

15 juin 1935 concernant l'emploi des langues en matière judiciaire, interprété en ce sens que l'effet interruptif prend fin au moment du prononcé de cette décision et non au moment de la notification de celle-ci à l'employeur, entraîne une différence de traitement injustifiée par comparaison avec tous les autres justiciables qui peuvent agir à partir d'un point de départ qui est déterminé soit par la notification par le greffe, soit par la signification de la décision judiciaire.

B.3. Contrairement à ce que soutient le conseil des ministres, les catégories des personnes qui doivent être comparées en l'espèce apparaissent de façon suffisamment claire.

La question préjudicielle précise que la comparaison doit être faite en l'espèce avec la situation des personnes qui, conformément à l'article 57 du Code judiciaire, font opposition, interjettent appel ou se pourvoient en cassation et à l'égard desquelles le délai pour ce faire court à compter de la signification de la décision *a quo* par la remise ou le dépôt de la copie de l'exploit d'huissier.

B.4. La loi du 19 mars 1991 règle de manière détaillée la procédure qui doit être suivie en cas de licenciement d'un travailleur protégé, en particulier pour motif grave (articles 4 à 13).

Les délais impartis à l'employeur et au tribunal du travail, et le cas échéant à la cour du travail, respectivement pour agir en justice et pour rendre une décision, sont très courts.

B.5.1. Bien qu'il soit justifié, en matière de licenciement d'un travailleur protégé, que le législateur tente de limiter à un strict minimum la période d'incertitude à cet égard, un équilibre raisonnable doit être maintenu entre, d'une part, cet objectif, d'autre part, les droits de défense des parties et le droit d'accès à un juge garantis par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Dans l'interprétation selon laquelle la disposition en cause prescrit que l'effet interruptif d'un acte qui est nul en raison d'une méconnaissance de la loi du 15 juin 1935 concernant l'emploi des langues en matière judiciaire prend fin au moment du prononcé de la décision judiciaire sur ce point et non au moment de la notification de cette décision à l'employeur, la possibilité pour le destinataire d'entreprendre les démarches ultérieures requises par la loi — en l'espèce, la citation dans les trois jours ouvrables, conformément aux articles 6 et 7 de la loi précitée du 19 mars 1991 — est limitée de manière disproportionnée, compte tenu de la nature de la procédure et de la durée et des conséquences de son non-respect, du fait que le délai commence à courir à un moment où le destinataire ne peut pas encore avoir connaissance de la teneur de la décision ou parce que ce délai peut même être expiré avant que le destinataire reçoive la notification.

B.5.2. L'article 11, § 3, de la loi du 19 mars 1991 dispose que tous les arrêts sont notifiés aux parties par pli judiciaire au plus tard le troisième jour ouvrable qui suit le prononcé.

B.5.3. Dans l'interprétation du juge *a quo*, la disposition en cause, combinée avec les articles 6 et 11, § 3, de la loi du 19 mars 1991, n'est pas compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

B.6.1. La disposition en cause, qui ne précise pas elle-même ce qui constitue le terme du délai d'interruption et qui doit être combinée avec les articles 6 et 11, § 3, de la loi du 19 mars 1991, peut toutefois être interprétée autrement.

B.6.2. La sécurité juridique, les droits de la défense et le droit d'accès à un juge sont garantis si la disposition en cause est interprétée en ce sens que l'effet interruptif d'un acte qui est nul en raison d'une méconnaissance de la loi du 15 juin 1935 concernant l'emploi des langues en matière judiciaire prend fin au moment où l'employeur a été informé par pli judiciaire de la décision de justice prononcée à cet égard. Dans cette interprétation, le délai ne court pas à partir du jour où le pli judiciaire est remis à la poste, mais, conformément à l'article 46, § 2, alinéa 2, du Code judiciaire, du jour où « le pli judiciaire est remis par les services de la poste à la personne du destinataire ou à son domicile ».

B.6.3. Dans cette interprétation, l'article 40, alinéa 3, de la loi du 15 juin 1935 concernant l'emploi des langues en matière judiciaire, combiné avec les articles 6 et 11, § 3, de la loi du 19 mars 1991, n'est pas incompatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

[Dispositif conforme aux motifs.]

NOTE. — Voy. ci-avant, F. GOSSELIN, « L'emploi des langues en matière judiciaire : la Cour constitutionnelle confirme l'interprétation pratique de la loi du 15 juin 1935 », p. 313.

stradalex

© De Boeck professionals

**L'accès le plus direct
à toute l'information juridique**

Vous avez des questions ?
Vous souhaitez une présentation
personnalisée ou une formation
gratuite ?

Contactez l'équipe Strada lex :
info@stradalex.com - 0800 39 067

www.stradalex.com

CONSEIL D'ÉTAT

- Suspension d'extrême urgence
- Intérêt au recours
- Notion d'urgence incompatible avec le traitement d'une affaire en annulation
- Notion d'extrême urgence
- Publicité électorale
- Concours de polices
- Étendue de la police communale
- Motivation d'un règlement communal de police

C.E. (XV^e ch.), 11 avril 2014

Siég. : D. Déom (prés.).

Aud. : L. Renders (aud. adj.).

Plaid. : MM^{es} M. Karolinski et F. Belleflamme.

(Arrêt n° 227.104).

Si la partie adverse ne conteste ni l'éligibilité de la partie requérante, ni son intention de se porter candidate aux élections, la partie requérante fait montre d'un intérêt suffisant à la suspension d'un règlement de police en matière de publicité électorale, quand bien même la qualité de candidat aux élections ne saurait être officiellement établie, les listes n'ayant pas encore été déposées.

L'acte attaqué présente un degré de gravité suffisante à l'établissement de l'urgence, lorsque la demande de suspension a pour but de prévenir l'application de dispositions qui interdisent à la partie requérante certaines modalités de publicité en faveur de sa candidature aux élections; l'acte attaqué ne produit ses effets que pendant la campagne électorale, en sorte que son annulation, au terme de la procédure au fond, ne présenterait plus d'utilité pour elle; le grief allégué touche au droit d'éligibilité, à la liberté de manifestation des opinions et au fonctionnement des institutions démocratiques; et l'interdiction en cause prive les candidats d'une forme courante de propagande électorale, à laquelle ils prêtent une efficacité.

Le recours à la procédure d'extrême urgence est justifié si le préjudice qui tend à être écarté se manifeste au jour le jour, si le déroulement de la procédure ordinaire de suspension ne permet pas d'en empêcher la réalisation sinon, au mieux, pour une courte période avant l'élection et si, par ailleurs, la partie requérante a fait preuve de toute la diligence requise.

La loi du 19 mai 1994 relative aux élections des Régions et de la Communauté germanophone n'a pas entendu exclure la compétence de police générale des



communes en matière de publicité électorale, pour autant que celles-ci demeurent dans les limites des dispositions générales arrêtées par le gouverneur. Une telle appréciation relève de l'ordre public.

Le préambule d'un règlement n'a pas pour effet de restreindre la compétence de son auteur. Même s'il se présente comme réglant l'affichage électoral sur la voie publique, un règlement communal peut viser des situations localisées dans les propriétés privées, comme l'affichage aux balcons des immeubles. Le pouvoir de police des communes s'étend aux risques que de telles situations engendrent pour l'ordre public matériel.

Si le règlement de police d'un conseil communal ne doit pas être motivé formellement, les obligations ou interdictions qu'il édicte doivent reposer sur des motifs visés par l'article 135, § 2, de la nouvelle loi communale. L'exigence doit être comprise avec une rigueur particulière lorsque l'autorité intervient pour limiter la liberté d'expression des opinions et préférences politiques en période électorale, d'une manière qui peut éventuellement défavoriser certains candidats.

Considérant que le conseil communal de Schaerbeek a adopté le 26 mars 2014 le règlement attaqué, qui a été affiché aux valves communales le 28 mars suivant et qui est rédigé comme suit :

« Vu les articles 112, 114, 119, 134, § 1, et 135, § 2, de la nouvelle loi communale;

« Vu la délibération du conseil communal du 25 novembre 2009 établissant, pour les exercices 2010 à 2014, le règlement relatif à la taxe sur les salissures sur les voies et lieux publics ou visibles de ceux-ci;

« Vu la superficie et le nombre de panneaux d'affichage électoral qui seront installés sur le territoire de la commune de Schaerbeek;

« Vu l'impossibilité matérielle d'afficher en permanence et simultanément sur tous les panneaux l'intégralité des affiches de tous les candidats, listes ou partis;

« Vu les résultats recueillis par les différents partis ou listes lors des dernières élections des membres des assemblées concernées par le scrutin du 25 mai 2014;

« Considérant que les élections se dérouleront le 25 mai 2014;

« Considérant que l'ordre public doit être assuré et qu'il est indispensable de prendre des mesures en vue d'éviter les accidents en matière d'affichage électoral et de prévenir les atteintes à la tranquillité publique;

« Considérant que les communes ont pour mission de garantir aux habitants le maintien de la salubrité, de la tranquillité et de l'ordre public, notamment dans les lieux, rues et édifices publics;

« Considérant que pour assurer cette mission en période électorale, il importe de prendre

diverses mesures en vue de réglementer l'affichage sur la voie publique;

» Considérant qu'une répartition équitable des espaces d'affichage peut être faite en tenant compte, d'une part, du fait que le groupe politique ou le parti est actuellement représenté ou non au sein d'au moins deux assemblées concernées par le scrutin du 25 mai 2014, ainsi que, d'autre part, en tenant compte de l'appartenance linguistique de ce parti ou de cette liste;

» Sur propositions du collège des bourgmestre et échevins du 18 mars 2014;

» Décide

» Article 1 - Objet : le présent règlement s'applique durant la période électorale, à l'affichage électoral fait sur le territoire de la commune de Schaerbeek en vue des élections du 25 mai 2014, et ce sans préjudice du règlement général de police en vigueur, des dispositions légales et réglementaires supérieures et de l'article 27 du Code de la route relatif aux véhicules publicitaires et aux remorques. La période électorale commence le premier jour du troisième mois précédant celui des élections et se termine le lendemain du jour des élections.

» Dispositions concernant l'affichage électoral

» Article 2 : sans préjudice de l'application du règlement général de police, sur le territoire de la commune de Schaerbeek, seul l'affichage électoral sur les panneaux communaux spécialement prévus à cet effet est autorisé. Les dimensions, la liste et les emplacements auront été déterminés par le collège des bourgmestre et échevins. L'affichage sur les balcons est formellement interdit.

» Article 3 : la commune de Schaerbeek met à disposition des partis politiques des panneaux galvanisés (dimensions L 1,5 m * H 1,25 m).

» L'espace d'affichage sur les panneaux électoraux communaux est réparti de la manière suivante;

» — 77,5% au profit des partis actuellement représentés au sein d'au moins deux des assemblées concernées par le scrutin du 25 mai 2014. De ces 77,5%, 80,65% sont attribués en parts égales, aux partis du groupe linguistique francophone et 19,35% le sont, en parts, aux partis du groupe linguistique néerlandophone.

» — 22,5%, en parts égales, au profit des partis/listes politiques qui ne sont pas actuellement représentés au sein d'au moins deux des assemblées concernées par le scrutin du 25 mai 2014.

» Article 4 : L'affichage dans l'espace public sera assuré par les soins des services communaux à partir du 28 avril 2014.

» Les présidents des sections schaarbeekaises des partis politiques présentant des candidats au scrutin du 25 mai 2014 qui veulent que leurs affiches soient apposées sur les panneaux électoraux communaux désignent un représentant dûment mandaté pour déposer lesdites affiches. Affiches qui doivent être déposées à partir du 22 avril 2014 à l'administration communale de Schaerbeek, bâtiment CTR, au magasin général, 19 rue Anatole France, 1030 Schaerbeek, du lundi au ven-

dredi entre 9 h et 12 h, excepté les jours fériés.

» Article 5 : ne sera pas affichée : toute affiche dont le contenu est en infraction avec la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie ou avec la loi du 23 mars 1995, tendant à réprimer la négation, la minimisation, la justification ou l'approbation du génocide commis par le régime national-socialiste allemand pendant la Seconde Guerre mondiale.

» Interdictions

» Article 6 : il est interdit :

» — depuis le jour d'entrée en vigueur du présent règlement et jusqu'au jour des élections à 7 heures, tout transport, entre 22 heures et 7 heures, d'affiches, d'affichettes, de reproductions picturales et/ou photographiques, de tracts, de papillons, ainsi que de matériel destiné à leur apposition, à l'affichage ou susceptible de servir à les badigeonner ou y tracer des graffitis.

» — à partir de la veille des élections 21 h et jusqu'au jour des élections 17 h :

» — tout arrêt, stationnement ou circulation de véhicules porteurs de publicité électorale dans un rayon de 150 mètres autour des centres de vote.

» — toute distribution d'affiches, d'affichettes, de reproductions picturales et/ou photographiques, de tracts, et de papillon.

» Article 7 : sans préjudice de l'application du règlement-taxe du 25 novembre 2009 et du présent règlement, toute affiche apposée sur un espace attribué à une autre liste fera l'objet d'un surcollage d'office par les services communaux.

» Article 8 : Tout manquement aux dispositions du présent règlement sera puni d'une amende administrative de maximum 350 EUR. En outre, les documents apposés en violation des dispositions du présent règlement seront enlevés d'office par le personnel communal habilité ou la police et ce aux frais, risques et périls des contrevenants (candidat représenté) ou à défaut, aux frais des éditeurs responsables (si celui-ci ne peut être déterminé, aux frais du responsable de section schaarbeekoise du parti).

» Article 9 : les panneaux électoraux ou dispositifs visés dans le présent règlement sont assimilés à du mobilier urbain. À ce titre, leur destruction ou leur détérioration volontaire notamment par le surcollage d'affiches ou l'ajout d'inscriptions sera sanctionnée par les dispositions du règlement général de police s'y rapportant.

» Publication – Diffusion

» Article 10 : la présente ordonnance sera publiée conformément à l'article 112 de la nouvelle loi communale; elle entrera en vigueur dès sa publication par voie d'affichage.

» Article 11 : des expéditions de la présente ordonnance seront transmises au gouverneur de l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale, aux greffes du tribunal de première instance et du tribunal de police et à la Région de Bruxelles-Capitale ».

Considérant que les requérants disent être candidats aux élections qui se dérouleront le 25 mai prochain; que cette qualité ne peut être établie officiellement, les listes n'étant

pas encore déposées; que le parti dont se réclament Marie Van Hamme et Emin Ozkara a diffusé des informations corroborant qu'ils seront candidats, ce qui n'est pas encore le cas pour le parti de Yvan De Beaufort et Georges Verzin; que la partie adverse ne conteste pas que les quatre requérants sont éligibles ni qu'ils aient l'intention de se porter candidats; qu'il est ainsi établi à suffisance que les requérants ont un intérêt à la suspension de l'acte attaqué;

Considérant qu'aux termes de l'article 17, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la suspension d'un acte administratif ne peut être ordonnée que s'il existe une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation;

Considérant que les requérants font valoir que le règlement attaqué empêche d'apposer des affiches électorales aux balcons des habitations; qu'ils indiquent que leur type d'engagement politique justifie une campagne électorale axée sur la proximité, et que dans ce cadre l'affichage de marques de soutien sur leurs habitations et celles de sympathisants constitue une technique importante;

Considérant que la partie adverse fait valoir que l'interdiction critiquée ne présente pas la gravité requise pour fonder une demande de suspension, et relève que dans les arrêts n° 167.466 du 5 février 2007 et 166.763 du 16 janvier 2007, les limitations à l'affichage électoral n'ont pas été jugées de nature à modifier le résultat du scrutin et l'attribution des sièges dans le cadre du contentieux électoral;

Considérant qu'en l'espèce, la demande de suspension a pour but de prévenir l'application de dispositions qui interdisent aux requérants certaines modalités de publicité en faveur de leur candidature aux élections du 25 mai 2014; que l'acte attaqué ne produit ses effets que pendant la période de la campagne électorale, en sorte que son annulation au terme de la procédure au fond ne présenterait plus d'utilité pour les requérants; que, par ailleurs, le grief allégué touche au droit d'éligibilité, à la liberté de manifestation des opinions et au fonctionnement des institutions démocratiques; que, même s'il a été jugé dans le cadre du contentieux électoral communal que l'impact de réglementations sur l'affichage électoral n'affectait pas la répartition des sièges entre les listes et ne justifiait pas l'annulation des élections, il reste que l'interdiction critiquée ne peut être considérée comme d'importance secondaire puisqu'elle prive les candidats d'une forme courante de propagande électorale, à laquelle ils prêtent une efficacité; qu'ainsi, les effets de l'acte attaqué présentent une gravité suffisante pour que l'urgence soit établie;

Considérant que le préjudice que la présente demande de suspension tend à écarter se manifeste au jour le jour et que le déroulement de la procédure ordinaire de suspension ne permettrait pas d'en empêcher la réalisation si ce n'est, au mieux, pour une courte période avant l'élection; que les requérants ont par ailleurs fait preuve de toute la diligence requise; que le recours à la procédure d'extrême urgence est justifié;

Considérant que les requérants prennent un moyen, le quatrième de la requête, de la vio-

lation de la loi du 19 mai 1994 réglementant la campagne électorale, concernant la limitation et la déclaration des dépenses électorales engagées pour les élections du Parlement wallon, du Parlement flamand, du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale et du Parlement de la Communauté germanophone, et fixant le critère de contrôle des communications officielles des autorités publiques, de l'incompétence de l'auteur de l'acte et de l'excès de pouvoir; qu'ils font valoir que l'article 5, § 2, de cette loi confie au seul gouverneur le soin de déterminer les conditions dans lesquelles l'affichage électoral peut être organisé;

Considérant que l'article 5, § 2, de la loi du 19 mai 1994 précitée énonce que « le gouverneur de province ou de l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale fixe, par arrêté de police, les modalités de l'apposition d'affiches électorales et de l'organisation des caravanes motorisées »; que cette disposition s'inspire de la loi du 4 juillet 1989 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour l'élection de la Chambre des représentants, ainsi qu'au financement et à la comptabilité ouverte des partis politiques, qui confiait au Roi une compétence identique; que, lors de l'adoption de cette dernière disposition, il a été expressément précisé que les conseils communaux pourraient adopter des dispositions complémentaires à celles qui seraient décidées par le Roi (*Doc parl.*, Ch., 1988-1989, n° 747/1, p. 6); que le législateur n'a donc pas entendu exclure la compétence de police générale des communes sur ce point; que la partie adverse n'était pas incompétente pour adopter le règlement attaqué, pour autant que celui-ci demeure dans les limites des dispositions générales arrêtées par le gouverneur; que, cette question relevant de l'ordre public, il y a lieu de statuer à ce sujet même si le moyen ne l'invoque pas en ces termes;

Considérant que l'article 2 du règlement attaqué dispose en son alinéa 1^{er} que seul l'affichage électoral sur les panneaux communaux spécialement prévus à cet effet est autorisé, ce qui peut signifier soit que les affichages en dehors de ces panneaux sont interdits en tout état de cause, soit — comme le laisse entendre son préambule — qu'ils sont interdits uniquement lorsqu'ils sont apposés sur la voie publique ou dans les lieux publics, l'affichage sur les façades des propriétés privées n'étant pas visé; que l'alinéa 2 du même article interdit formellement les affichages sur les balcons, et ne revêt de portée utile que s'il ajoute une interdiction à celle qui est prévue dans l'alinéa 1^{er}; que la partie adverse expose à l'audience que le règlement attaqué prohibe l'affichage sur les balcons et implicitement sur les façades en général, mais non l'apposition d'affiches sur les vitres et vitrines des commerces;

Considérant que le gouverneur a adopté le 11 février 2014 un arrêté de police régissant la matière; que l'article 1^{er} de cet arrêté interdit l'affichage électoral de nuit « même aux endroits qui ont été réservés par les autorités communales à l'apposition d'affiches électorales ou même aux endroits qui ont été autorisés, au préalable et par écrit, par le propriétaire ou par celui qui en a la jouissance, pour

autant que le propriétaire ait également marqué son accord au préalable et par écrit »; qu'il résulte *a contrario* de cette disposition que l'affichage électoral est, entre 7 h et 22 h, en principe autorisé dans les lieux privés moyennant l'accord de leur propriétaire; que l'acte attaqué n'écarte pas explicitement ce principe; qu'il faut dès lors interpréter son article 2, alinéa 1^{er}, comme se rapportant uniquement aux affiches apposées sur la voie publique ou dans les lieux publics; que l'interdiction limitée aux balcons, telle qu'elle est prévue par l'alinéa 2 du même article, constitue quant à elle une restriction limitée qui complète l'arrêté du gouverneur; que le moyen n'est pas sérieux;

Considérant que les requérants prennent un moyen, le premier de la requête, de la violation de l'article 25, b, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques conclu à New York le 16 décembre 1966, de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, des articles 10, 11 et 159 de la Constitution, des articles 134, § 1^{er}, et 135, §§ 1^{er} et 2 de la nouvelle loi communale, des principes généraux du droit de légalité, de proportionnalité, de minutie et de motivation des décisions administratives, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir;

qu'ils relèvent en une première branche que l'acte attaqué interdit l'affichage électoral sur les balcons des immeubles, alors que ce règlement a pour objet de réglementer l'affichage électoral sur la voie publique uniquement et non sur les balcons, qui relèvent du patrimoine privé; qu'ils soulignent que cette assimilation irrégulière des balcons à la voie publique est d'autant plus grave que l'article 8 du même règlement permet l'enlèvement d'office des affiches apposées en violation de cette disposition par le personnel communal habilité ou la police, ce qui constitue selon elle une violation flagrante du droit au respect du domicile;

qu'ils indiquent subsidiairement en une seconde branche que, s'il devait avoir pour objet de régir l'affichage en dehors de la voie publique, le règlement attaqué serait alors pourvu d'une motivation gravement défectueuse; qu'ils estiment qu'à l'exception de références vagues et imprécises à la prévention d'accidents ou d'atteintes à la tranquillité publique, aucune justification n'est avancée à l'appui de l'interdiction qu'ils critiquent;

Considérant que la partie adverse répond en exposant que le pouvoir de police des communes ne s'exerce pas uniquement sur la voie publique, mais s'étend aux troubles à l'ordre public qui trouvent leur origine dans l'enceinte des propriétés privées, ce qui leur permettrait de réglementer notamment l'affichage sur les biens immobiliers privés, spécialement lorsqu'il n'est pas question d'aménager un support indépendant de la publicité, ce qui relèverait de la législation sur l'urbanisme; qu'elle précise n'avoir pas pu confondre les façades, et en particulier les balcons, avec la voie publique; qu'elle invoque comme motifs de la disposition critiquée la prévention des atteintes à la propriété publique, dans le prolongement du règlement-taxe existant sur les salissures sur les

voies et lieux publics ou visibles de ceux-ci, la prévention des accidents qui peuvent être causés par des dispositifs publicitaires mal fixés, ainsi que de manière générale la prévention des atteintes à la tranquillité publique en raison des tensions propres aux campagnes électorales, notamment en cas de « surcollages »; que, s'agissant de l'article 8 du règlement, elle précise que l'enlèvement d'office ne pourrait être pratiqué que lorsque les services communaux peuvent enlever les affiches électorales sans empiéter sur les propriétés privées, et que, dans les autres cas, seules les amendes administratives prévues par cette disposition pourraient trouver à s'appliquer;

qu'à propos de la seconde branche, elle rappelle que les règlements n'entrent pas dans le champ d'application de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et considère que le préambule du règlement querellé mentionne les objectifs poursuivis, qui sont suffisamment clairs et précis;

Considérant que l'article 135 de la nouvelle loi communale confère aux communes, en son paragraphe 2, la mission de « faire jouir les habitants des avantages d'une bonne police, notamment de la propreté, de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité dans les rues, lieux et édifices publics »; que les motifs justifiant l'adoption d'ordonnances de police sur la base de cette disposition doivent se rattacher à ces notions et présenter un rapport raisonnable de proportionnalité avec les exigences ainsi identifiées;

Considérant, quant à la première branche, que le préambule du règlement attaqué n'a pas pour effet de restreindre la compétence de son auteur; que, même s'il se présente comme réglant l'affichage électoral sur la voie publique, un règlement communal peut viser des situations localisées dans les propriétés privées, comme l'affichage aux balcons des immeubles; que le pouvoir de police des communes s'étend aux risques que de telles situations engendrent pour l'ordre public matériel; que rien n'indique que la partie adverse aurait cru à tort que les balcons des immeubles privés faisaient partie de la voie publique; que la première branche du moyen n'est pas sérieuse;

Considérant, quant à la seconde branche, que si les règlements de police des conseils communaux ne doivent pas être motivés formellement, les obligations ou interdictions qu'ils édictent doivent reposer sur des motifs visés par l'article 135, § 2, de la nouvelle loi communale; que cette exigence doit être comprise avec une rigueur particulière lorsque l'autorité intervient pour limiter la liberté d'expression des opinions et préférences po-

litiques en période électorale, d'une manière qui peut éventuellement défavoriser certains candidats; qu'en l'espèce, aucune considération concrète d'ordre public matériel n'est avancée par la partie adverse pour justifier pourquoi l'affichage sur les balcons est interdit, au contraire de l'affichage extérieur sur les autres éléments de façades tels que les vitrines, les fenêtres, les portes ou les murs, lesquels ne sont pas visés par le règlement attaqué quoiqu'en dise la partie adverse; qu'aucune considération de cette nature n'apparaît non plus comme manifeste; que ni les atteintes possibles à la propreté publique, ni le risque d'altercations, ne sont plus élevés pour ce mode de propagande électorale que pour les autres; que l'interdiction générale de tout affichage électoral sur les balcons est disproportionnée par rapport au risque d'accidents causés par des dispositifs d'affichage mal fixés, puisque, comme l'indique la partie adverse elle-même, son règlement général de police se limite à prohiber en son article 27 l'apposition d'affiches « à tout endroit de l'espace public sans en avoir reçu l'autorisation de l'autorité compétente ou du propriétaire des lieux »; qu'en effet, la seconde condition prévue par cet article établit que le propriétaire d'un lieu privé, par exemple d'un immeuble pourvu d'un balcon, peut y apposer ou y laisser apposer des affiches sans que la partie adverse n'estime cette pratique dangereuse en dehors de la période de campagne électorale; qu'il ressort *prima facie* de ces considérations que l'interdiction énoncée par l'article 2, alinéa 2, de l'acte attaqué, ne repose pas sur des motifs d'ordre public matériel suffisant à la rendre légalement admissible; que le premier moyen est sérieux en sa seconde branche;

Considérant que l'illégalité ainsi constatée est propre à l'alinéa 2 de l'article 2 du règlement attaqué; que cette disposition est dissociable des autres articles de ce règlement; qu'il y a donc lieu de limiter l'arrêt de suspension à cette seule disposition, ce qui suffit à empêcher également toute application de l'article 8 du règlement attaqué aux violations de la disposition dont l'exécution est suspendue.

[Dispositif conforme aux motifs.]

Observations

L'« urgence » se dilate, le « préjudice » se délite!

1. L'arrêt annoté est intéressant à divers titres : celui de l'intérêt au recours, celui du concours de polices dans le domaine de la publicité électorale ou encore celui des motifs devant sous-tendre l'adoption d'un règlement communal de police pris sur le fondement de l'article 135, § 2, de la nouvelle loi communale.

Mais c'est une nouvelle fois à la condition d'« urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation », récemment consacrée par le législateur¹, que l'on a choisi de réserver les lignes qui suivent.

2. Dans les colonnes de ce *Journal*, l'on avait pu observer, il y a quelques semaines, que, par un arrêt du 17 mars 2014, le Conseil d'État semblait se référer à la jurisprudence judiciaire la plus stricte en matière d'urgence².

Le Conseil d'État imposait, en effet, outre que le requérant fasse toute diligence pour saisir la juridiction afin de prévenir utilement le dommage allégué, la « crainte sérieuse d'un préjudice grave, voire d'un dommage irréparable, que subirait le requérant s'il devait attendre l'issue de la procédure en annulation »³.

Rien n'empêche cette approche — relevant on — qui peut trouver appui dans les travaux préparatoires à la loi de réforme⁴. L'on se disait, quant à nous, tenté par une autre vue des choses, tout aussi compatible avec lesdits travaux, sinon davantage⁵.

L'on était — et l'on reste — d'avis que l'urgence devrait être jugée établie chaque fois que l'acte attaqué risque de porter atteinte à la situation du requérant — ou à celle qu'il entend protéger — « de manière suffisamment grave et immédiate », pour reprendre la formule ciselée du Conseil d'État de France⁶.

L'usage de l'adverbe « suffisamment » permettrait, écrivait-on :

— pour ce qui concerne la gravité, de dépasser le caractère bénin d'une situation, sans exiger un risque de « préjudice grave, voire d'un dommage irréparable »;

— pour ce qui concerne l'immédiateté, de tenir compte des circonstances de chaque affaire, mais aussi de la vitesse de traitement d'un recours en annulation qui pourrait connaître des variations dont il ne saurait être fait fi pour apprécier la condition d'urgence⁷.

3. Il échet d'observer que l'arrêt annoté recourt à la notion de « gravité suffisante » et chasse de la terminologie la notion de

(1) Loi du 20 janvier 2014 portant réforme de la compétence, de la procédure et de l'organisation du Conseil d'État, *M.B.* du 3 février 2014; *err.* 13 février 2014.

(2) Voy. C.E., 17 mars 2014, *Lovatt et Bird*, n° 226.770, *J.T.*, 2014, pp. 243-244 et obs. D. RENDERS, « À quelle urgence le référé administratif gagne-t-il à se... référer? »; sur la jurisprudence des juridictions judiciaires en matière d'urgence, voy. G. CLOSSET-

MARCHAL, *La compétence en droit judiciaire privé*, Bruxelles, Larcier, 2009, pp. 256-258, et les réf. citées; également G. WERQUIN, « L'urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation », *La Tribune Flash d'Avocats.be*, 28 février 2014, pp. 2, n° 3, et 6, n° 10.

(3) Voy. C.E., 17 mars 2014, *Lovatt et Bird*, n° 226.770, *op. cit.*

(4) Voy. notamment *Doc. parl.*, Sénat, sess. ord. 2012-2013, n° 5-2277/

1, p. 13.

(5) Voy., en ce sens, G. WERQUIN, *op. cit.*, p. 5, n° 10. Par ailleurs, ainsi que le rapportent les travaux préparatoires, « De manière générale, faciliter l'accès au Conseil d'État lorsqu'un tel recours s'avère nécessaire pour protéger les intérêts des justiciables, tout en permettant à celui-ci d'assurer au mieux ses missions consultatives et juridictionnelles, sont les éléments qui se trouvent au cœur de la

présente réforme » (*Doc. parl.*, Sénat, sess. ord. 2012-2013, n° 5-2277/1, p. 3).

(6) Voy. D. RENDERS, *op. cit.*, pp. 245-246 et les réf. citées.

(7) En ce sens, *Doc. parl.*, Sénat, sess. ord. 2012-2013, n° 5-2277/1, p. 13; également G. WERQUIN, *op. cit.*, p. 3, n° 4.



« préjudice grave », voire de « dommage irréparable ».

L'immédiateté dans laquelle il peut être porté atteinte à la situation en proie aux effets de l'acte attaqué est, elle aussi, prise en compte, la métrique devant, bien évidemment, être adaptée selon que le Conseil d'État se prononce en suspension ordinaire ou en suspension d'extrême urgence.

4. D'autres arrêts désormais portés à notre connaissance semblent, eux aussi, s'orienter dans la direction d'une « urgence » qui se dilate, autant que le « préjudice » se délite⁸.

L'on s'en délecte.

David RENDERS
Professeur à l'U.C.L.
Avocat au barreau de Bruxelles

DROIT DES ÉTRANGERS

- Rejet d'une demande d'autorisation de séjour et ordre de quitter le territoire
- Ordre public (génocide rwandais)
- Appréciation discrétionnaire
- Évaluation de la dangerosité réelle et actuelle (non)
- Invocation prématurée d'un risque de traitement inhumain ou dégradant

Conseil du contentieux des étrangers (III^e ch.), 31 mars 2014

Siég. : N. Reniers.

Plaid. : MM^{es} H. Kalonda *loco* S. Sarolea et P. Huybrechts *loco* F. Motulsky
(N.A. c. État belge — Arrêt n° 121.962).

Le défaut d'appréciation de l'actualité de la menace pour l'ordre public à l'occasion du rejet d'une demande d'autorisation de séjour sur pied de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 pris au motif que l'étranger concerné, gendre du président Habyarimana, haut fonctionnaire rwandais et actionnaire de la R.T.L.M., a été exclu de l'application de la Convention de Genève par les instances d'asile au mois d'octobre de l'année 2000, ne justifie pas l'annulation de la décision compte tenu de la compétence discrétionnaire de l'autorité et de l'absence de base légale requérant une telle appréciation.

La décision de rejet d'une demande d'autorisation de séjour n'entraîne pas, en tant que telle, un risque de traitement contraire à l'article 3 de la Convention et

l'ordre de quitter le territoire qui l'assortit n'est examiné au regard de cette disposition qu'au moment de son exécution forcée.

(Extraits)

[...]

2. Exposé du moyen d'annulation.

La partie requérante prend un moyen unique de la violation des articles 9bis et 62 de la loi du 15 décembre 1980, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du « principe général de bonne administration », et des articles 3 et 14 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après : la C.E.D.H.).

[...]

3. Discussion.

[...] sur la première branche du moyen [...].

[...]

En l'occurrence, il ressort de la motivation de la première décision attaquée que la partie défenderesse a pris en considération les éléments invoqués par le requérant dans sa demande d'autorisation de séjour et a considéré, dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, que ceux-ci ne peuvent suffire à justifier l'octroi d'une autorisation de séjour, notamment parce que le requérant a été exclu du bénéfice de la Convention de Genève, au sens de l'article 1^{er}, F, a), b) et c), de cette Convention, par les instances d'asile belges. Cette motivation se vérifie à l'examen du dossier administratif et n'est pas utilement contestée par la partie requérante, qui tente d'amener le Conseil à substituer sa propre appréciation des éléments de la cause à celle de la partie défenderesse, ce qui ne saurait être admis, à défaut de démonstration d'une erreur manifeste d'appréciation dans le chef de la partie défenderesse à cet égard. Il en est notamment ainsi quant à l'argument pris de l'ancienneté des faits ayant conduit les instances d'asile à exclure le requérant du bénéfice de la Convention de Genève.

Quant au grief fait à la partie défenderesse de n'avoir procédé à aucune évaluation de « la dangerosité effective et actuelle du requérant », qui ne présenterait aucun danger pour l'ordre public belge, il ne peut suffire à justifier l'annulation de la première décision attaquée, la motivation de celle-ci mentionnant également que « rien n'indique qu'un trouble à l'ordre public ne pourrait découler de la présence du [requérant] sur le territoire belge, étant donné que la Belgique a accueilli de nombreux réfugiés victimes du génocide perpétré au Rwanda en 1994 », motif qui n'est nullement contesté en termes de requête. En tout état de cause, le

Conseil observe qu'aucune des dispositions visées au moyen n'exige une telle évaluation par la partie défenderesse, lors de l'examen d'une demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois, introduite sur la base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980. Partant, l'affirmation selon laquelle l'absence d'inculpation du requérant par le Tribunal pénal international pour le Rwanda « n'était pas invoqué[e] à titre de motif de régularisation, mais simplement à titre d'indice servant à l'évaluation de [sic] dangerosité réelle et actuelle du requérant », est sans pertinence.

Force est également de constater que l'argumentation de la partie requérante, selon laquelle « le requérant n'a fait l'objet d'aucune poursuite [...] d'aucune autre juridiction nationale, notamment belge. [...] », ni « d'aucun mandat d'arrêt international. [...] » n'est pas de nature à énerver le raisonnement qui précède, l'évaluation d'un danger pour l'ordre public n'étant nullement conditionnée par l'existence de telles poursuites ou actes de procédure.

[...]

Sur la deuxième branche du moyen, le Conseil observe que la partie requérante reste en défaut de démontrer de quelle manière la première décision attaquée — décision de rejet d'une demande d'autorisation de séjour — serait, en tant que telle, de nature à entraîner un risque de traitements prohibés par l'article 3 de la C.E.D.H., dans le chef du requérant.

S'agissant de l'ordre de quitter le territoire qui assortit cette décision, le Conseil rappelle que l'examen, au regard de l'article 3 de la C.E.D.H., de la situation d'un étranger faisant l'objet d'une mesure d'éloignement, dont la demande d'autorisation de séjour a été rejetée, devra, le cas échéant, se faire au moment de l'exécution forcée de ladite mesure et non au moment de sa délivrance (dans le même sens : CE, arrêt n° 207.909 du 5 octobre 2010 et n° 208.856 du 29 octobre 2010). L'argumentation de la partie requérante est dès lors prématurée à cet égard.

[...]

[Dispositif conforme aux motifs.]

NOTE. — Voy. F. MOTULSKY e.a., « L'étranger et l'ordre public », *J.T.*, 2014, pp. 65-78.

(8) Voy. notamment C.E., 12 mars 2014, *Berger*, n° 226.721; C.E., 20 mars 2014, *Giot*, n° 226.835;

C.E., 3 avril 2014, *Lootens-Stael et consorts*, n° 227.046; C.E., 4 mai 2014, *Laghmich*, n° 227.249.

