient. Son contenu inspire manifestement les autorités de la ville. Les conseillers communaux sont conviés à une séance fixée le 20, à 19 h 30, en vue de délibérer sur un ordre du jour comptant notamment l'examen d'une « motion de méfiance constructive à l'encontre » de M. Brynaert. Celle-ci est justifiée par la considération que l'intéressé « n'a pas assumé les fonctions qui étaient les siennes, au Foyer louviérois, avec l'absolue rigueur que l'on était en droit d'attendre » de lui et que « les échos donnés à cette affaire » portent « atteinte à l'image de marque des autorités communales ». M. Brynaert se voit notifier la copie de la motion le vendredi 17 février. Le lundi 20, jour de la séance, l'avocat de l'échevin demande le report de l'examen de la motion à une séance ultérieure, en vue de pouvoir organiser la défense de son client. Le conseil communal rejette cette demande et adopte la motion actant la démission de l'échevin en cause et désignant un successeur.

Deux jours plus tard, M. Brynaert saisit le Conseil d'Etat d'une demande en extrême urgence, tendant à la suspension de l'exécution de la délibération du conseil communal votée l'avant-veille. Par un arrêt du 8 mars 2006, le Conseil d'Etat accueille la demande.

5. — Examinant la recevabilité du recours, le Conseil d'Etat considère que la motion de méfiance prise à l'encontre d'un échevin à l'égard duquel une instruction judiciaire est en cours est de nature à « alimenter la polémique et à aggraver l'atteinte déjà portée à la réputation » de l'intéressé. Dès lors que « deux jours » séparent l'adoption de la motion litigieuse de l'introduction de la demande de suspension et que le requérant démontre ainsi avoir fait toute diligence, le recours à la procédure d'extrême urgence est justifié.

Toujours en termes de recevabilité, le Conseil d'Etat juge que, prise par le conseil communal, la motion de méfiance constructive est un acte accompli « par une autorité administrative, destiné à produire des effets de droit » qui, emportant la démission de l'échevin et désignant un successeur, cause grief à l'échevin démis et est, partant, susceptible de recours. Le Conseil d'Etat ajoute qu'en tant qu'elle est justifiée par un manque de rigueur de l'échevin dans la gestion d'affaires publiques, la motion est, qui plus est, de nature à affecter gravement l'honneur et la réputation de l'inté-

ressé, et risque ainsi de lui causer un préjudice grave difficilement réparable.

Sur le fond, la juridiction considère qu'en égard aux effets qui sont les siens, la motion de méfiance constitue, pour l'échevin démis, une mesure grave qui, prise en raison de son comportement, doit permettre à ce dernier de faire utilement valoir son point de vue. En l'espèce, la juridiction estime qu'un délai de deux jours entre la notification de la motion de méfiance et la séance du conseil communal à l'occasion de laquelle la motion sera examinée, n'est pas de nature à satisfaire à cette exigence. A son estime, tel est spécialement le cas lorsque les deux jours sont un samedi et un dimanche et que l'autorité reste en défaut d'expliquer pourquoi elle a estimé devoir agir avec une telle rapidité. Et de conclure, en indiquant que la circonstance que les faits reprochés soient très probablement connus de l'intéressé ne change rien à l'analyse.

B. — L'affaire *Vanbergen*

6. — Etrangement similaire à l'affaire *Brynaert*, l'affaire *Vanbergen* se déroule à Charleroi. M. Serge Vanbergen est échevin de la ville. En septembre 2005 éclate l'affaire, hautement médiatisée, dite de la Carolorégienne, qui — comme le Foyer louviérois — est une société de logements sociaux. Très vite, le collège communal décide de retirer à M. Vanbergen l'ensemble des attributions qui sont les siennes, à l'exclusion de celles qui lui sont confiées par la loi. Le conseil et le collège poussent même l'intéressé à la démission de son mandat d'échevin. Mais ce dernier résiste et continue de siéger au sein d'un collège hostile, où il prend encore valablement part aux délibérations.

La réforme du Code de la démocratie locale intervient. Au Pays Noir, le contenu de la réforme inspire tout autant que dans la Cité des Loups. Les conseillers communaux sont convoqués à une séance fixée le 7 mars 2006, pour délibérer sur un ordre du jour qui fait état de l'examen d'une motion de méfiance dirigée à l'encontre de M. Vanbergen. La motion est justifiée par la circonstance que, dans l'affaire de la Carolorégienne, l'intéressé se serait rendu coupable de plusieurs fautes politiques qui auraient été de nature à rompre « le lien de confiance » devant exister « entre une majorité politique et ceux à qui la gestion collégiale a été confiée ». Apprenant la nouvelle, l'avocat de M. Vanbergen demande, par écrit, à pouvoir prendre la parole lors de la séance du 7 mars. Le jour venu, sa requête est rejetée. La motion est alors adoptée, qui acte la démission de M. Vanbergen et qui lui désigne un successeur.

Le 11 mars — soit quatre jours plus tard — M. Vanbergen saisit le Conseil d'Etat d'une demande en extrême urgence, tendant à la suspension de l'exécution de la motion litigieuse. Par un arrêt du 28 mars 2006, le Conseil d'Etat accueille la demande.

7. — En termes de recevabilité, le Conseil d'Etat considère, ici encore, que la motion de méfiance à l'encontre d'un échevin alimente la polémique et aggrave l'atteinte déjà portée à la réputation de l'échevin. Dès lors que quatre jours séparent l'adoption de la motion liti-

gieuse de l'introduction de la demande de suspension et que l'échevin déchu démontre ainsi avoir fait « toute diligence », le recours à la procédure d'extrême urgence est justifié.

Toujours en termes de recevabilité, le Conseil d'Etat juge que la motion motivée par la circonstance que l'échevin aurait commis des fautes politiques dans le cadre d'une affaire hautement médiatisée est de nature à affecter gravement l'honneur et la réputation de l'intéressé, et risque ainsi de lui causer un préjudice grave difficilement réparable.

Sur le fond, le Conseil d'Etat considère que la motion de méfiance paraît dénuée de caractère disciplinaire, en sorte que le principe général du respect dû aux droits de la défense ne trouve pas à s'appliquer. En revanche, la juridiction estime que, dans la mesure où elle est prise « en considération du comportement » de l'échevin et dès lors qu'elle est grave « par le désaveu qu'elle exprime et par les conséquences qui s'y attachent », l'adoption de cette motion impose à l'autorité de respecter le principe général de droit *audi alteram partem*, qui implique que l'échevin puisse utilement faire valoir son point de vue et être assisté de l'avocat de son choix. Le Conseil d'Etat conclut que la circonstance que l'avocat de l'échevin en cause n'ait pas pu prendre la parole lors de la séance au cours de laquelle la motion a été examinée, alors qu'il en avait expressément fait la demande, contrevient, *prima facie*, à ce principe.

2 L'ANALYSE

8. — Les deux arrêts rendus par le Conseil d'Etat doivent, à notre estime, être largement approuvés. Ils n'en appellent pas moins un certain nombre d'observations qui ont trait, dans l'ordre, à la condition de recevabilité de l'extrême urgence (A), à celle du risque de préjudice grave difficilement réparable (B), à la nature de la motion de méfiance constructive (C) et aux limites dans lesquelles le contrôle de régularité qui revient à la juridiction est appelé à devoir s'exercer (D).

A. — L'extrême urgence

9. — L'on ne dissertera pas longuement sur les considérants que le Conseil d'Etat réserve, dans chaque espèce, à la condition de l'extrême urgence à laquelle tout requérant, désireux de recourir à cette procédure exceptionnelle, est tenu de satisfaire. Dans un cas comme dans l'autre, le Conseil d'Etat juge que l'extrême urgence est démontrée en raison de la conjonction de deux éléments. D'une part, la mesure déferée à la censure de la juridiction est de nature à « alimenter la polémique et à aggraver l'atteinte déjà portée à la réputation du requérant ». D'autre part, ce dernier a manifestement fait preuve de diligence pour saisir le Conseil d'Etat.

L'on ne saurait raisonnablement contester la solution retenue, tant les deux indices relevés

sont pertinents et probants. La démission forcée qu'emporte chacune des motions de méfiance en cause est de nature à renforcer l'atteinte à la réputation des mandataires désavoués, qu'une médiatisation et des développements judiciaires avaient, il est vrai, commencé à écorner. Par ailleurs, le délai — de « deux jours » dans un cas, de « quatre jours » dans l'autre — démontre, sans nul doute, que les requérants ont saisi le Conseil d'Etat sans désespérer (11).

B. — Le risque de préjudice grave difficilement réparable

10. — Les développements que la haute juridiction consacre à la condition du risque de préjudice grave difficilement réparable requiert un examen plus approfondi.

Dans l'une et l'autre affaire, les préjudices allégués étaient, sinon identiques, du moins similaires. Les requérants estimaient que la motion de méfiance portait gravement atteinte à leur honneur et à leur réputation. Dans l'affaire *Brynaert*, l'intéressé ajoutait que la mesure était médiatisée, qu'une instruction judiciaire était en cours et que les élections communales approchaient, en sorte qu'un arrêt d'annulation, prononcé plusieurs années plus tard, ne pourrait pas réparer le préjudice grave subi entre-temps. Dans l'affaire *Vanbergen*, l'intéressé précisait, quant à lui, que le mandat d'échevin constituait l'« une des composantes essentielles de sa fonction » et que la motion de méfiance l'empêchait désormais « d'exercer une partie des missions inhérentes à sa charge ».

Les deux arrêts rendus ne retiennent pas exactement la même justification pour juger que la condition liée au risque de préjudice est rencontrée par les requérants. Dans l'affaire *Brynaert*, le Conseil d'Etat estime que le risque de préjudice grave difficilement réparable est justifié à suffisance par la constatation que la motion de méfiance, motivée par la piètre gestion publique de l'intéressé et la répercussion qu'elle a pu avoir sur l'image des autorités communales, « exprime un désaveu appuyé, de nature à affecter gravement l'honneur et la réputation » du requérant. Dans l'affaire *Vanbergen*, la juridiction relève que « tant » la motivation de la motion, déshonorante pour le requérant, « que » la perte du mandat d'échevin proprement dit, risquent de causer à l'intéressé un préjudice grave difficilement réparable.

Deux enseignements doivent, à notre estime, être tirés de ces passages qui fixent, pour l'heure, les limites dans lesquelles la juridiction admet, en la matière, l'existence du préjudice requis par l'article 17 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat.

(11) Dans un arrêt du 14 janvier 2005, le Conseil d'Etat admet, par exemple, qu'un délai de huit jours ait pu séparer la prise de connaissance effective de l'acte de l'introduction de la demande de suspension d'extrême urgence. Le Conseil d'Etat ajoute qu'il est, par ailleurs, illusoire de prétendre, compte tenu de l'encombrement du rôle, qu'un arrêt puisse être rendu, en suspension ordinaire, dans un délai de trois mois (C.E., arrêt *Marquet*, n° 139.377 du 14 janvier 2005).

11. — Le premier enseignement est qu'à la lecture des arrêts annotés, rien n'indique que la perte de confiance politique exprimée par la motion votée suffit, par elle-même, à causer au mandataire démis un préjudice grave difficilement réparable. Le Conseil d'Etat, semble-t-il, a choisi d'examiner la chose au cas par cas, en ayant égard à la justification de la motion. Si celle-ci comporte un jugement de valeur sensiblement négatif sur la personne concernée, le risque de préjudice est avéré. Dès lors que, dans les deux espèces en cause, tel était le cas, la juridiction ne se prononce pas sur la question de savoir ce qu'il adviendrait si la motion n'était assortie d'aucun jugement de valeur personnel ou si le jugement de valeur prononcé n'était pas sensiblement négatif.

L'on partagerait les vues du Conseil d'Etat si, le jour venu, la juridiction devait préciser qu'une motion de méfiance assortie de considérations dépourvues de toute connotation déshonorante était, elle aussi, de nature à causer, au mandataire démis, le préjudice requis par l'article 17. Certes, la méfiance que peut essuyer un mandataire politique fait partie des risques du métier et ne saurait, en soi, constituer une atteinte à la réputation personnelle de l'intéressé. Mais, aux yeux du public, sommairement informé, la crédibilité politique du mandataire pourrait en prendre un coup, tout au moins à court — et, peut-être, à moyen — terme (12).

12. — Le second enseignement paraît s'inscrire dans une telle perspective. Selon le Conseil d'Etat, la perte de la qualité d'échevin, qui est l'une des conséquences de l'adoption de la motion, constitue, en toute hypothèse, un risque de préjudice grave difficilement réparable. Certes, l'existence de ce préjudice — invoqué dans la seule affaire *Vanbergen* — est retenu en sus du caractère déshonorant de la motivation qui justifie la motion. Mais le Conseil d'Etat écrit que « tant » la motivation déshonorante de la motion « que » la perte du mandat qui en résulte, risquent de causer au requérant un tel préjudice.

L'on ne saurait contester une telle analyse. Le mandat d'échevin correspond à une part non négligeable de l'activité publique — pour ne pas écrire : professionnelle — de l'intéressé. Les préjudices moraux et matériels qui découlent de la démission forcée d'un échevin sont, selon nous, graves et difficilement réparables. Ils sont, au minimum, comparables à ceux dont est victime un bourgmestre qui se voit retirer l'ensemble de ses attributions, à l'exclusion de celles qui lui sont confiées par la loi (13), et à celui encouru par l'agent public à l'encontre duquel la sanction disciplinaire de la mise en disponibilité temporaire avec réduction de traitement serait prononcée (14).

(12) Voy., en ce sens, C.E., arrêt *Reinier*, n° 139.158, J.T., 2005, p. 693.

(13) Voy., en ce sens, C.E., *Reinier*, n° 139.158 du 12 janvier 2005, J.T., 2005, p. 693.

(14) Voy., en ce sens, C.E., arrêt *Warnier*, n° 132.100, du 8 juin 2004. A fortiori en est-il d'une démission d'office. Voy. notamment C.E., arrêt *Van Laenen*, n° 139.674 du 24 janvier 2005.

C. — La nature de la motion de méfiance constructive

13. — Au regard de la jurisprudence qui était la sienne à propos de mesures similaires à celles en cause, plus inattendue, mais justifiée, est la solution que préconise le Conseil d'Etat en ce qui concerne la nature de la motion de méfiance et, partant, le pouvoir de contrôle dont la juridiction estime disposer à son égard.

Dans l'affaire *Brynaert*, la ville de La Louvière a tenté d'opposer que la motion essuyée par le mandataire démis était un acte dit « de gouvernement », à savoir un acte revêtu d'une portée à ce point politique qu'il ne saurait être assujéti au contrôle du Conseil d'Etat, alors même qu'il est l'œuvre d'une autorité administrative, qu'il produit des effets de droit et qu'il cause grief (15).

14. — Dans les colonnes de ce journal, nous avons défendu, il y a peu, à propos d'une mesure ayant pour objet de retirer à un bourgmestre l'ensemble de ses attributions, à l'exception de celles qui lui étaient confiées par la loi, qu'il ne pouvait s'agir d'un « acte de gouvernement » (16), ce que semblait laisser sous-entendre la décision alors commentée (17). C'est qu'à notre estime, « l'Etat démocratique, en général, et la Belgique, en particulier, ne laisse guère de place à une catégorie d'actes administratifs intouchables. Sur le fondement de la Constitution même, la doctrine et, jusqu'ici, la jurisprudence le rappellent à intervalles réguliers » (18).

Dans l'arrêt *Brynaert*, le Conseil d'Etat lève, semble-t-il, toute ambiguïté. Sans tergiverser, la juridiction constate que, votée « par le conseil communal », la motion de méfiance dirigée contre un échevin « est un acte accompli par une autorité administrative, destinée à produire des effets de droit ». Elle ajoute « qu'un tel acte relève, en principe, de la compétence que le Conseil d'Etat tient de l'article 14, § 1^{er}, des lois coordonnées ». Elle souligne encore que « l'acte cause grief » à l'échevin démis, en sorte que la demande de suspension dirigée par lui contre un tel acte est recevable.

(15) Voy., en ce sens, J. Salmon, *Le Conseil d'Etat*, t. I, Bruxelles, Bruylant, 1994, p. 226. L'auteur écrit : « Les actes de gouvernement sont des actes qui, de prime abord, relèvent de la compétence du juge saisi mais qui en sont néanmoins soustraits »; également M. Leroy, *Contentieux administratif*, Bruxelles, Bruylant, 2004, 3^e éd., pp. 239-242.

(16) D. Renders et Th. Bombois, « Entre la sanction disciplinaire et la mesure grave : l'impossible existence des actes de gouvernement », *J.T.*, 2005, p. 696.

(17) C.E., arrêt *Reinier*, n° 139.158 du 12 janvier 2005, *J.T.*, 2005, pp. 693-694.

(18) D. Renders et Th. Bombois, « Entre la sanction disciplinaire et la mesure grave : l'impossible existence des actes de gouvernement », *J.T.*, 2005, p. 696; en ce sens, voy., pour des références récentes, M. Leroy, « Les actes de gouvernement : un spectre qui hante la jurisprudence du Conseil d'Etat belge », *A.P.T.*, 1999, p. 189; P. Lewalle, *Contentieux administratif*, Bruxelles, Larcier, 2002, p. 576; également C.E., arrêt *Vandendoren*, n° 107.561 du 10 juin 2002.

Le message est si clair que, dans l'affaire *Vanbergen*, la ville de Charleroi se résigne à ne plus soulever l'exception d'incompétence (19).

D. — Les limites du contrôle de régularité opéré par le Conseil d'Etat

15. — Puisque le Conseil d'Etat admet de contrôler une motion de méfiance constructive, mais qu'il est indéniable qu'un tel acte comporte une forte dimension politique, des limites à l'examen de régularité doivent-elles être assignées à la juridiction?

De ce point de vue, les arrêts annotés ne livrent pas une réponse à toutes les questions qui, tôt ou tard, se poseront au Conseil d'Etat.

16. — Dans les deux affaires, le Conseil d'Etat retient le même moyen : celui déduit de la violation du principe général de droit *audi alteram partem*. La juridiction estime, en effet, que la motion de méfiance doit, dans les deux espèces, être considérée comme une « mesure grave », prise en raison du comportement de celui qui en est le destinataire. Il en résulte que ce dernier devait être en mesure de faire valoir utilement son point de vue, avant que la mesure ne soit prise.

Dans l'affaire *Vanbergen*, la juridiction est toutefois amenée — compte tenu des termes de la demande et des données de la cause — à devoir apporter certaines précisions. Elle juge ainsi que la motion de méfiance votée à l'encontre de l'intéressé ne saurait, en l'espèce, constituer une mesure à caractère « disciplinaire » qui aurait obligé l'autorité à devoir respecter le principe général du respect dû aux droits de la défense (20). Elle considère encore que le principe *audi alteram partem* implique le droit, pour l'intéressé, d'être assisté de l'avocat de son choix.

Comment articuler ces différents éléments de réponse, en vue de délimiter le cadre dans lequel le Conseil d'Etat est appelé à exercer son pouvoir de contrôle?

17. — Il nous paraît que la motion de méfiance constructive est, comme l'indique le Conseil d'Etat, une « mesure grave », « prise en raison du comportement » d'un ou de plusieurs mandataires.

(19) Une autre explication peut être avancée. Dans une circulaire du ministre des Affaires intérieures de la Région wallonne du 2 février 2006, que la Ville de Charleroi versait au dossier administratif, on peut lire que « la décision du conseil communal ou provincial exprimant la motion est (...) un acte à portée individuelle, réducteur de droits ». A notre estime, une telle affirmation, formulée par la Région wallonne, *in tempore non suspecto*, est de nature à confirmer le caractère « attaquant » de la motion et, partant, rendait plus aléatoire encore l'invocation de l'exception d'incompétence.

(20) Dans l'arrêt *Brynaert*, le Conseil d'Etat précise aussi que la motion est « dénuée de caractère disciplinaire ». Mais, compte tenu des termes du moyen soulevé par la partie requérante, la juridiction n'est pas amenée à devoir écarter l'application du principe général du respect dû aux droits de la défense.

Toutefois, à la différence de ce que le Conseil d'Etat laisse entendre dans l'affaire *Vanbergen*, la motion ne saurait, dans quelque espèce que ce soit, revêtir un caractère « disciplinaire ». Certes, une telle mesure — qui se présente comme une sanction politique — peut être justifiée, non seulement par une perte de confiance engendrée par un désaccord politique, indépendant du « comportement » du mandataire, mais aussi par une attitude ou par un fait, imputable à ce dernier et constitutif d'une véritable faute politique (21). Toutefois, la sanction politique peut trouver sa cause dans des faits qui, par ailleurs, pourraient justifier une sanction disciplinaire (22). Dans ces conditions, comment disqualifier cette mesure qui s'affiche comme une sanction politique et qui peut avoir voulu être telle, tout en ayant égard à des motifs également susceptibles de justifier une sanction disciplinaire? L'impossible disqualification de la motion de méfiance constructive en sanction disciplinaire conduit à devoir se résoudre à la regarder comme une « mesure grave ».

18. — Parce qu'elle ne peut être considérée que comme une mesure grave, la motion de méfiance constructive doit être soumise, non au principe général du respect dû aux droits de la défense, mais au principe général de droit *audi alteram partem*.

A cet égard, il semble se déduire de la jurisprudence majoritaire du Conseil d'Etat que le principe *audi alteram partem* ne s'applique que lorsque la mesure est prise en raison du comportement de son destinataire (23). Autre-

(21) A la lecture du décret du 8 décembre 2005, il apparaît, par ailleurs, que la perte de confiance, engendrée par un désaccord politique, ne peut se manifester que par une motion de méfiance collective, même lorsqu'elle ne porte que sur un membre du collège communal, seul représentant de sa formation politique. Dans cette hypothèse, il y a, en effet, lieu de revoir le pacte de majorité en fonction du nouveau rapport de forces politique, ce qui ne peut être atteint qu'au travers de la motion de méfiance collective, à l'exclusion de la motion de méfiance individuelle (article 1123-14, § 1^{er}, alinéa 5 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation). On notera, par ailleurs, que la motion de méfiance individuelle doit être signée par la moitié au moins des conseillers de chaque groupe politique participant au pacte de majorité, et non par la moitié au moins des conseillers de chaque groupe politique formant une majorité alternative, comme c'est le cas pour la motion de méfiance collective (voy. encore, à cet égard, *Doc. parl.*, Parl. wallon, sess. ord. 2004-2005, n° 204/64, pp. 10, 11 et 74).

(22) Si la responsabilité politique peut être mise en cause à l'exclusion de toute autre responsabilité, pénale, civile ou disciplinaire, un chevauchement de ces différentes responsabilités peut aussi se réaliser. C'est toutefois à la condition que les causes d'imputation de chacune d'entre elles se trouvent réunies.

(23) Voy., en ce sens, la jurisprudence abondante citée par P. Lewalle, *Contentieux administratif*, Bruxelles, Larcier, 2002, pp. 187 à 191; également C.E., arrêt *Toune*, n° 86.190 du 23 mars 2000; C.E., arrêt *s.a. European Amusement*, n° 112.737 du 20 novembre 2002. Une jurisprudence minoritaire (en ce sens, voy. I. Opdebeek, « De hoorplicht », in I. Opdebeek et M. Van Damme, *Beginnelsen van beoorlooflijk bestuur*, Brugge, Die Keure, 2006, p. 263), appuyée par un certain nombre d'auteurs, applique cependant le principe chaque fois que la mesure « a des conséquences graves pour l'administré, quand bien même son comportement serait hors cause ».

ment dit, dans l'hypothèse où la motion de méfiance serait le résultat d'un changement de coalition politique qui entraînerait un remaniement, total ou partiel, du collège, le principe *audi alteram partem* ne viendrait, logiquement, plus à s'appliquer car aucun « comportement » ne serait, en soi, réprimé (24). Les arrêts annotés semblent aller dans le sens de cette analyse, mais, prudents ou économes, ils n'évoquent que l'hypothèse — litigieuse — de la mesure grave prise des suites du comportement de celui ou celle qui en fait les frais.

Par ailleurs, contrairement à une idée reçue, la portée du principe *audi alteram partem* ne diffère pas fondamentalement de celle du principe général du respect dû aux droits de la défense (25). Tous deux garantissent le droit d'être informé des motifs de la mesure envisagée et de la nature de celle-ci, le droit à un délai suffisant pour préparer sa défense, le droit de prendre connaissance du dossier complet constitué en vue de la décision, le droit d'être entendu et même le droit d'être informé que certaines de ses explications ne sont pas jugées satisfaisantes (26). Seules deux différences paraissent marquantes. Il y a, d'une part, que l'urgence peut permettre à l'autorité de ne pas s'encombrer du respect du principe *audi alteram partem* dans le processus d'adoption d'une mesure grave, alors qu'aucune circonstance ne saurait écarter

l'application des droits de la défense au disciplinaire (27). Il y a, d'autre part, que la violation des droits de la défense, à l'inverse du non-respect du principe d'audition, peut constituer un moyen d'ordre public et, partant, être omis dans le libellé du recours (28).

L'assistance utile d'un avocat, que l'arrêt *Vanbergen* range parmi les garanties incluses dans le principe *audi alteram partem*, renforce encore l'idée de convergence de contenu entre les deux principes. Pour autant, la consécration d'une telle garantie n'est pas neuve. Elle s'inscrit dans le sillage d'une jurisprudence certes confidentielle, mais pas inexistante (29).

19. — Outre le principe *audi alteram partem*, d'autres règles ou principes s'imposent-ils au conseil provincial ou communal qui envisagerait d'adopter une motion de méfiance constructive? La réponse est : oui.

20. — Il y a tout d'abord les garanties procédurales que consacre le décret de la Région wallonne du 8 décembre 2005 « portant modification du Code de la démocratie locale et de la décentralisation ». Ces garanties ne sont pas nombreuses. La motion individuelle est acquise à la majorité des membres du conseil, pour autant que la moitié au moins des conseillers de chaque groupe politique participant au pacte de majorité signe la motion de méfiance déposée (30). Par ailleurs, trois jours au moins doivent séparer le dépôt de la motion, dans les mains du secrétaire communal, du vote en séance. Le législateur impose, de la sorte, un délai de réflexion aux conseillers communaux.

Une circulaire du ministre des Affaires intérieures de la Région wallonne, datée du 2 février 2006, entend expliciter quelque peu le déroulement de la procédure. L'on y apprend — outre que l'intéressé doit pouvoir faire valoir son point de vue, mais l'on sait désormais que l'exigence est plus large — que la motion doit être motivée par une « perte de confiance », que les débats se tiendront en « séance publique » et que le vote aura lieu au « scrutin public ».

21. — L'exigence de motivation s'impose, sans nul doute, à l'autorité. Mais elle ne trouve pas sa source dans la circulaire en cause qui est irrégulière puisqu'elle revêt une portée ré-

glementaire, sans respecter les règles de compétences, de formes et de procédures qui sont requises (31).

La motivation matérielle se déduit d'un principe général de droit consacré, de longue date, par la jurisprudence du Conseil d'Etat (32). Tout acte administratif unilatéral doit reposer sur des causes et des motifs légalement admissibles. Certes, le bien-fondé de motifs politiques ne saurait être examiné par le Conseil d'Etat, sous peine de violer le principe constitutionnel de la séparation des pouvoirs (33). Autrement dit, il ne saurait s'agir, pour le Conseil d'Etat, de substituer son appréciation des faits à l'appréciation purement politique du conseil, de donner raison au mandataire déchu et tort au conseil ou *vice versa* (34). Mais tout examen des motifs n'est pas exclu pour autant. Si le collège, provincial (35) ou communal (36), était, par exemple, démis collectivement, en raison du fait qu'il aurait, dans le cadre de sa fonction juridictionnelle, pris une décision par hypothèse contestée par la majorité du conseil, le Conseil d'Etat serait tenu de censurer une telle motion (37). Celle-ci porterait, en effet, atteinte aux règles d'indépendance et d'impartialité qui protègent tout juge (38).

La motivation formelle tire, pour sa part, son existence, non d'un principe général de droit, mais de la loi du 29 juillet 1991 « relative à la motivation formelle des actes administratifs » (39). L'on sait qu'en vertu de cette loi,

(M. Leroy, *Contentieux administratif*, Bruxelles, Bruylant, 2004, 4^e éd., p. 365; en ce sens, P. Lewalle, *Contentieux administratif*, op. cit., 2002, p. 823; Ph. Bouvier, *Éléments de droit administratif*, Bruxelles, De Boeck Université, 2002, 106; également, C.E., arrêt *s.p.r.l. Chez Munir et Flore et Unal*, n° 82.611 du 1^{er} octobre 1999, à propos de la révocation d'une permission de voirie pour l'installation d'une frieterie; arrêt *Wojciechowski*, n° 92.146 du 11 janvier 2001, à propos de l'ordre de démolition d'un immeuble menaçant ruine. L'invocation de l'arrêt *Toune*, dans ce courant jurisprudentiel, paraît plus discutable. Certes le Conseil d'Etat ne se réfère pas explicitement au comportement de l'intéressé pour affirmer que le principe *audi alteram partem* lui était applicable. Toutefois, il se révèle, à la lecture des données de la cause et de la motivation même de l'acte attaqué, que l'arrêté portant cessation des fonctions de M. Toune était pris en raison de son comportement; voy. C.E., arrêt *Toune*, n° 86.190 du 23 mars 2000).

(24) Si la jurisprudence minoritaire citée à la note précédente devait se confirmer, il conviendrait alors probablement d'appliquer le principe dans le cadre de l'adoption de toute motion de méfiance constructive.

(25) En ce sens, voy. notamment J. Jaumotte, « Les principes généraux du droit administratif à travers la jurisprudence administrative », in *Le Conseil d'Etat de Belgique cinquante ans après sa création (1946-1996)*, Bruxelles, Bruylant, 1999, pp. 659-660; également P. Lewalle, *Contentieux administratif*, Bruxelles, Larcier, 2002, pp. 186-187; également C.E., arrêt *s.p.r.l. Napi Import-Export*, n° 83.496 du 16 novembre 1999, *J.D.F.*, 1999, p. 346; C.E., arrêt *Cabolet*, n° 137.129 du 9 novembre 2004. M. Leroy relève, à propos du principe *audi alteram partem*, que « son objet n'est pas de permettre à l'intéressé de se défendre, puisqu'il n'est pas accusé, mais de lui permettre de faire valoir son avis sur la mesure, d'exposer en somme les raisons pour lesquelles elle ne lui paraît pas indiquée » (*Contentieux administratif*, Bruxelles, Bruylant, 2004, 3^e éd., p. 365).

(26) Voy. la jurisprudence citée, à cet égard, par P. Lewalle, *Contentieux administratif*, Bruxelles, Larcier, 2002, p. 187.

(27) Voy. J. Jaumotte, « Les principes généraux du droit administratif à travers la jurisprudence administrative », in *Le Conseil d'Etat de Belgique cinquante ans après sa création (1946-1996)*, Bruxelles, Bruylant, 1999, p. 660 et la jurisprudence qu'il cite. S'ajoute à cette hypothèse, celle dans laquelle la mesure grave est envisagée sur la base de faits susceptibles de constatations simples et directes, du moins lorsque l'autorité n'a pas le choix de la mesure à prendre.

(28) Voy. notamment J. Jaumotte, « Les principes généraux du droit administratif à travers la jurisprudence administrative », in *Le Conseil d'Etat de Belgique cinquante ans après sa création (1946-1996)*, Bruxelles, Bruylant, 1999, p. 664.

(29) Voy. C.E., arrêt *Noël*, n° 33.289 du 25 octobre 1989. Cet arrêt évoque certes les « droits de la défense » mais dans le contexte d'un signalement négatif qui s'apparente davantage à une mesure grave qu'à une sanction disciplinaire.

(30) Article L-1123-14, § 1^{er}, alinéa 6, du Code de la démocratie locale et de la décentralisation.

(31) Voy. notamment J. Salmon, *Le Conseil d'Etat*, t. I, Bruxelles, Bruylant, 1994 pp. 286-291.

(32) Voy. notamment J. Jaumotte, « Les principes généraux du droit administratif à travers la jurisprudence administrative », in *Le Conseil d'Etat de Belgique cinquante ans après sa création (1946-1996)*, Bruxelles, Bruylant, 1999, pp. 636 à 638.

(33) Sur la valeur constitutionnelle du principe, voy. notamment D. Renders, *La consolidation législative de l'acte administratif unilatéral*, Bruxelles, Bruylant, Paris, L.G.D.J., 2003, pp. 102-103; A. Bossuyt, « Les principes généraux du droit de la jurisprudence de la Cour de cassation », *J.T.*, 2005, pp. 726 et 727.

(34) En ce sens, voy. D. Renders et Th. Bombois, « Entre la sanction disciplinaire déguisée et la mesure grave : l'impossible existence des actes de gouvernement », *J.T.*, 2005, p. 696.

(35) Articles 74bis et 75 de la loi électorale communale du 4 août 1932, *M.B.* du 12 août 1932. A ce sujet, voy. notamment F. Delpérée et S. Depré, *Le système constitutionnel de la Belgique*, Bruxelles, Larcier, 2000, p. 44.

(36) Article 18 du Code électoral. Voy., à ce sujet, F. Delpérée, *Le droit constitutionnel de la Belgique*, Bruxelles, Bruylant, Paris, L.G.D.J., 2000, pp. 181-182.

(37) Même si l'hypothèse est plus théorique, le conseil pourrait encore adopter une motion de méfiance individuelle contre le membre du collège qui a assumé la fonction de rapporteur.

(38) Statuant sur la constitutionnalité du décret de la Région wallonne du 12 février 2004 « organisant les provinces wallonnes », la Cour d'arbitrage laisse, du reste, entendre qu'elle partage cette analyse (C.A., arrêt n° 95/2005 du 25 mai 2005, B.16 à B.20).

(39) Sur la motivation formelle des actes administratifs unilatéraux de portée individuelle, voy. notamment D. Lagasse, « La loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs », *J.T.*, 1991, p. 737; R. Andersen et P. Lewalle, « La motivation formelle des actes administratifs », *A.P.T.*, 1993, pp. 62-86; J. Sohier, *Les procédures au*

tout acte administratif unilatéral de portée individuelle, susceptible de recours devant le Conseil d'Etat, doit contenir une motivation « adéquate » (40). Etant donné que la motion de méfiance constructive répond à cette définition, elle est astreinte à cette exigence. Il s'impose, en conséquence, que la motion exprime la perte de confiance et, le cas échéant, ce qui a pu l'engendrer (41).

22. — La circulaire fait encore état d'un vote au « scrutin public ». En vertu d'un principe général de droit à valeur législative (42), la mesure prise à l'égard d'une personne déterminée doit cependant être adoptée au scrutin secret. Une simple circulaire ne pourrait méconnaître une telle garantie. Seule une règle de valeur égale ou supérieure au principe général serait de nature à tenir le principe en échec.

LES PERSPECTIVES

23. — Dans les jours qui ont suivi le prononcé de l'arrêt *Vanbergen*, la classe politique a estimé qu'en censurant, coup sur coup, deux motions de méfiance constructive, le Conseil d'Etat était sorti de son rôle (43).

Invitation a ainsi été lancée à toutes les assemblées provinciales et communales de la Région wallonne, de ne plus recourir à cet instrument de contrôle, avant que les autorités régionales ne trouvent le moyen d'aménager le régime juridique de la motion.

Conseil d'Etat, Diegem, Kluwer, 1998, p. 70; Ph. Bouvier, *Eléments de droit administratif*, Bruxelles, De Boeck Université, 2002, pp. 211-216; plus récemment, voy. P. Jadoul et S. van Drooghenbroeck (dir.), *La motivation formelle des actes administratifs*, Bruxelles, la Charte, 2005, 379 pp.

(40) Article 3 de la loi du 29 juillet 1991; également C.A., arrêt n° 17/2004 du 29 janvier 2004. A cet égard, il faut relever que le Conseil d'Etat a déjà pu se contenter, dans une situation proche de celle en cause, d'une motivation sibylline, voire même, selon ses propres termes, « stéréotypée ». Il a jugé, en effet, que « la rupture du lien de confiance [entre un ministre et un membre de son cabinet] n'est pas nécessairement fondée sur des faits précis et, par conséquent, peut être impossible à objectiver, ce qui réduira forcément la motivation formelle de l'acte mettant un terme aux fonctions d'un collaborateur personnel du ministre à une formule stéréotypée » (C.E., arrêt *Toune*, n° 86.190 du 23 mars 2000).

(41) A moins que ces raisons ne portent atteinte au droit au respect de la privée. Voy., à cet égard, l'article 4, 3°, de la loi du 29 juillet 1991.

(42) Voy., en ce sens, C.E., arrêt *Renard*, n° 32.036 du 21 février 1989; arrêt *Poisson*, n° 35.188 du 12 juin 1990, cités par J. Jaumotte, « Les principes généraux du droit administratif à travers la jurisprudence administrative », in *Le Conseil d'Etat de Belgique cinquante ans après sa création (1946-1996)*, Bruxelles, Bruylant, 1999, p. 682; arrêt *Guimard*, n° 87.747 du 31 mai 2000; arrêt *Jacquemart*, n° 101.623 du 7 décembre 2001; arrêt *C.P.A.S. d'Houffalize*, n° 138.787 du 22 décembre 2004; arrêt *Govaert*, n° 149.669 du 30 septembre 2005;

(43) Voy., à cet égard, *La Libre Belgique* et *Le Soir* du 30 mars 2006.

24. — Deux réformes paraissent, de prime abord, envisageables. On pourrait interdire au Conseil d'Etat de contrôler la régularité de la motion de méfiance (A). On pourrait, au contraire, clarifier, dans le décret, la portée des garanties procédurales qui doivent être reconstruites au mandataire mis en cause (B). La faisabilité juridique de ces deux scénarios doit être examinée.

A. — L'interdiction faite au Conseil d'Etat de contrôler une motion de méfiance constructive

25. — Le premier scénario, c'est celui qui verrait le législateur wallon soustraire à la compétence du Conseil d'Etat une catégorie d'actes administratifs unilatéraux : les motions de méfiances constructives provinciales et communales adoptées en Région wallonne. Un tel scénario est-il juridiquement concevable?

26. — Selon une jurisprudence constante de la Cour d'arbitrage, seul le législateur fédéral peut définir les attributions du Conseil d'Etat (44). En principe, le législateur régional n'est donc pas en mesure de modifier l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, afin d'empêcher la juridiction administrative de se prononcer sur la régularité d'une motion de méfiance adoptée par un conseil provincial ou communal.

A titre exceptionnel, l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 permet cependant au décret et à l'ordonnance de porter sur des matières pour lesquelles les Communautés et les Régions ne sont pas compétentes.

Cette faculté d'empiéter sur les attributions de l'Etat fédéral — en ce compris celles qui lui sont réservées — ne peut être exercée que moyennant le respect de trois conditions, dégagées par la jurisprudence constitutionnelle. La réglementation adoptée par la collectivité fédérée doit être nécessaire à l'exercice de ses compétences, la matière doit se prêter à un régime différencié et l'incidence des dispositions en cause sur la compétence fédérale ne peut être que marginale (45).

(44) Les articles 146 et 161 de la Constitution réservent en effet à l'autorité fédérale la compétence d'établir les juridictions administratives et de définir leurs attributions (C.A., arrêt n° 49/2003 du 30 avril 2003); dans le même sens, voy. C.A., arrêt n° 94/2003 du 2 juillet 2003; n° 40/92 du 13 mai 1992; n° 41/90 du 21 décembre 1990; également l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat sur l'avant-projet devenu le décret du 8 décembre 2005 (*Doc. parl.*, Parl. wallon, sess. ord. 2004-2005, n° 204/1, pp. 32-35) ainsi que l'avis de la section de législation sur l'avant-projet de décret-programme de relance économique et de simplification administrative (*Doc. parl.*, Parl. wallon, sess. ord. 2004-2005, n° 74/1 et 75/1, cité par P. Nihoul, M. Joassart et V. Franck, « Le Conseil d'Etat - Chronique de jurisprudence 2004 », *R.B.D.C.*, 2005, p. 320) : cet avant-projet de décret prévoyait que tous les arrêtés pris en exécution d'une disposition feraient l'objet d'un avis motivé de la section de législation du Conseil d'Etat. Une telle disposition reviendrait cependant « à modifier implicitement les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, matière qui relève de la compétence exclusive du législateur fédéral ».

Pour qu'il puisse se fonder sur l'article 10 de la loi spéciale, le législateur régional devrait ainsi établir clairement (46), et sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation (47), en quoi une modification des compétences du Conseil d'Etat est nécessaire à l'exercice des attributions qui lui reviennent en matière locale (48).

Sauf à reconnaître implicitement la théorie des actes de gouvernement, on conçoit difficilement que préserver la motion de méfiance constructive de la censure du Conseil d'Etat soit considéré comme un élément « nécessaire » à la mise en œuvre d'un système de responsabilité politique au niveau local (49). Par ailleurs, il faut se garder d'ouvrir, par ce biais, la voie à une possible remise en cause du contrôle juridictionnel des actes locaux en général, voire de tous les actes administratifs adoptés dans un domaine de compétence régionale.

Une autre condition mise en évidence par la jurisprudence constitutionnelle concerne le régime différencié auquel doit se prêter la matière visée par la législation litigieuse. La Cour d'arbitrage paraît, à cet égard, particulièrement attentive aux entreprises normatives que l'autorité fédérale avait fait siennes, lorsqu'elle disposait encore de la compétence, en-

(45) Voy., à cet égard, C.A., arrêt n° 44 du 23 décembre 1987 et la jurisprudence constante de la Cour d'arbitrage, depuis cet arrêt. Sur les pouvoirs implicites tels qu'établis avant la réforme institutionnelle de 1993, voy. notamment Y. Kreins, « Les pouvoirs implicites au sens de l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 - Une erreur législative? », *J.T.*, 1985, p. 487; G. Cerexhe, *Les compétences implicites et leur application en droit belge*, Bruxelles, Bruylant, 1989; B. Haubert, « Les pouvoirs implicites ou le creux de la réforme institutionnelle », *A.P.T.*, 1985, p. 290; sur les pouvoirs implicites tels qu'établis après la réforme institutionnelle de 1993, voy. notamment R. Andersen, « Les compétences », in F. Delpérée et consorts, *La Constitution fédérale du 5 mai 1993*, Bruxelles, Bruylant, 1993, pp. 157-158; D. de Bruyn, « Les compétences implicites en matière d'organisation des juridictions », obs. sous C.A., arrêt n° 19/2001 du 14 février 2001 et n° 33/2001 du 13 mars 2001, *J.T.*, 2002, p. 4; D. Renders, *La consolidation législative de l'acte administratif unilatéral*, Bruxelles, Bruylant, Paris, L.G.D.J., 2003, pp. 277-278.

(46) C.A., arrêt n° 43/93 du 10 juin 1993.

(47) Tel semble être un des enseignements de l'arrêt n° 49/2003 où la Cour estime que « le législateur décréte a pu estimer nécessaire en la matière [l'intégration des personnes handicapées], sans que son appréciation soit manifestement inexacte, de créer une juridiction administrative composée de manière pluridisciplinaire » (C.A., arrêt n° 49/2003 du 30 avril 2003).

(48) Voy., notamment, C.A., arrêts n° 171/2003 du 17 décembre 2003, n° 154/2003 du 26 novembre 2003 et n° 49/2003 du 30 avril 2003.

(49) Par le passé, la Cour s'est aussi montrée sensible au fait que le décret ou l'ordonnance était nécessaire à la préservation de la sécurité juridique, en général, et, plus particulièrement, de la sécurité du droit d'accès à un juge (voy., à cet égard, D. de Bruyn, « Les compétences implicites en matière d'organisation des juridictions », obs. sous C.A., arrêts n° 19/2001 du 14 février 2001 et n° 33/2001 du 13 mars 2001, *J.T.*, 2002, pp. 4-8). De toute évidence, tel ne serait pas le cas, en l'espèce, si l'on excluait la compétence du Conseil d'Etat s'agissant des motions de méfiance constructive.

tre-temps transférée, et dont l'exercice nécessite aujourd'hui le recours aux pouvoirs implicites.

Lorsque le législateur fédéral avait lui-même soumis le recours juridictionnel à des règles spécifiques, la Cour estime que celui-ci se prête sans conteste à une réglementation différenciée (50). L'Etat fédéral n'a cependant jamais soustrait à la compétence du Conseil d'Etat certains actes émanant du conseil communal, même s'il est vrai qu'à cette époque, il n'existait pas encore de mécanisme permettant le renvoi de tout ou partie du collège communal.

Enfin, le décret wallon qui excluerait de la compétence du Conseil d'Etat les motions de méfiance devrait encore n'avoir qu'une influence « marginale » sur les compétences de la juridiction administrative, fixées par l'Etat fédéral. Sans doute faut-il, à cet égard, prendre en compte la portée limitée du contentieux relatif aux motions de méfiance communales (51). Il n'en demeure pas moins qu'à la différence des arrêts dans lesquels la Cour d'arbitrage a admis le recours aux compétences implicites en matière juridictionnelle, il s'agirait ici, non pas de soustraire un contentieux à une juridiction pour le confier à une autre, mais d'exclure, purement et simplement, certains actes administratifs du contrôle du Conseil d'Etat.

L'on ajoutera que la Cour d'arbitrage accorde une importance au fait que le législateur communautaire ou régional s'inscrit dans la logique, voire dans le prolongement, des règles fédérales établissant les compétences des juridictions, lorsqu'il décide d'y apporter des aménagements par le biais des pouvoirs implicites (52). Or, en l'espèce, il s'agirait, pour le législateur wallon, de rompre avec la volonté, encore manifestée récemment par le législateur fédéral (53), d'inclure l'ensemble des actes administratifs dans le champ d'application de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat.

27. — A supposer même que le législateur wallon soit autorisé à intervenir en la matière, il devra encore veiller à ne pas violer le principe d'égalité et de non-discrimination, combinés le cas échéant avec l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Il lui appartient-

dra, à cet égard, de justifier les raisons pour lesquelles il prive une certaine catégorie de justiciables du droit d'accès au juge de l'excès de pouvoir (54).

Le premier scénario s'apparente ainsi à un parcours semé d'embûches.

B. — L'aménagement des garanties reconnues au mandataire désavoué

28. — Le second scénario, c'est celui qui verrait le législateur wallon aménager les garanties reconnues au mandataire désavoué. Comment les choses pourraient-elles se présenter?

29. — Une première idée pourrait être de décliner, dans le Code de la démocratie locale et de la décentralisation, les multiples exigences que comprend le principe général de droit *audi alteram partem*, accompagné, le cas échéant, du vote au scrutin secret.

Mais une autre idée pourrait être de préciser, toujours dans le décret, que le principe général de droit *audi alteram partem* n'est pas d'application pour ce type de mesures. Du res-

(54) La Cour d'arbitrage a eu à connaître d'un problème similaire lorsque le législateur a décidé d'exclure de la compétence du Conseil d'Etat les conventions collectives conclues au sein d'un organe paritaire. Après avoir rappelé la spécificité du droit social et souligné l'intérêt du justiciable à une telle solution, la Cour estime qu'une telle mesure aurait néanmoins été disproportionnée si le législateur n'avait pas prévu un contrôle substantiel de la légalité des conventions collectives. Une catégorie de personnes aurait alors effectivement été privée d'une garantie juridictionnelle essentielle. Tel n'était toutefois pas le cas en l'espèce, le législateur ayant confié aux juridictions du travail la mission de trancher les litiges individuels relatifs à l'application d'une convention collective. Sur le pied de l'article 159 de la Constitution, celles-ci disposaient donc de la possibilité de contrôler la légalité de la convention collective (C.A., arrêt n° 37/93 du 19 mai 1993; voy. encore, notamment, C.A., arrêts n° 75/93 du 27 octobre 1993, en matière d'expropriation, n° 78/2001 du 7 juin 2001, en matière d'urbanisme, et n° 89/2004, en matière de fonction publique au sein des assemblées législatives). A la lecture de l'arrêt n° 89/2004, il apparaît que, pour être constitutionnelle, la réforme envisagée devrait prévoir, au minimum, un mécanisme de contrôle de régularité de la motion de méfiance. L'on s'interroge, dans ces conditions, sur la pertinence d'une telle réforme. La Cour d'arbitrage s'est, il est vrai, montrée plus conciliante à l'égard de certains actes adoptés par les assemblées législatives. Elle juge, en effet, que : « relève des principes de base de la structure démocratique de l'Etat, la règle selon laquelle les assemblées législatives, qui sont élues et détentrices du résidu de la souveraineté, disposent dans l'exercice de [leur] mission de la plus large indépendance. Lorsque les assemblées législatives posent des actes qui sont liés à leur activité politique ou législative, ces actes peuvent être soustraits à la compétence du Conseil d'Etat » (C.A., arrêt n° 93/2004 du 26 mai 2004; en ce sens, voy. également C.A., arrêt n° 20/2000 du 23 février 2000, *J.T.*, 2000, p. 445 et obs. D. Delvax, « L'indépendance des assemblées législatives : limite au principe d'égalité »). La question demeure de savoir si une telle jurisprudence peut être étendue aux motions de méfiance adoptées par les assemblées locales qui, si elles ont un caractère politique évident, ne sont pas prises par une assemblée détentrice du résidu de la souveraineté.

te, le Conseil d'Etat ne le tolérerait-il pas, lui qui précise, dans l'arrêt *Vanbergen*, que le principe s'impose « dans le silence du décret »?

A notre estime, la régularité d'une telle réforme serait discutable. Certes, le principe général de droit *audi alteram partem* se voit reconnaître une valeur législative (55). Un décret pourrait donc y déroger. Par ailleurs, l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, qui consacre une garantie similaire, ne saurait être d'aucun secours en l'espèce. Il s'applique aux seules « contestations civiles », ainsi qu'aux « accusations » pénales, dans les termes desquelles la motion de méfiance constructive paraît difficilement s'intégrer (56).

Un cran d'arrêt se présente toutefois à l'autorité. Ce sont les articles 10 et 11 de la Constitution qui, on le sait, consacrent l'exigence d'égalité et de non-discrimination (57). Le lé-

(55) En ce sens, voy. notamment C.E., arrêt *Moniaux*, n° 80.387 du 25 mai 1999; arrêt *Gibbels* n° 112.892 du 26 novembre 2002; arrêt *Asa*, n° 119.201 du 9 mai 2003.

(56) Il va de soi que la sanction politique n'a pas pour but d'infliger une peine aux mandataires politiques, en manière telle qu'il ne peut s'agir d'une accusation en matière pénale. On aurait pu songer à intégrer la motion de méfiance constructive dans les contestations de nature civile en raison du fait que le mandataire politique désavoué est privé d'une partie, au moins, de ses activités professionnelles. Il existerait dès lors une dimension patrimoniale au litige qui permettrait à celui-ci d'intégrer le champ de l'article 6 de la Convention (voy. à cet égard, G. Dutertre, *Extraits clés de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme*, Strasbourg, Conseil de l'Europe, 2003, p. 170). Toutefois, cet enjeu patrimonial n'est pas toujours une condition suffisante (elle peut l'être : en ce sens, voy. notamment C.E., arrêt *Christiaens*, n° 139.883 du 27 janvier 2005). Comme le rappelle la Cour européenne des droits de l'homme, réunie en grande chambre, dans l'arrêt *Ferrazzini*, du 12 juillet 2001, « des droits ou obligations existant pour un individu ne revêtent pas nécessairement un caractère civil. Ainsi, n'ont pas ce caractère des droits et obligations qui sont politiques, comme le droit de se porter candidat à une élection à l'Assemblée nationale, même si la procédure litigieuse avait pour l'intéressé un enjeu patrimonial ». On soulignera encore que la procédure tendant à la dissolution d'un parti politique ne relève pas de l'article 6 de la Convention par cela qu'elle met en jeu des droits politiques par excellence (C.E.D.H., arrêt *Refah* du 3 octobre 2000). Et si la Cour européenne a accepté d'envisager le régime de l'irresponsabilité parlementaire à la lumière de l'article 6 de la Convention, c'est uniquement en considération du droit du tiers, victime de propos injurieux tenus par un parlementaire, à obtenir un procès équitable (C.E.D.H., arrêts *Cordova* du 30 janvier 2003, *De Jorio* du 3 juin 2004, *Ielo* du 6 décembre 2005 et *Patrono* et al. du 20 avril 2006).

(57) S'agissant de la portée des articles 10 et 11 de la Constitution, voy. notamment C.A., arrêt n° 23/89 du 13 octobre 1989 et la jurisprudence constante de la Cour d'arbitrage depuis cet arrêt (F. Delpérée, Th. Bombois, B. Renaud et F. Moline, « La Cour d'arbitrage - Chronique de jurisprudence 2004 », *R.B.D.C.*, 2005, pp. 202 et s.); voy. également Cass., 5 octobre 1990, *Pas.*, 1990, I, p. 123; Cass., 28 juin 2001, *Larcier cass.*, 2001, p. 237; Cass., 4 janvier 2002, *Larcier cass.*, 2002, p. 89; CE, arrêt *a.s.b.l. Association des femmes au foyer*, n° 34.814 du 25 avril 1990.

(50) C.A., arrêt n° 49/2003 du 30 avril 2003; n° 154/2003 du 26 novembre 2003.

(51) C.A., arrêt n° 126/2003 du 1^{er} octobre 2003 : « Eu égard à la portée limitée du contentieux [concernant la redevance relative à l'occupation d'un immeuble], l'incidence de la disposition en cause sur la compétence territoriale des juridictions fixée par le législateur fédéral n'est que marginale ».

(52) A cet égard, voy. C.A., arrêt n° 171/2003 du 17 décembre 2003; n° 154/2003 du 26 novembre 2003; n° 126/2003 du 1^{er} octobre 2003; n° 49/2003 du 30 avril 2003.

(53) Voy., à cet égard, la loi du 25 mai 1999 « modifiant les lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, la loi du 5 avril 1955 relative au traitement des titulaires d'une fonction au Conseil d'Etat, ainsi que le Code judiciaire », *M.B.* du 22 juin 1999; pour un commentaire de cette loi, voy. notamment D. Delvax, « La loi du 25 mai 1999 modifiant les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat et le contrôle des actes administratifs des assemblées législatives », *C.D.P.K.*, 2000, pp. 425-443.

gislateur wallon devrait adéquatement justifier qu'une catégorie de « mesures graves » échappe à l'application de ce principe, alors que la catégorie générale de ces mesures ne peut être régulièrement adoptée qu'en y ayant égard. La différence de traitement interpelle d'autant plus que le Code de la démocratie locale et de la décentralisation prévoit que le principe *audi alteram partem* s'applique lorsque le mandataire risque d'être déchu en raison d'une situation d'incompatibilité ou d'un cumul trop important de revenus (58).

CONCLUSION

30. — Avec la motion de méfiance constructive, le législateur wallon pensait sanctionner, de façon efficace, les mandataires locaux qui ont récemment détérioré l'image de la classe politique.

En rendant les arrêts annotés, le Conseil d'Etat n'empêche nullement qu'il en soit ainsi. Il impose seulement le respect des garanties juridiques (59) et juridictionnelles (60) existantes, dont on peut difficilement faire l'économie.

La responsabilité et le contrôle purement politiques ne s'opposent pas à la régularité et au contrôle juridiques. Leur légitimité a même tout à y gagner.

David RENDERS

Professeur à l'Université catholique de Louvain
Avocat au barreau de Bruxelles

Thomas BOMBOIS

Assistant à l'Université catholique de Louvain
Référéndaire à la Cour d'arbitrage

(58) Articles L-1123-17 et L-1125-7 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation.

(59) D'autres motions de méfiance ne peuvent être votées que dans le respect de certaines garanties juridiques. L'article 96 de la Constitution, comme l'article 71 de la loi spéciale du 8 août 1980 « de réformes institutionnelles », imposent d'ailleurs que la motion de méfiance constructive dirigée contre le gouvernement fédéral, régional ou communautaire soit respectueuse d'un certain nombre de conditions fixées par le texte, notamment en termes de délai. La circonstance qu'il n'existe pas, en l'espèce, de juge habilité à connaître d'une irrégularité commise en la matière, n'empêche pas que ces conditions doivent être scrupuleusement respectées.

(60) D'autres motions de méfiance donnent lieu à un contrôle juridictionnel. Ainsi, la Cour constitutionnelle italienne a déjà eu à juger de la régularité d'une motion de méfiance dirigée contre un ministre (Cort. cost. ital., arrêt n° 7/96 du 18 janvier 1996). C'est dire qu'outre le fait qu'une telle mesure est toujours encadrée de garanties juridiques, sa nature n'empêche nullement la mise en œuvre d'un contrôle juridictionnel, lorsque celui-ci vient à être organisé.

JURISPRUDENCE

I. CONSEIL D'ÉTAT. — Recours à la procédure d'extrême urgence. — Motion de méfiance constructive prise à l'encontre d'un échevin. — Aggravation de l'atteinte portée à la réputation de l'échevin. — Grande diligence de sa part pour saisir la juridiction. — Extrême urgence justifiée. — II. PRÉJUDICE GRAVE DIFFICILEMENT RÉPARABLE. — Motion de méfiance constructive justifiée par la prétendue commission de fautes politiques de l'échevin dans le cadre d'une affaire hautement médiatisée. — Atteinte grave à son honneur et à sa réputation. — Risque établi. — III. MOTION DE MÉFIANCE CONSTRUCTIVE. — Mesure dépourvue de tout caractère disciplinaire. — Inapplicabilité du principe général du respect dû aux droits de la défense. — Mesure grave. — Applicabilité du principe général *audi alteram partem*. — Interdiction à l'avocat de l'échevin mis en cause de prendre la parole lors de la séance du conseil communal au cours de laquelle la motion est examinée. — Violation du principe.

Conseil d'Etat (6^e ch.), 28 mars 2006

Siég. : M.-L. Willot-Thomas (prés.), P. Lewalle et P. Nihoul (cons.).

Aud. : B. Cuvelier (aud.).

Plaid. : MM^{es} C. Crappe (du barreau de Namur) et J. Bourtembourg (du barreau de Bruxelles).

(Vanbergen c. ville de Charleroi — arrêt n° 157.044).

I. — La motion de méfiance constructive prise par le conseil communal à l'encontre d'un échevin est de nature à alimenter la polémique et à aggraver l'atteinte déjà portée à la réputation de l'échevin. Le recours à la procédure d'extrême urgence peut ainsi se justifier, pour autant que l'échevin concerné ait fait toute diligence pour saisir le Conseil d'Etat. Un délai de quatre jours entre l'adoption de la motion de méfiance et l'introduction de la demande de suspension satisfait à cette exigence.

II. — La motion de méfiance justifiée par la circonstance que l'échevin aurait commis des fautes politiques dans le cadre d'une affaire hautement médiatisée est de nature à affecter gravement son honneur et sa réputation, et risque ainsi de lui causer un préjudice grave difficilement réparable.

*III. — La motion de méfiance constructive apparaît dénuée de tout caractère disciplinaire, en sorte que le principe général du respect dû aux droits de la défense ne trouve pas à s'appliquer dans le cadre de l'élaboration d'une telle mesure. En revanche, parce que la motion de méfiance est prise en considération du comportement de l'échevin concerné et qu'elle est grave par le désaveu qu'elle exprime et par les conséquences qui s'y attachent, l'élaboration de cette mesure impose à l'autorité de respecter le principe général de droit *audi alteram partem*, qui implique que l'échevin puisse utilement faire valoir son point de vue et être assisté de l'avocat de son choix. En l'espèce, la circonstance que l'avocat de l'échevin mis en cause n'ait pas pu prendre la parole lors de la séance au cours de laquelle la motion a été examinée, alors que son client en avait expressément émis le souhait, contrevient, *prima facie*, à ce principe.*

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

1. — Le requérant a été désigné à la fonction d'échevin lors de la séance du conseil communal de Charleroi du 4 janvier 2001.

2. — En septembre 2005 a éclaté, à Charleroi, l'affaire dite de la Carolorégienne.

3. — Au lendemain de la réunion de l'Union socialiste de Charleroi (U.S.C.) du 20 septembre 2005, le requérant s'est vu retirer ses attributions d'échevin par le collège des bourgmestre et échevins.

Il a refusé de démissionner de cette fonction.

Il n'avait pas encore été entendu par la justice à cette date.

Son inculpation date du 20 octobre 2005; elle porte notamment que : « Bien que l'inculpé nie avoir participé activement à aucune de ces démarches, les témoignages et les constatations constituent des indices d'une possible existence des faits reprochés à l'inculpé ».

Le requérant affirme son innocence et se dit l'objet d'allégations mensongères et calomnieuses, colportées à son encontre et relayées par la presse.

4. — Le 14 février 2006, l'ordre du jour du conseil communal de Charleroi a été communiqué aux échevins et conseillers communaux, avec la convocation pour le conseil communal du 23 février 2006.

5. — Le 16 février 2006, l'Union socialiste de Charleroi, réunie en assemblée générale, a voté la motion suivante :

« Charleroi, le 16 février 2006.

» Les conseillers communaux socialistes signataires de la présente, sollicitent du conseil communal qu'il adopte la présente motion de méfiance à l'égard de M. Serge Vanbergen, membre du collège des bourgmestre et échevins de la ville de Charleroi.

» Tout en proclamant fermement leur attachement à la présomption d'innocence et nonobstant les services rendus à la ville et à sa population, les signataires rappellent qu'avant même l'adoption du décret du 8 décembre 2005 modifiant certaines dispositions du Code de la démocratie locale, ils avaient demandé aux trois échevins impliqués dans l'affaire de la Carolo, de bien vouloir présenter leur démission afin de permettre d'assurer, sans polémiques ni suspicion, la poursuite du fonctionnement efficace et harmonieux du collège.

» Ils constatent que deux échevins ont répondu à cet appel.

» Considérant que les trois échevins concernés sont coresponsables des fautes politiques commises, les signataires entendent que le vœu de démission qu'ils avaient exprimé et auquel l'intéressé n'a pas répondu malgré plusieurs appels, s'applique via la présente procédure à l'échevin Serge Vanbergen.

» Regrettant que dans les circonstances rappelées le lien de confiance qui doit exister entre une majorité politique et ceux à qui la gestion collégiale a été confiée ait été rompu, les signataires décident dès lors, d'adopter une motion de méfiance à l'égard de M. Serge Vanbergen et présentent en qualité de nouveau membre du collège des bourgmestre et échevins, Mme Viviane Van Acker.

» Ils souhaitent que la présente motion de méfiance soit soumise au vote du conseil communal à l'occasion de sa plus prochaine réunion ».

6. — Le 17 février 2006, le bourgmestre de Charleroi a adressé aux membres du conseil communal la correspondance suivante :

« Mesdames, Mesdemoiselles, Messieurs,

» Cher(e)s collègues,

» Nous vous prions de prendre note du dépôt par les conseillers communaux de la formation politique PS d'une motion de méfiance à l'égard de M. l'échevin Serge Vanbergen.

» Les mêmes signataires présentent en qualité de nouveau membre du collège des bourgmestre et échevins, Mme Viviane Van Acker.

» Vous trouverez en annexe copie du texte de la motion déposée.

» Le collège des bourgmestre et échevins sollicitera en urgence l'inscription de ce point supplémentaire à l'ordre du jour de la réunion du conseil communal du 23 février prochain.

» (...) ».

Le même jour, un courrier a été adressé au requérant, rédigé dans les termes suivants :

« M. l'échevin,

» Les conseillers communaux de la formation politique PS ont déposé une motion de méfiance à votre égard qui sera portée en délibération lors de la séance du prochain conseil communal du 23 février 2006.

» Nous vous informons que vous aurez préalablement au vote l'occasion de présenter votre point de vue sur cette motion.

» (...) ».

7. — Le 23 février 2006, le conseil communal a refusé d'examiner en urgence la motion de méfiance constructive mise à l'ordre du jour par le collège des bourgmestre et échevins, lequel avait motivé l'urgence de la manière

suivante : « le bon fonctionnement de la ville exige que le conseil communal se prononce sans tarder sur le rôle qu'il entend confier à M. Vanbergen ».

8. — Par un courrier du 24 février 2006, les membres du conseil communal de Charleroi ont été convoqués à la séance du 7 mars 2006, avec ordre du jour ainsi rédigé :

« Séance publique :

» 1. Approbation du procès-verbal de la séance publique du conseil communal du 23 février 2006.

» 2. Motion de méfiance déposée dans le cadre de l'article L 1123-14 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation.

» 3) Vérification des pouvoirs et installation de Viviane Vanacker en qualité d'échevin.

» (...) ».

9. — Par une télécopie du 2 mars 2006, le conseil du requérant s'est adressé, dans les termes suivants, au collège des bourgmestre et échevins :

« J'ai l'honneur de vous adresser la présente en qualité de conseil de M. Serge Vanbergen.

» La motion de méfiance constructive déposée à son encontre sera examinée au conseil communal du 7 mars 2006.

» M. Vanbergen y prendra la parole. Il souhaite que je puisse également prendre la parole à ses côtés.

» Il s'agit de la demande expresse qu'a sollicitée M. le secrétaire communal lors du précédent conseil communal auquel j'assistais et pour lequel M. le secrétaire communal m'a signalé qu'il me serait impossible de prendre la parole dès lors qu'aucune demande expresse n'était formulée...!

» (...) ».

10. — Lors de la séance du conseil communal du 7 mars 2006, après que la motion de méfiance eût été présentée, le requérant a été entendu en ses arguments.

A sa requête, il a été constaté par un huissier de justice qu'il demandait que la parole fût donnée à son avocat, ce que le bourgmestre a refusé, au motif que la loi ne le permet pas.

11. — Par lettre recommandée et télécopie du 9 mars 2006, le conseil du requérant a invité la partie adverse à lui transmettre la délibération litigieuse.

12. — Par un courrier du 10 mars 2006, la partie adverse a communiqué un projet de délibération, en précisant que celui-ci serait « soumis à l'examen des conseillers communaux les 23, 24, ainsi que du 27 au 30 mars 2006 et proposé(e) à l'approbation du conseil communal le 30 mars 2006 ».

Considérant que la délibération attaquée a produit immédiatement ses effets; que le procès-verbal de la séance du conseil communal du 7 mars 2006 figure parmi les pièces de la procédure, sans qu'il ait encore été approuvé; que l'extrême urgence oblige à le prendre en compte;

Considérant que le requérant fait valoir, quant à l'extrême urgence, que la décision attaquée a été votée lors de la réunion du conseil communal de Charleroi qui s'est tenue le 7 mars 2006, qu'elle lui a été communiquée par un courrier du 10 mars 2006; que, le démettant

de ses attributions, cette décision porte atteinte à son honneur ainsi qu'« à une des composantes essentielles de sa fonction » et que ses effets ne peuvent être utilement limités que par une décision rapide;

Considérant que la motion attaquée a été adoptée le 7 mars 2006; que le requérant a introduit la présente demande par lettre recommandée à la poste le 11 mars 2006; qu'ainsi, il a fait toute diligence pour saisir le Conseil d'Etat; que la mesure critiquée est, par son objet même, de nature à alimenter la polémique et à aggraver l'atteinte déjà portée à la réputation du requérant; qu'il a intérêt à en faire suspendre aussi rapidement que possible l'exécution; que, dans ces conditions, l'extrême urgence est suffisamment établie;

Considérant qu'aux termes de l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'Etat coordonnées le 12 janvier 1973, « 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 qu'en vue de justifier le risque de préjudice grave difficilement réparable, le requérant fait valoir que l'exécution de la décision attaquée porte atteinte à « une des composantes essentielles de sa fonction et l'empêche d'exercer une partie des missions inhérentes à sa charge », et que l'atteinte à son honneur et à sa réputation est évidente;

Considérant qu'en l'espèce, l'adoption de la motion de méfiance attaquée présente le requérant, et deux autres échevins, comme « impliqués dans l'affaire de la Carolo », ainsi que « comme coresponsables des fautes politiques commises », et qu'elle a pour effet de lui retirer sa qualité d'échevin; que, tant par sa formulation que par la conséquence qu'y attache l'article L 1123-14 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, introduit par l'article 14 du décret du 8 décembre 2005, l'exécution de la motion de méfiance attaquée risque de causer au requérant un préjudice grave difficilement réparable;

Considérant que le requérant prend un troisième moyen « de la violation de l'article L 1122-24 (ancien article 97, alinéa 1^{er}, de la N.L.C.) du Code de la démocratie locale, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe de bonne administration, de la violation du principe *audi alteram partem* et, plus généralement, des droits de la défense »; qu'il affirme que le conseil communal ne lui a pas donné l'occasion de se défendre valablement et préalablement à la décision attaquée, que celui qui a le droit d'être entendu ou de se défendre par écrit doit pouvoir être assisté de l'avocat de son choix, que, « quoique non prévu par une loi, ce droit est inséparable des droits de la défense dont le respect est un principe général de droit », qu'en l'espèce, il a exprimé le souhait d'être assisté de son conseil lors de la séance du conseil communal du 7 mars 2006, que, par une lettre recommandée à la poste et transmise par télécopie au collège des bourgmestre et échevins, en date du 2 mars 2006, il a confirmé expressément cette volonté, que, cependant, comme annoncé déjà au conseil du

requérant par le secrétaire communal lors du conseil communal du 23 février 2006, il lui a été opposé par le bourgmestre de Charleroi, alors qu'il demandait que la parole fût donnée à son avocat pour exprimer un point de vue juridique sur la motion de méfiance proposée au vote, « que cela n'était pas prévu par la loi », qu'il y eut là une violation flagrante des règles visées au moyen, tant il est évident que l'assistance d'un avocat ne se limite pas à sa présence physique mais implique également qu'il puisse intervenir dans le débat et exposer un point de vue juridique sur la question débattue;

Considérant que la motion de méfiance attaquée est motivée par l'énoncé du reproche fait au requérant d'être, avec deux autres échevins, pour leur part démissionnaires, « coresponsables des fautes politiques commises », étant tous trois « impliqués dans l'affaire de la Carolo »;

Considérant que la décision attaquée apparaît dénuée de tout caractère disciplinaire, de sorte que le principe général du respect dû aux droits de la défense ne trouve pas à s'appliquer en l'espèce; qu'elle n'en a pas moins été prise en considération du comportement du requérant; qu'elle est grave, par le désaveu qu'elle exprime et les conséquences qu'y attache l'article L 1123-14 du Code de la démocratie locale, précité; que, en pareil cas, *prima facie*, en application du principe général de droit *audi alteram partem*, il convenait que le requérant pût faire valoir utilement ses arguments et être assisté d'un avocat, avant que la décision attaquée ne fût adoptée; que le moyen oblige à rechercher si tel a été le cas en l'espèce;

Considérant qu'il ressort du procès-verbal de la séance du conseil communal du 7 mars 2006 que le requérant a pu, en présence de son avocat, exprimer son point de vue devant le conseil communal avant l'adoption de la motion de méfiance attaquée; que, toutefois, alors que le requérant demandait : « M. le bourgmestre, permettez-vous de donner la parole à mon avocate? », celui-ci a répondu : « Non, je ne peux pas lui donner la parole. Vous devez faire le commentaire vous-même. La loi n'autorise pas de donner la parole à l'avocate que vous avez choisie »; que, même s'il s'avère que le requérant a pu poursuivre son intervention, la réponse du bourgmestre apparaît sans fondement; qu'elle est contraire au principe général *audi alteram partem*, dont le respect s'imposait dans le silence du décret; qu'en ce qu'il est fondé sur la violation de ce principe général de droit, le moyen est sérieux et de nature à justifier l'annulation de la décision attaquée,

Décide :

Article 1^{er}. — Est suspendue l'exécution de la motion de méfiance prise par le conseil communal de Charleroi le 7 mars 2006 à l'encontre de Serge Vanbergen et désignant Viviane Van Acker en qualité d'échevin.

Article 2. — Conformément à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat, le présent arrêt sera notifié par télécopieur.

Article 3. — Les dépens sont réservés.

I. CONSEIL D'ÉTAT. — Recours à la procédure d'extrême urgence. —

Motion de méfiance constructive prise à l'encontre d'un échevin. —

Aggravation de l'atteinte portée à la réputation de l'échevin. — Grande diligence de sa part pour saisir la juridiction. — Extrême urgence justifiée. — II. CONSEIL COMMUNAL. — Motion de méfiance constructive. — Acte accompli par une autorité administrative, destiné à produire des effets de droit. — Acte causant grief. — Acte attaquant. —

III. PRÉJUDICE GRAVE DIFFICILEMENT RÉPARABLE. — Motion de méfiance constructive justifiée par un prétendu manque de rigueur de l'échevin dans la conduite d'affaires publiques. — Atteinte grave à son honneur et à sa réputation. — Risque établi. — IV. MOTION DE MÉFIANCE CONSTRUCTIVE. — Motion dépourvue de caractère disciplinaire. — Mesure grave. — Applicabilité du principe *audi alteram partem*. — Délai de deux jours pour préparer sa défense. — Violation du principe.

Conseil d'Etat (6^e ch.), 8 mars 2006

Siég. : M.-L. Willot-Thomas (prés.), P. Lewalle et P. Nihoul (cons.).

Aud. : B. Cuvelier (aud.).

Plaid. : MM^{es} Ph. Herman et O. Vlaessembrouck (tous deux du barreau de Charleroi) et M. Uyttendaele (du barreau de Bruxelles).

(Brynaert c. ville de La Louvière — arrêt n° 156.078).

I. — *La motion de méfiance constructive prise par le conseil communal à l'encontre d'un échevin à l'égard duquel une instruction judiciaire est en cours est de nature à alimenter la polémique et à aggraver l'atteinte déjà portée à la réputation de cet échevin. Le recours à la procédure d'extrême urgence peut ainsi se justifier, pour autant que l'échevin concerné ait fait toute diligence pour saisir le Conseil d'Etat. Un délai de deux jours entre l'adoption de la motion de méfiance et l'introduction de la demande de suspension satisfait cette exigence.*

II. — *Adoptée par le conseil communal, la motion de méfiance constructive dirigée contre un échevin est un acte accompli par une autorité administrative, destiné à produire des effets de droit. Parce qu'elle emporte la démission de l'échevin et la désignation d'un successeur, elle cause grief à l'échevin démis et est, par lui, susceptible de recours.*

III. — *La motion de méfiance justifiée par un manque de rigueur de l'échevin dans la gestion des affaires publiques est de nature à affecter gravement l'honneur et la réputation de l'échevin, et risque ainsi de lui causer un préjudice grave difficilement réparable.*

IV. — *Eu égard à ses effets, et bien que dénuée de caractère disciplinaire, la motion de méfiance constructive constitue, pour l'échevin démis, une mesure grave. Prise en raison de son comportement, l'échevin doit être en mesure de faire valoir ses arguments de défense, avant que la motion ne soit adoptée. Un délai de deux jours qui sépare la signature de la motion de méfiance par les conseillers communaux de la séance du conseil communal à l'occasion de laquelle la motion sera examinée ne permet pas à l'échevin mis en cause de préparer utilement sa défense. Tel est spécialement le cas lorsque les deux jours sont un samedi et un dimanche, et que l'autorité reste en défaut d'expliquer pourquoi elle a estimé devoir agir avec une telle rapidité. La circonstance que les faits reprochés soient très probablement connus de l'échevin mis en cause n'y change rien.*

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

1) Le requérant est conseiller communal et premier échevin de la ville de La Louvière.

Il était également administrateur et président de la société de logements sociaux s.c.r.l. le Foyer louviérois.

2) Une instruction a été ouverte le 14 octobre 2005, à la suite des irrégularités qui auraient été commises dans la gestion de cette société. Cette instruction est toujours en cours. Le requérant n'a pas été inculqué.

3) Le requérant a démissionné, avec d'autres administrateurs, de ses fonctions au sein du Foyer louviérois.

Ces faits ont été relatés dans la presse.

4) Le 7 novembre 2005, par 34 oui, 1 non et 1 bulletin blanc, le conseil communal a adopté une motion invitant le requérant, qui n'était pas présent, à démissionner.

5) Par une lettre datée du 10 février 2006, les conseillers communaux ont été convoqués à la réunion du conseil communal du lundi 20 février 2006, à 19 heures 30.

6) L'ordre du jour mentionné dans la convocation comprenait un point 3 « Motion de méfiance constructive à l'encontre d'un échevin ».

Le 15 février 2006, une motion de méfiance constructive dirigée contre le requérant, signée par 25 élus de la liste socialiste, a été déposée entre les mains du secrétaire communal.

Elle énonçait notamment :

« Considérant en conséquence qu'il n'est pas, en l'état, contesté que M. Jean-Marie Brynaert n'a pas assumé les fonctions qui étaient les siennes au Foyer louviérois avec l'absolue rigueur que l'on était en droit d'attendre d'un mandataire communal et que les échos donnés à cette affaire sont de nature à porter atteinte à l'image de marque des autorités communales dans leur ensemble ».

Le requérant en a été informé par un envoi recommandé à la poste. Il en aurait pris connaissance le vendredi 17 février, à 12 h 30.

7) Le lundi 20 février 2006, le conseil du requérant a demandé, par l'envoi d'une télécopie datée du même jour, à 14 h 42, le report de l'examen de la motion de méfiance, pour pouvoir consulter le dossier soumis au conseil communal et organiser la défense de son client.

Par télécopie du même jour, à 18 h 22, le bourgmestre a répondu que la question serait

posée au conseil communal, mais qu'il ne pouvait garantir que le report serait accordé.

8) Le 20 février 2006, le requérant s'est présenté au conseil communal, accompagné de son conseil.

Abordant le point 3 de l'ordre du jour, le bourgmestre a donné lecture de la télécopie demandant le report et a invité le conseil communal à voter sur le maintien ou non du point à l'ordre du jour.

Après une suspension de séance demandée par le chef du groupe socialiste, le conseil communal a voté pour le maintien du point à l'ordre du jour.

Le requérant a quitté la séance.

Le conseil communal a, en l'absence du requérant, adopté la motion de méfiance constructive, par 28 voix pour et six absentions.

Il s'agit des décisions attaquées. Elles ont été notifiées au requérant le 22 février 2006;

Considérant qu'en vue de justifier le recours à l'extrême urgence, le requérant fait valoir qu'une instruction judiciaire relative à la gestion du Foyer louviérois est en cours, que la motion de méfiance constructive porte qu'il n'a pas assumé les fonctions qui étaient les siennes au sein de cette institution, que les échos donnés à cette affaire sont de nature à porter atteinte à l'image de marque des autorités communales dans leur ensemble, que la décision critiquée risque de lui causer, au fil du temps, un dommage moral de plus en plus considérable et de porter une atteinte de plus en plus grave à sa crédibilité politique, et qu'il y a lieu de tenir compte de la proximité des élections communales, qui auront lieu en octobre 2006, pour lesquelles il est candidat, ainsi que des échos de cette affaire dans les médias;

Considérant que, dans sa note d'observations, la partie adverse conteste le caractère d'extrême urgence de la demande; qu'elle affirme que le requérant ne la justifie nullement par la perte de sa qualité d'échevin, mais limite son argumentation à l'atteinte à sa réputation, qui n'est qu'une conséquence indirecte de son remplacement; qu'elle soutient que les atteintes à la réputation du requérant tiennent à des faits antérieurs à la décision attaquée, soit l'ouverture d'une instruction de caractère pénal, la « médiatisation » donnée à cette instruction pénale, les réactions du requérant lui-même qui aurait reconnu avoir commis des « bêtises », son refus de démissionner spontanément, comme le conseil communal le lui avait demandé le 7 novembre 2005, et son refus de s'exprimer devant le conseil communal, alors que cette possibilité lui avait été offerte lors de la séance du 20 février 2006; que la partie adverse en conclut que l'atteinte à la réputation du requérant est avérée depuis le mois d'octobre 2005, que le préjudice est consommé depuis cette date et qu'il n'y a donc pas extrême urgence;

Considérant que l'adoption de la motion attaquée date du 20 février 2006, que le requérant a introduit la présente demande par télécopie, le 22 février 2006; qu'ainsi, il a fait toute diligence pour saisir le Conseil d'Etat; que la mesure critiquée est, par son objet même, de nature à alimenter la polémique, et à aggraver l'atteinte déjà portée à sa réputation; qu'il a avantage à en faire suspendre aussi rapidement que possible l'exécution; que, dans ces conditions, l'extrême urgence paraît suffisamment établie;

Considérant que selon l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, le Conseil d'Etat ne peut ordonner la sus-

pension de l'exécution d'un acte administratif qu'à la condition que l'acte soit susceptible d'être annulé en vertu de l'article 14, § 1^{er}, des dites lois;

Considérant que la partie adverse conteste la recevabilité de la demande de suspension au motif que la motion attaquée procède essentiellement de considérations politiques, qui échappent au contrôle de légalité qu'exerce le Conseil d'Etat sur les actes des autorités administratives;

Considérant que, tel qu'il peut être apprécié en extrême urgence, le vote, par le conseil communal, d'une motion de méfiance à l'encontre d'un échevin, en application de l'article L 1123-14 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, introduit par l'article 14 du décret modificatif du 8 décembre 2005, est un acte accompli par une autorité administrative, destiné à produire des effets de droit; qu'un tel acte relève, en principe, de la compétence que le Conseil d'Etat tient de l'article 14, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'Etat, précitées; que l'adoption de la motion de méfiance emporte, en application de l'article L 1123-14, § 1^{er}, alinéa 9, du même Code, la démission du requérant en qualité d'échevin et la désignation de son successeur; qu'il s'agit d'un acte faisant grief, de nature à faire l'objet d'une requête en annulation et, par tant, d'une demande de suspension; que la demande est recevable;

Considérant qu'aux termes de l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'Etat, précitées, « 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 qu'en vue de justifier le risque de préjudice grave difficilement réparable, le requérant soutient notamment que la motion de méfiance constructive est fondée sur des manquements qui lui sont imputés dans la gestion du Foyer louviérois, que l'exécution immédiate de la délibération adoptant cette motion est de nature à porter atteinte à son honorabilité, à sa réputation et à sa crédibilité politique, spécialement en raison de l'instruction judiciaire en cours, de l'impact de cette affaire « dans les médias » et de la proximité des élections communales, et qu'un arrêt d'annulation, qui ne pourrait être prononcé qu'après un long délai, ne lui permettrait pas d'obtenir une réparation adéquate;

Considérant qu'en l'espèce, la motion de méfiance attaquée mentionne, dans sa motivation, le reproche fait au requérant d'avoir manqué de rigueur dans la gestion du Foyer louviérois, dont il était chargé, et d'avoir ainsi porté atteinte à l'image de marque des autorités communales dans leur ensemble; qu'elle exprime ainsi un désaveu appuyé, de nature à affecter gravement l'honneur et la réputation du requérant; que le risque de préjudice grave et difficilement réparable tenant à l'exécution de la décision attaquée est suffisamment établi;

Considérant que le requérant prend un moyen, le quatrième de la demande, « de la violation du principe de bonne administration et spécialement de la règle qu'exprime l'adage *audi alteram partem* », en ce que, si l'adoption d'une motion de méfiance constructive à l'encontre d'un échevin n'est pas une sanction disciplinaire, elle constitue cependant une mesure grave, prise en fonction de son comportement, que cette mesure

ne peut être prise que dans le respect du droit d'être entendu, que le principe *audi alteram partem* implique que l'intéressé ait connaissance des motifs retenus contre lui par l'autorité administrative et qu'il dispose d'un délai suffisant pour les contredire utilement, que, dans le cas d'espèce, il n'a été informé du dépôt de la motion de méfiance et de son contenu que par la lettre de la partie adverse du 15 février 2006, reçue le vendredi 17 février 2006, à 12 h 30, et qu'un délai de trois jours, comprenant un samedi et un dimanche, n'est manifestement pas suffisant pour lui permettre de prendre connaissance du dossier et de contredire utilement les manquements qui lui sont reprochés;

Considérant que la partie adverse objecte, dans sa note d'observations, que, lors de la séance du 20 février 2006, le conseil communal de La Louvière a pris deux décisions, la première étant le refus de remettre l'examen de la motion de méfiance, contre laquelle le requérant ne formule aucun moyen, que, quant à la seconde décision, la possibilité lui a été offerte de s'exprimer et qu'il l'a délibérément refusée, qu'il s'était déjà expliqué le 17 octobre 2005, et qu'il était en possession du dossier complet tel que constitué, dès lors que ce dossier se limitait à la motion de méfiance constructive déposée par le groupe socialiste du conseil communal; qu'à titre subsidiaire, elle met en doute que le principe *audi alteram partem* puisse s'appliquer à la mise en œuvre de la responsabilité politique d'un échevin, fait valoir que, en tout état de cause, le requérant a eu la possibilité de s'exprimer, qu'il était parfaitement au courant des faits, par la communication de la motion de méfiance, et qu'il se garde de contester la « motivation tant intrinsèque qu'extrinsèque » de celle-ci, en en admettant ainsi, implicitement, la validité;

Considérant que la motion de méfiance attaquée est motivée notamment par des reproches adressés au requérant, touchant à la gestion de la s.c.r.l. le Foyer louviérois; que, prise en considération du comportement du requérant, cette mesure, quoique dénuée de caractère disciplinaire, est grave, par les conséquences qu'y attache l'article L 1123-14 du Code de la démocratie locale, précité; que, *prima facie*, elle exigeait que le requérant se vît offrir la possibilité de faire valoir utilement ses arguments avant qu'elle ne fût adoptée;

Considérant que, si dès le 7 novembre 2005, le conseil communal avait voté une motion invitant le requérant, qui n'était pas présent, à démissionner, ce n'est cependant que le 10 février 2006 que le même conseil communal a été convoqué à une séance, fixée à la date du 20 février 2006, l'ordre du jour comportant un point 3 « Motion de méfiance constructive à l'encontre d'un échevin »; que cette motion, signée par 25 élus a été déposée entre les mains du secrétaire communal, le mercredi 15 février 2006; que le requérant affirme, sans être contredit sur ce point par la partie adverse, en avoir reçu copie le vendredi 17 février à 12 h 30; que, par une télécopie datée du lundi 20 février 2006, à 14 h 42, son conseil a demandé le report de l'examen de la motion; que, cependant, réuni en séance le lundi 20 février 2006, à 19 h 30, le conseil communal, interrogé par le bourgmestre sur cette demande, a voté le maintien du point à l'ordre du jour; que le requérant a alors quitté la séance et que, en son absence, la motion a été votée par 28 voix et 6 abstentions;

Considérant que, de la chronologie des faits, il apparaît que deux jours complets seulement

— étant au surplus un samedi et un dimanche — se sont écoulés entre la date à laquelle le requérant a été averti de la signature de la motion et celle de la séance du conseil communal qui devait l'examiner; que, même si les faits reprochés étaient très probablement connus de lui, le respect du principe invoqué au moyen impliquait qu'il pût disposer d'un délai suffisant pour préparer son argumentation; qu'un délai courant du vendredi à 12 h 30 au lundi à 19 h 30 apparaît excessivement bref, d'autant que la partie adverse reste en défaut d'expliquer pourquoi elle a estimé devoir agir avec une telle rapidité; que le moyen est sérieux;

Considérant que le requérant ne formule aucun moyen visant le refus opposé par le conseil communal à sa demande de report d'examen de la motion,

Décide :

Article 1^{er}. — Est suspendue l'exécution de la motion de méfiance adoptée le 20 février 2006 par le conseil communal de La Louvière emportant démission de Jean-Marie Brynaert, premier échevin, du collège des bourgmestre et échevins et élection de Françoise Ghiot en qualité d'échevin.

La requête est rejetée pour le surplus.

Article 2. — Conformément à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat, le présent arrêt sera notifié par télécopieur.

Article 3. — Les dépens sont réservés.

**COUPS ET BLESSURES
VOLONTAIRES. —
Circonstance aggravante. —
Incapacité de travail. — Notion.**

Cass. (2^e ch.), 19 avril 2006

Siég. : Fr. Fischer (prés.), Fr. Close (rapp.), P. Matthieu, S. Velu et B. Dejemeppe.

Min. publ. : D. Vandermeersch (av. gén.).

Plaid. : M^e A. Amici.

(K.W.).

L'incapacité de travail personnel visée par l'article 399 du Code pénal consiste en l'incapacité pour la victime de se livrer à un travail corporel quelconque. Cette circonstance aggravante, qui n'a en vue que la gravité des blessures, sans égard à la position sociale de la victime ou à son travail habituel et professionnel, s'applique même si la victime n'exerce aucune activité rémunératrice et quelle que soit l'importance de l'incapacité.

I. — La procédure devant la cour.

Le pourvoi est dirigé contre un arrêt rendu le 5 décembre 2005 par la cour d'appel de Bruxelles, chambre correctionnelle.

II. — La décision de la cour.

Sur le deuxième moyen.

D'une part, l'incapacité de travail personnel visée par l'article 399 du Code pénal consiste en l'incapacité pour la victime de se livrer à un travail corporel quelconque. Cette circonstance aggravante, qui n'a en vue que la gravité des blessures, sans égard à la position sociale de la victime ou à son travail habituel et professionnel, s'applique même si la victime, comme en l'espèce un enfant, n'exerce aucune activité rémunératrice et quelle que soit l'importance de l'incapacité.

D'autre part, aucune disposition légale n'impose qu'une incapacité de travail soit prouvée par un certificat médical ou une expertise, le juge du fond disposant à cet égard d'un pouvoir d'appréciation souverain.

En se fondant sur « la nature des lésions — notamment des plaies, infligées par lame » et sur les « hospitalisations successives consécutives aux coups et sévices reçus » par la victime âgée de moins de seize ans au moment des faits, la cour d'appel a pu légalement décider que les blessures avaient entraîné dans son chef une incapacité temporaire de travail personnel.

Le moyen ne peut être accueilli.

Par ces motifs :

La Cour,

Rejette le pourvoi,

**PROCÉDURE PÉNALE. — Preuve. —
Roulage. — Utilisation d'un radar
Multanova. — Formation de l'agent
qualifié. — Sans incidence sur la force
probante du procès-verbal.**

Cass. (2^e ch.), 5 avril 2006

Siég. : Fr. Fischer (prés.), J. de Codt (rapp.), S. Velu et B. Dejemeppe.

Min. publ. : R. Loop (av. gén.).

Plaid. : M^e G. Van Cutsem (barreau de Liège).

(Procureur du Roi à Dinant c. V.d.D. et E.P.).

En vertu de l'article 4 de l'annexe 2 de l'arrêté royal du 11 octobre 1997 relatif à l'approbation et à l'homologation des appareils fonctionnant automatiquement, le personnel chargé de la surveillance et du bon fonctionnement d'une installation de type radar Multanova doit avoir reçu une formation lui permettant de la faire fonctionner correctement.

Cette disposition ne subordonne pas la force probante spéciale prévue par l'article 62 de la loi du 16 mars 1968 relative à la police de la circulation routière à la condition que la formation suivie par l'agent qualifié lui ait été dispensée par la division Métrologie du Service public fédéral Economie.

I. — La procédure devant la cour.

Le pourvoi est dirigé contre un jugement rendu le 31 octobre 2005 par le tribunal correctionnel de Dinant, statuant en degré d'appel.

II. — La décision de la cour.

B. — En tant que le pourvoi est dirigé contre la décision rendue sur l'action publique exercée à charge du défendeur.

Sur le moyen pris, d'office, de la violation de l'article 62 de la loi du 16 mars 1968 relative à la police de la circulation routière et de l'article N2.4 de l'arrêté royal du 11 octobre 1997 relatif à l'approbation et à l'homologation des appareils fonctionnant automatiquement, utilisés pour surveiller l'application de ladite loi et des arrêtés pris en exécution de celle-ci.

L'article 62, alinéas 1^{er} et 2, de la loi du 16 mars 1968 relative à la police de la circulation routière confère une force probante spéciale jusqu'à preuve du contraire aux constatations qui, relatives aux infractions à ladite loi et aux arrêtés pris en exécution de celle-ci, sont fondées sur des preuves matérielles fournies par des appareils fonctionnant automatiquement en présence d'un agent qualifié.

Cette force probante suppose, en vertu de l'alinéa 4 du même article, que l'appareil fonctionnant automatiquement soit agréé conformément aux dispositions déterminées par un arrêté royal délibéré en conseil des ministres, dans lequel peuvent en outre être fixées des modalités particulières d'utilisation de ces appareils.

L'arrêté royal du 11 octobre 1997 relatif à l'approbation et à l'homologation des appareils fonctionnant automatiquement, comprend une annexe 2 relative aux spécifications techniques applicables à l'installation des cinémomètres capables d'enregistrer à l'aide d'un appareil photographique l'identification et la vitesse d'un véhicule franchissant un feu rouge après un temps préalablement fixé.

En vertu de l'article 4 de cette annexe 2, le personnel chargé de la surveillance et du bon fonctionnement de ladite installation doit avoir reçu une formation lui permettant de la faire fonctionner correctement.

Cette disposition ne subordonne pas la force probante spéciale prévue par l'article 62 de la loi du 16 mars 1968 à la condition que la formation suivie par l'agent qualifié lui ait été dispensée par la division Métrologie du Service public fédéral Economie.

Le jugement ne décide dès lors pas légalement que la formation donnée par cette division correspond « à la formation qui doit être nécessairement suivie avant de pouvoir utiliser les appareils radars Multanova ».

Par ces motifs :

La Cour,

Casse le jugement attaqué,