

Numéro du rôle : 88
Arrêt n° 18/90 du 23 mai 1990

A R R E T

En cause : le recours en annulation

- de la loi du 9 août 1988 portant modification de la loi communale, de la loi électorale communale, de la loi organique des centres publics d'aide sociale, de la loi provinciale, du Code électoral, de la loi organique des élections provinciales et de la loi organisant l'élection simultanée pour les chambres législatives et les conseils provinciaux,

- des articles 2 et 3 de la loi du 8 août 1988 modifiant la loi électorale communale, coordonnée le 4 août 1932, en vue d'adapter les bulletins de votes, introduit le 3 février 1989 par G. DELEU et autres.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents J. Sarot et J. Delva, et des juges I. Pétry, J. Wathelet, D. André, F. Debaedts, L. De Grève, K. Blanckaert, L.P. Suetens et M. Melchior, assistée du greffier H. Van der Zwalmen, sous la présidence du président J. Sarot,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

*

*

I. *Objet de la demande*

Par une requête du 3 février 1989, transmise à la Cour par lettre recommandée à la poste le même jour et reçue au greffe le 6 février 1989, Gilbert Deleu, bourgmestre faisant fonction, professeur, domicilié à Comines-Warneton, 31 avenue d'Argenton-Château; Jean-Jacques Vandebroucke, échevin, avocat, domicilié à Comines-Warneton, 35 rue d'Hollebeke; Joël Moerman, échevin, dessinateur, domicilié à Comines-Warneton, 12 rue du Centenaire; Jean Castrique, conseiller communal, dessinateur, domicilié à Comines-Warneton, 21 rue d'Armentières; Serge Reubrecht, électeur, enseignant, domicilié à Comines-Warneton, 32 rue du Faubourg, demandent l'annulation

- de la loi du 9 août 1988 portant modification de la loi communale, de la loi électorale communale, de la loi organique des centres publics d'aide sociale, de la loi provinciale, du Code électoral, de la loi organique des élections provinciales et de la loi organisant l'élection simultanée pour les chambres législatives et les conseils provinciaux;

- des articles 2 et 3 de la loi du 8 août 1988 modifiant la loi électorale communale, coordonnée le 4 août 1932, en vue d'adapter les bulletins de vote.

II. *La procédure*

Par ordonnance du 6 février 1989, le président en exercice a désigné les membres du siège conformément à l'article 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

En date du 17 février 1989, les juges-rapporteurs Melchior et Blanckaert ont estimé n'y avoir lieu, en

l'espèce, à application des articles 71 et 72 de la loi spéciale précitée.

En application de l'article 76, § 4, de la loi organique précitée, les notifications du recours ont été faites par lettres recommandées à la poste le 20 février 1989 et remises aux destinataires les 21 et 22 février 1989.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi susdite a été publié au *Moniteur belge* du 22 février 1989.

Par ordonnance présidentielle du 22 février 1989, l'affaire a été soumise à la Cour réunie en séance plénière.

André Gobeyn, conseiller communal, directeur d'école, domicilié à Comines-Warneton, 6 rue des Ormes, et Luc Van De Walle, conseiller communal, ouvrier briquetier, domicilié à Comines-Warneton, 42a rue de la Mélune, ont fait parvenir une « requête en intervention » par lettre recommandée à la poste le 21 mars 1989 et reçue au greffe le 22 mars 1989.

André Gobeyn et Luc Van De Walle, précités, ont introduit un « mémoire en intervention » reprenant le texte de leur « requête en intervention », par lettre recommandée à la poste le 22 mars 1989 et reçue au greffe le 23 mars 1989.

Le Conseil des ministres, l'Exécutif de la Communauté française, l'Exécutif flamand et l'Exécutif régional wallon ont chacun introduit un mémoire, respectivement le 4 avril 1989, le 6 avril 1989, le 6 avril 1989 et le 7 avril 1989.

La transmission d'une copie de ces mémoires a été faite, conformément à l'article 89 de la loi organique du 6 janvier 1989, par lettres recommandées à la poste le 14 avril 1989 et remises aux destinataires le 17 avril 1989.

L'Exécutif flamand et le Conseil des ministres ont chacun introduit un mémoire en réponse respectivement le 12 mai 1989 et le 16 mai 1989.

Gilbert Deleu, Jean-Jacques Vandebroucke, Joël Moerman, Jean Castrique, Serge Reubrecht, André Gobeyn et Luc Van De Walle ont introduit un mémoire en réponse commun par lettre recommandée à la poste (au cachet illisible) reçue au greffe le 17 mai 1989.

Par ordonnances du 13 juin 1989 et du 30 janvier 1990, la Cour a prorogé respectivement jusqu'au 3 février 1990 et jusqu'au 3 août 1990 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Par ordonnance du 6 juin 1989, la Cour a déclaré l'affaire en état et a fixé l'audience au 27 juin 1989.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties, et celles-ci et leurs avocats ont été avisés de la date de l'audience par lettres recommandées à la poste le 7 juin 1989 et remises aux destinataires le 8 juin 1989.

Par décision de la Cour réunie en chambre du conseil le 14 juin 1989, l'affaire a été remise *sine die*.

Cette décision a été notifiée aux parties par lettres recommandées à la poste le 16 juin 1989 et remises aux destinataires les 19 et 21 juin 1989.

Par ordonnance présidentielle du 16 août 1989, l'affaire a été fixée à l'audience du 26 septembre 1989.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties et à leurs avocats par lettres recommandées à la poste le 22 août 1989 et remises aux destinataires le 23 août 1989.

A l'audience du 26 septembre 1989, la Cour était composée de dix membres compte tenu de l'empêchement du président E. Gutt, ce conformément à l'article 56, alinéa 3, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

A cette audience :

- ont comparu :

. Me D. Lagasse, avocat du barreau de Bruxelles, pour les requérants et MM. Gobeyn et Van De Walle;

. M. P. Denis, premier conseiller au service juridique du Ministère de l'Intérieur et de la Fonction publique, pour le Conseil des ministres, rue de la Loi 16, 1000 Bruxelles;

. Me P. Legros, avocat du barreau de Bruxelles, pour l'Exécutif de la Communauté française, avenue des Arts 19 A-D, 1040 Bruxelles;

. Mes J. Materne et J. Caeymaex, avocats du barreau de Liège, pour l'Exécutif régional wallon, rue de Fer 42, 5000 Namur;

. Me P. Devers, avocat du barreau de Gand, pour l'Exécutif flamand, rue Joseph II 30, 1040 Bruxelles;

- les juges M. Melchior et K. Blanckaert ont fait rapport;

- les avocats et le représentant du Conseil des ministres précités ont été entendus;

- l'affaire a été mise en délibéré.

La procédure s'est déroulée conformément aux dispositions des articles 62 et suivants de la loi organique du 6 janvier 1989 relatifs à l'emploi des langues devant la Cour.

III. *Objet de la législation entreprise*

1. La première loi entreprise a été votée par le Sénat et par la Chambre des représentants, respectivement le 27 juillet 1988 et le 5 août 1988. Elle a été sanctionnée et promulguée par le Roi, le 9 août 1988, et a été publiée au *Moniteur belge*, le 13 août 1988.

La seconde loi entreprise a été votée par le Sénat et par la Chambre des représentants, respectivement le 3 août 1988 et le 5 août 1988. Elle a été sanctionnée et promulguée par le Roi, le 8 août 1988, et a été publiée au *Moniteur belge*, le 17 août 1988.

2. La loi du 9 août 1988 attaquée a pour objets principaux :

1° De créer un collège des gouverneurs de province, réunissant les différents gouverneurs de province et le vice-gouverneur de la province de Brabant et composé, dans tous les cas, de façon linguistiquement paritaire. L'avis conforme du collège des gouverneurs de province est requis dans certaines procédures relatives aux communes de Comines-Warneton et de Fourons et remplace, le cas échéant, celui de la députation permanente du conseil provincial; dans d'autres procédures, ce collège exerce, pour ces mêmes communes, les attributions de la députation permanente du conseil provincial;

2° De modifier, en ce qui concerne les communes périphériques visées à l'article 7 des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966, et les communes de Comines-Warneton et de Fourons, les règles relatives à l'élection des échevins ainsi que des membres du conseil et du bureau permanent de l'aide sociale. Dans ces communes, lesdits mandataires sont élus directement, selon le système de la représentation

proportionnelle, par l'assemblée des électeurs;

3° D'obliger toutes les communes du Royaume à tenir à huis clos les réunions du collège des bourgmestre et échevins et à ne consigner que les décisions dans les procès-verbaux et registre des délibérations du collège, seules ces décisions étant susceptibles d'avoir des effets de droit;

4° D'instaurer le principe du consensus pour la prise de décision au sein des collèges des bourgmestre et échevins et des bureaux permanents des conseils de l'aide sociale des communes périphériques visées à l'article 7 des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966, et des communes de Comines-Warneton et de Fourons; à défaut de consensus, la question étant soumise au conseil communal ou au conseil de l'aide sociale, selon le cas;

5° D'obliger les mandataires communaux et les membres des conseils de l'aide sociale des communes visées aux articles 7 et 8, 3° à 10°, des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966, à avoir la connaissance de la langue de la région linguistique dans laquelle la commune est située, nécessaire à l'exercice du mandat concerné. Ladite connaissance est présumée tantôt de manière irréfragable, tantôt jusqu'à preuve du contraire;

6° De donner aux habitants de Fourons et de Comines-Warneton la possibilité de voter, pour les élections législatives, respectivement à Aubel et à Heuvelland.

Les articles attaqués de la loi du 8 août 1988 modifient, en ce qui concerne les communes périphériques visées à l'article 7 des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966, et

les communes de Comines-Warneton et de Fourons, le modèle des bulletins de vote pour tenir compte de l'élection directe des membres du conseil de l'aide sociale de ces communes.

IV. *En droit*

- A -

Quant à la recevabilité

En ce qui concerne l'intérêt des requérants

A.1.1. Dans la requête, les demandeurs exposent leur intérêt à poursuivre l'annulation des deux lois dans les termes suivants :

« En tant que mandataires communaux ou simples électeurs, les requérants ont intérêt à ce que leur commune soit gérée utilement; ils ont intérêt à ne pas être l'objet d'une discrimination injustifiée par rapport aux autres citoyens du pays; ils ont enfin intérêt à préserver la paix linguistique régnant dans leur commune ».

A.1.2. Le Conseil des ministres fait tout d'abord observer que les requérants n'agiraient pas au nom de la commune de Comines-Warneton, ce qui n'appartiendrait qu'au seul collège des bourgmestre et échevins de cette commune, autorisé par le conseil communal conformément aux articles 90, 9°, et 148 de la loi communale.

Il constate que les requérants agiraient soit comme mandataires communaux soit comme habitants de la commune de Comines-Warneton.

Dans le premier cas, les requérants, agissant en tant

que mandataires communaux, ne pourraient s'autoriser que d'un intérêt fonctionnel. Selon le Conseil des ministres, un tel intérêt ne serait pas sans limite et ne permettrait pas aux requérants d'attirer à eux la défense de tout ce qui peut intéresser les compétences et le fonctionnement de l'institution ou du corps dont ils font partie.

Les requérants ne démontreraient pas en quoi les prérogatives qu'ils tiennent de leur mandat ne seraient pas respectées ou seraient vinculées en raison des deux lois contestées. Ils ne seraient dès lors pas recevables en s'autorisant d'un intérêt fonctionnel.

Dans le second cas, les requérants, agissant en leur qualité d'habitants de Comines-Warneton, compareraient dans le premier moyen la situation faite à des communes entre elles et non aux habitants d'une de celles-ci par rapport à ceux des autres communes.

A l'estime du Conseil des ministres, les requérants n'apporteraient pas la preuve de leur intérêt direct et personnel à l'annulation demandée. La qualité d'habitant ne permettrait en effet pas à celui qui s'en prévaut de poursuivre l'annulation de tout acte accompli par la commune ou de tout acte intéressant la commune.

En outre, l'intérêt des requérants serait conjectural, n'étant ni certain ni actuel.

L'intérêt ne serait pas certain, car les requérants resteraient en défaut de prouver que la commune de Comines-Warneton serait devenue ingouvernable et que son mode de fonctionnement ne serait pas démocratique.

L'intérêt ne serait pas actuel, au motif que les requérants n'établiraient pas en quoi les modifications apportées aux règles de fonctionnement de la commune

auraient, dès maintenant, réalisé les situations invoquées comme préjudiciables à la commune.

Les requérants ne seraient dès lors pas recevables à agir en tant qu'électeurs ou habitants de la commune de Comines-Warneton.

Le Conseil des ministres conclut qu'en quelque qualité qu'on les considère, les requérants ne justifieraient pas d'un intérêt qui les autoriserait à poursuivre l'annulation des deux lois contestées.

A.1.3. L'Exécutif de la Communauté française fait valoir que les requérants n'agiraient pas au nom de la commune de Comines-Warneton, qui ne pourrait être représentée que par son collègue des bourgmestre et échevins, dûment autorisé par le conseil communal.

Les requérants resteraient en défaut de justifier d'un intérêt personnel, tant dans la mesure où ils agissent en qualité de mandataires communaux que dans celle où ils agissent en qualité d'habitants de la commune de Comines-Warneton.

Plus particulièrement, dans cette seconde hypothèse, ils ne démontreraient pas en quoi la situation nouvelle serait préjudiciable aux habitants de Comines-Warneton.

Selon l'Exécutif de la Communauté française, l'intérêt requis exclurait tant l'action populaire que l'action introduite dans l'intérêt présumé des tiers, auxquelles leur action s'identifierait.

A.1.4. L'Exécutif flamand fait lui aussi observer que les requérants ne représenteraient pas la commune de Comines-Warneton, qui ne pourrait ester en justice que conformément aux articles 90, 9°, et 148 de la loi

communale.

A son avis, l'intérêt fonctionnel dont les requérants font état, devrait être entendu de façon restrictive puisque la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, en son article 2, 3°, dénie un tel intérêt, de façon implicite mais non équivoque, aux membres des assemblées législatives.

L'Exécutif flamand affirme qu'aucune violation de prérogatives ne serait invoquée dans la requête. Le premier moyen, en plusieurs de ses branches, viserait le fonctionnement et la compétence des organes communaux en tant que tels, et non la méconnaissance des prérogatives des mandataires communaux de Comines-Warneton.

En tant qu'ils agissent comme habitants de Comines-Warneton, les requérants ne justifieraient pas d'un intérêt personnel.

L'intérêt des requérants serait en outre aléatoire pour des raisons analogues à celles développées par le Conseil des ministres.

A.1.5. L'Exécutif régional wallon expose que la notion d'intérêt devrait être comprise dans la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage comme elle l'est dans les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, puisque, dans l'un et l'autre cas, elle trouverait à s'appliquer dans un contentieux d'annulation.

Il ne s'agirait pas de rechercher un certain avantage par l'action intentée, mais de justifier de ce qu'un acte ou une loi lèse un intérêt matériel ou moral, actuel et certain, personnel au requérant.

Selon l'Exécutif régional wallon, les requérants ne

justifieraient pas d'un tel intérêt dans plusieurs branches du premier moyen.

A.1.6. Dans son mémoire en réponse, le Conseil des ministres soutient que l'argumentation développée dans son premier mémoire serait confortée par l'arrêt n° 9/89 du 27 avril 1989, dans lequel la Cour a décidé que « l'intérêt requis n'existe que dans le chef de toute personne dont la situation juridique pourrait être directement affectée par la norme attaquée ».

Il est d'avis que deux conditions se déduiraient de cette motivation. La première consisterait dans le fait qu'une atteinte directe soit causée, ou puisse être causée, par la norme attaquée à une situation juridique donnée; la seconde requerrait que la situation juridique, ainsi atteinte ou menacée, ait trait à un droit déterminé indubitablement propre au requérant.

Aucune de ces deux conditions ne se retrouverait dans la requête.

La situation juridique ne serait pas directement affectée, l'intérêt étant conjectural comme dit dans le premier mémoire; il n'existerait pas de lien personnel avec la norme attaquée et, au-delà, avec la situation juridique prétendument affectée.

A.1.7. Dans leur mémoire en réponse, les requérants soutiennent que les mandataires communaux de Comines-Warneton auraient un intérêt actuel, certain, personnel et légitime à attaquer la loi incriminée.

Ils font valoir que, d'une façon générale, les mandataires de Comines-Warneton seraient contraints au respect de règles bien plus rigides que celles qui s'appliquent dans les communes non visées par la loi.

Le bourgmestre et les échevins seraient ainsi contraints de recourir, dans leurs délibérations, à la procédure du consensus qui aurait pour effet de rendre la prise de décision plus difficile; de même, en raison du mode d'élection des échevins, les membres du collège des bourgmestre et échevins seraient contraints de gérer la commune sans qu'ils aient pris eux-mêmes la décision de gouverner ensemble. En outre, en raison des procédures de tutelle qui, selon les auteurs du mémoire, seraient exorbitantes, les bourgmestre et échevins de Comines-Warneton devraient éprouver dans l'exercice de leurs fonctions des difficultés qu'ils n'auraient pas rencontrées dans d'autres communes. Enfin, le bourgmestre aurait un intérêt à demander l'annulation d'une loi qui lui impose des obligations linguistiques non exigées des bourgmestres des autres communes du Royaume.

Bourgmestre et échevins seraient donc touchés par la loi dans l'exercice même de leur activité, ce qui les autoriserait à agir.

Les conseillers communaux de Comines-Warneton qui ne sont pas échevins, auraient également un intérêt à attaquer la loi puisque celle-ci les priverait de leur vocation à l'échevinat.

Les requérants affirment qu'il serait inexact d'analyser la requête, en tant qu'elle est introduite en qualité d'habitant de la commune de Comines-Warneton, en un recours populaire. La « généralité des citoyens », qui caractériserait un tel recours, serait constituée de l'ensemble des citoyens belges et non des seuls habitants de la commune concernée. Tout habitant ou tout électeur de Comines-Warneton subirait une discrimination en raison même de ces qualités. Il aurait donc un intérêt très clairement individualisé à obtenir l'annulation d'une loi qui devrait

rendre la gestion de la commune plus difficile que celle de toutes les communes non concernées par la loi.

Selon les requérants, les électeurs de Comines-Warneton connaîtraient enfin une discrimination plus spécifique dans l'obligation qui leur est faite de choisir entre deux arrondissements électoraux, subissant de ce fait une violation de leur droit au secret du vote. Leur choix devrait être déterminé par la manifestation publique inhérente au système créé, ce qui serait de nature à menacer la paix linguistique de la commune.

Quant à la recevabilité du mémoire de MM. Gobeyn et Van De Walle

A.2.1. L'Exécutif flamand soutient que « la requête en intervention du 22 mars 1989 » de MM. Gobeyn et Van De Walle serait irrecevable parce qu'introduite après l'expiration du délai de six mois prévu à l'article 3, § 1er, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

A.2.2.1. MM. Gobeyn et Van De Walle font état de leur qualité de conseillers communaux de Comines-Warneton et déclarent avoir le même intérêt que celui des requérants.

A.2.2.2. Dans son mémoire en réponse, le Conseil des ministres étend à MM. Gobeyn et Van De Walle les observations qu'il a formulées quant au défaut d'intérêt des requérants.

Quant aux moyens

A.3. Les requérants invoquent deux moyens.

Dans leur mémoire, MM. Gobeyn et Van De Walle demandent l'annulation des deux lois entreprises pour les motifs indiqués à la requête.

Premier moyen

A.4. Le premier moyen est pris de la violation des articles 6 et 6bis de la Constitution. Il comporte six branches.

Première branche

A.5.1.1. La première branche du moyen est formulée dans les termes suivants :

« En ce que les articles 2, 4, 5, 6, 7, 12, alinéa 2, 13, 14, 18 et 20, alinéa 2, de la loi attaquée du 9 août 1988 donnent pour les communes de Comines-Warneton et de Fourons, notamment dans l'exercice de la tutelle, des compétences exorbitantes à un collège des gouverneurs, créé en vertu de l'article 1er de la même loi;

Alors que le système ainsi créé méconnaît le principe d'égalité et établit une discrimination injustifiée entre les deux communes visées, en particulier celle de Comines-Warneton - ce dont pâtissent leurs mandataires et leurs habitants - et les autres communes du Royaume, en particulier les communes à statut linguistique spécial;

De sorte que ces dispositions légales sont contraires aux articles 6 et 6bis de la Constitution et doivent être annulées ».

A.5.1.2. Dans les développements consacrés à la branche, les requérants affirment que le système de contrôle institué serait exorbitant et que s'il pourrait, le cas échéant, se justifier pour la commune de Fourons, il ne pourrait, sans violer les articles 6 et 6bis de la Constitution, s'appliquer à la commune de Comines-Warneton, dont la situation ne serait en rien différente de celle des autres communes du Royaume, et en particulier de celle des autres communes dotées d'un statut linguistique spécial, ou dont la situation ne serait pas telle qu'elle justifiât ce système exceptionnel.

A.5.2.1. Préalablement à la discussion de la première branche, le Conseil des ministres formule trois observations

sur l'ensemble du premier moyen.

La première observation est relative aux destinataires des garanties contenues dans les articles 6 et 6*bis* de la Constitution. De l'avis du Conseil des ministres, ces articles auraient pour fonction de garantir l'égalité des citoyens entre eux sur le plan politique, sur le plan économique et social, sur le plan fiscal, sur le plan de l'admissibilité aux emplois publics et sur le plan de l'état des personnes, ce qui ne pourrait être qu'inhérent aux particuliers. Ils n'auraient été adoptés qu'au seul bénéfice des personnes de droit privé, comme en témoignerait leur insertion dans le titre II de la Constitution intitulé « des Belges et de leurs droits » et non dans le titre III qui traite des Pouvoirs. Les articles 6 et 6*bis* de la Constitution ne pourraient dès lors être avancés pour justifier une égalité de traitement absolue et radicale entre les corps politiques ou administratifs.

La seconde observation du Conseil des ministres concerne l'intérêt au moyen. En tant qu'ils agissent comme mandataires communaux, les requérants n'établiraient pas en quoi la situation décrite serait discriminatoire à leur détriment; en tant qu'ils agissent comme habitants de Comines-Warneton, ils ne démontreraient pas en quoi les habitants de cette commune feraient l'objet d'une discrimination à leur désavantage.

La troisième observation du Conseil des ministres a également trait à l'intérêt au moyen. L'intérêt des requérants au regard des articles 6 et 6*bis* de la Constitution diminuerait d'autant que les moyens qu'ils invoquent le sont à l'encontre de dispositions plus générales.

A cet égard, le Conseil des ministres fait valoir que les requérants commenceraient par faire grief aux

dispositions de la loi attaquée relatives au collège des gouverneurs de province de ne concerner que deux communes, en l'espèce celles de Comines-Warneton et de Fourons; qu'ils poursuivraient en reprochant au système de l'élection directe et à la procédure du consensus de ne s'appliquer qu'à huit communes, en l'espèce les six communes périphériques visées à l'article 7 des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966, et les communes de Comines-Warneton et de Fourons; qu'ils feraient ensuite grief aux articles 16 et 19 de la loi du 9 août 1988 qui concernent les obligations linguistiques, d'être applicables à toutes les communes à statut linguistique spécial, hormis les communes situées dans la région de langue allemande; qu'enfin, les requérants observeraient que le caractère non public des réunions des collèges des bourgmestre et échevins concerne toutes les communes. Selon le Conseil des ministres, l'intérêt, et plus spécialement l'intérêt au moyen tiré de la violation des articles 6 et 6bis de la Constitution, serait en proportion inverse des situations envisagées comme siège de discriminations et irait ainsi en s'amenuisant jusqu'à disparaître, dès lors que toutes les communes connaissent une situation identique.

A.5.2.2. Le Conseil des ministres fait observer, en ce qui concerne la première branche du premier moyen, que la loi du 9 août 1988 n'aurait en rien modifié les principes qui régissent la tutelle administrative. La seule modification apportée en matière de tutelle se situerait dans le domaine de l'autorité appelée à l'exercer, ce qui ne diminuerait en rien l'autonomie communale.

Il ajoute que le Constituant lui-même aurait permis que les différentes communes du Royaume fussent soumises à des règles d'organisation de la tutelle administrative différenciées et relèvent d'autorités tutélaires différentes.

A.5.3.1. Pour l'Exécutif de la Communauté française, la loi du 9 août 1988 ne violerait en aucune manière les articles 6 et 6bis de la Constitution. Le législateur aurait estimé, pour des motifs non arbitraires, devoir doter d'un statut spécial des communes du Royaume qui, par leur localisation, devaient être soumises à une législation particulière.

Le critère retenu ne pourrait être qualifié d'arbitraire. Il aurait pour objectif de répondre par une même législation aux préoccupations des habitants des différentes communes concernées par la loi et aurait pour effet de soumettre à une législation identique l'ensemble des citoyens placés dans une situation de fait identique.

A.5.3.2. Quant à la première branche du moyen, l'Exécutif de la Communauté française fait valoir que les requérants ne préciseraient pas dans quelle mesure le collègue des gouverneurs de province aurait un pouvoir exorbitant.

Il constate, comme le Conseil des ministres, que la Constitution même permettrait, en son article 108, alinéa 3, de prendre des réglementations différentes en matière de tutelle administrative.

A.5.4. Selon l'Exécutif flamand, il serait manifeste que la loi querellée aurait été adoptée pour atténuer et apaiser les problèmes linguistiques du pays, ce qui constituerait indubitablement un objectif licite justifié par l'intérêt général. A cette occasion, le législateur n'aurait pas porté atteinte, et en tout cas n'aurait pas porté atteinte de manière disproportionnée, aux droits et libertés des habitants de Comines-Warneton.

Enfin, l'Exécutif flamand fait valoir que le principe

d'égalité ne concernerait que les personnes de droit privé. Les requérants seraient donc sans intérêt à invoquer les première, troisième, quatrième et cinquième branches du moyen qui viseraient une prétendue discrimination entre communes ou entre organes de communes.

A.5.5.1. L'Exécutif régional wallon est d'avis que la Cour devrait vérifier si tous les habitants et mandataires d'une commune, ou d'une série de communes, sont traités de la même manière par la loi attaquée.

A son estime, il en serait effectivement ainsi. Les lois querellées créeraient une rupture d'égalité, mais uniquement entre les communes de Fourons et de Comines-Warneton ou les communes à statut spécial, d'une part, et les autres communes du pays, d'autre part. La Cour ne devrait pas examiner cette situation, le recours n'ayant pas été introduit par une commune.

Au cas où l'on pourrait considérer que le reproche qui sous-tend les différentes branches du moyen consisterait dans le fait que les habitants et les mandataires des communes concernées seraient traités de façon non identique à ceux des autres communes, la distinction opérée par le législateur ne serait pas arbitraire car justifiée.

A.5.5.2. Quant à la première branche du moyen, l'Exécutif régional wallon fait lui aussi observer que la seule modification apportée par les lois attaquées affecterait l'autorité de tutelle et non ses pouvoirs.

A.5.6. Dans son mémoire en réponse, le Conseil des ministres étend au mémoire introduit par MM. Gobeyn et Van De Walle l'argumentation développée dans son premier mémoire à l'encontre de la requête.

A.5.7. Dans leur mémoire en réponse, les requérants et

MM. Gobeyn et Van De Walle considèrent que la procédure de tutelle particulièrement lourde - à savoir le recours à un collège de dix personnes -, imposée aux seuls mandataires de Comines-Warneton et de Fourons, serait de nature à rendre le processus de décision plus difficile dans les deux communes considérées que dans toutes les autres communes.

Ils font valoir que les procédures normales de tutelle seraient maintenues dans les autres communes - à l'exception de celle de Fourons dont la situation particulière ne souffrirait aucun doute - et notamment dans les autres communes de la frontière linguistique, desquelles Comines-Warneton ne se différencierait nullement.

Deuxième branche

A.6.1.1. La deuxième branche du moyen est ainsi conçue :

« En ce que les articles 21 à 30 de la loi du 9 août 1988 attaquée prévoient pour les minorités linguistiques des communes de Comines-Warneton et de Fourons le droit de voter, lors des élections législatives, respectivement à Heuvelland et à Aubel;

Alors que ce système crée, en fait, au profit de ces seules minorités linguistiques une ' citoyenneté communautaire ' limitée et donc une discrimination injustifiée;

De sorte que ces dispositions légales sont contraires aux articles 6 et 6bis de la Constitution et doivent être annulées ».

A.6.1.2. Dans les développements de cette branche, les requérants soutiennent que le système prévu par les

articles 21 à 30, en ne s'appliquant qu'aux communes de Comines-Warneton et de Fourons, sans qu'un critère objectif ne permette de déterminer pourquoi il n'est pas étendu, par exemple, aux autres communes à statut spécial visées à l'article 8, 3° à 10°, des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966, méconnaîtrait le principe d'égalité et créerait une situation discriminatoire dans la mesure où il serait de nature à troubler la paix communautaire et linguistique qui régnerait à Comines-Warneton.

Ledit système aurait également pour conséquence de mettre en cause le principe du secret du vote garanti par l'article 48, alinéa 3, de la Constitution et par l'article 3 du Premier protocole additionnel à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Selon les requérants, l'électeur cominois serait contraint, par l'effet de la loi, de donner publiquement une indication sur les candidats auxquels il accorde sa préférence et ce par le seul choix de l'arrondissement électoral dans lequel il exprime son vote.

Les articles 21 à 30 de la loi entreprise violeraient donc les articles 6 et 6*bis* de la Constitution ainsi que l'article 3 du Premier protocole additionnel combiné avec l'article 14 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

A.6.2. Pour le Conseil des ministres, la faculté donnée par l'article 21 procéderait du souci de protéger les minorités des communes concernées et n'entamerait en aucune manière le droit de vote qui continuerait à s'exercer de la même manière, quel que soit l'arrondissement choisi par l'électeur.

Il ajoute qu'une telle faculté, dont l'électeur choisit librement d'user, ne pourrait faire grief.

Selon le Conseil des ministres, le secret du vote aurait pour objet de permettre à l'électeur d'exprimer librement et sans contrainte son opinion, en assurant l'anonymat de son vote en raison de l'organisation des opérations électorales et de l'obligation faite aux membres des bureaux de vote et de dépouillement, ainsi qu'aux témoins, de garder le secret des votes. La loi du 9 août 1988 serait parfaitement conforme aux articles 47 et 48 de la Constitution, dispositions par rapport auxquelles la Cour serait sans compétence pour contrôler la constitutionnalité des lois.

Enfin, le Conseil des ministres fait valoir qu'à supposer que les articles 6 et 6*bis* de la Constitution constitueraient le fondement adéquat de la demande d'annulation, la Cour ne pourrait donner à ces articles une interprétation qui ne tiendrait pas compte des autres dispositions constitutionnelles.

A.6.3. L'Exécutif de la Communauté française soutient pareillement que la faculté donnée par l'article 21 aux habitants de Comines-Warneton et de Fourons de voter, pour les élections législatives, respectivement à Heuvelland et à Aubel, tendrait à rétablir la paix communautaire dans ces communes. Ce système n'aurait nullement pour effet de compromettre la garantie du secret du vote, l'électeur choisissant librement et secrètement son candidat.

A.6.4. L'Exécutif flamand fait valoir qu'il ressortirait des travaux préparatoires de l'article 6*bis* de la Constitution que celui-ci ne concernerait pas les minorités linguistiques ou purement politiques. Le moyen serait dès lors dépourvu de fondement dans la mesure où il viserait, en ses deuxième, quatrième et cinquième branches, à étendre à des minorités linguistiques les garanties contenues dans l'article 6*bis* de la Constitution.

Au surplus, l'argumentation développée par les requérants ne serait, à son estime, pas pertinente puisque les articles 47 et 48 de la Constitution auraient précisément été modifiés, le 7 juillet 1988, pour permettre l'adoption des dispositions attaquées dans la deuxième branche du moyen.

A.6.5. Pour l'Exécutif régional wallon, la faculté prévue par l'article 21 de la loi contestée, ne serait en rien discriminatoire, étant offerte à tous les électeurs des communes concernées.

Cette faculté ne méconnaîtrait pas davantage le secret du vote puisque son exercice aurait pour seul effet de manifester le choix du collègue électoral, choix qui ne pourrait être assimilé à la désignation du candidat auquel l'électeur accorde son suffrage.

A.6.6. Dans leur mémoire en réponse, les requérants et MM. Gobeyn et Van De Walle affirment que l'électeur, qui est contraint de choisir ouvertement son collègue électoral dans un système où le vote est obligatoire, serait amené à exprimer publiquement un élément essentiel de son vote.

A leur avis, le traitement différencié appliqué aux seuls habitants de Comines-Warneton et de Fourons ne saurait trouver de justification constitutionnellement admissible si celle-ci implique une violation d'un autre article de la Constitution.

Troisième branche

A.7.1.1. La troisième branche du moyen est rédigée comme suit :

« En ce que les articles 3, 9, 10, 12, alinéa 1er, 15 et 17 de la loi attaquée du 9 août 1988 ainsi que les articles 2 et 3 de la loi attaquée du 8 août 1988 imposent aux six communes à statut spécial visées à l'article 7 des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966, ainsi qu'aux communes de Comines-Warneton et de Fourons un certain nombre de règles exceptionnelles relatives notamment à l'élection directe des échevins et des membres du conseil de l'aide sociale et à la procédure du consensus qui doit être respectée lors des délibérations du collège échevinal et du conseil de l'aide sociale;

Alors que les règles ainsi imposées méconnaissent le principe d'égalité et établissent une discrimination injustifiée entre les deux communes visées, en particulier celle de Comines-Warneton - et portent dès lors préjudice à leurs mandataires ainsi qu'à leurs habitants -, et les autres communes du Royaume, notamment les autres communes à statut linguistique spécial;

De sorte que ces dispositions légales sont contraires aux articles 6 et 6bis de la Constitution et doivent être annulées ».

A.7.1.2. Dans les développements de la branche, les requérants précisent que les règles et procédures visées auraient pour conséquence, dans les communes concernées, de limiter les effets de l'autonomie communale et du principe de la démocratie en vertu desquels la politique de la commune serait définie par une majorité politique librement dégagée au sein du conseil communal.

Ces règles et procédures seraient également discriminatoires pour les mandataires politiques de la commune ainsi que pour ses habitants, dans la mesure où elles rendraient, de manière injustifiée, la gestion

communale infiniment plus compliquée que dans les autres communes du Royaume, notamment dans les autres communes dotées d'un statut linguistique spécial.

Elles constitueraient enfin une discrimination pour les bourgmestres et pour les échevins parce qu'elles permettraient, sans justification objective, aux conseils communaux d'exercer des compétences réservées ailleurs au collège des bourgmestre et échevins.

Selon les requérants, ces règles et procédures ne pourraient se justifier que pour des communes dont la situation serait exceptionnelle, ce qui ne serait pas le cas de la commune de Comines-Warneton, dont la situation ne serait pas différente de celle des autres communes à statut linguistique spécial non visées par la loi ou dont la situation ne serait pas telle qu'elle justifiât ces règles et procédures exceptionnelles.

En outre, l'élection directe des échevins et la procédure du consensus contraindraient, en fait, les échevins à une association forcée, dont le caractère discriminatoire serait manifeste. Les dispositions entreprises violeraient donc aussi les articles 11 et 14 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

A.7.2. Le Conseil des ministres constate que l'élection directe des échevins et des membres du conseil de l'aide sociale ainsi que la règle du consensus seraient dénoncées par les requérants comme attentatoires à l'autonomie communale et à la démocratie.

A cet égard, il soutient que l'élection directe des échevins, selon le système de la représentation proportionnelle, serait en parfaite conformité avec les articles 25, 31 et 108 de la Constitution, articles par

rapport auxquels il n'appartiendrait par ailleurs pas à la Cour de contrôler la constitutionnalité des lois.

De surcroît, le système critiqué s'observerait dans d'autres pays à tradition démocratique, tels les Pays-Bas et la Confédération helvétique, de sorte que les conséquences décrites par les requérants seraient inexactes.

Selon le Conseil des ministres, la violation alléguée des articles 11 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, à la supposer établie, ne pourrait conduire qu'à une décision d'inapplicabilité - décision qui serait hors du pouvoir de la Cour - et non à une décision d'annulation, seule susceptible d'être rendue compte tenu de l'article 1er de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Enfin, le Conseil des ministres relève que les requérants seraient d'avis que les règles et procédures contestées ne pourraient être prises que pour faire face à une situation exceptionnelle. A son estime, il ne faudrait pas exiger du législateur d'être confronté à des situations avérées pour prendre les mesures adéquates, propres à empêcher que ne se développent des situations exceptionnelles de l'ordre de celles envisagées par les requérants.

A.7.3. En réponse au mémoire de MM. Gobeyn et Van De Walle, le Conseil des ministres fait valoir que l'extension des compétences des conseils communaux, critiquée dans les développements, rendrait sur ce point le moyen sans intérêt dans le chef de MM. Gobeyn et Van De Walle, lesquels se présenteraient précisément en qualité de conseillers communaux.

A.7.4. Pour l'Exécutif de la Communauté française, le moyen serait, en cette branche, irrecevable faute d'intérêt.

Il n'incomberait pas aux requérants de s'ériger en juges des difficultés que le système querellé pourrait engendrer pour les habitants des communes concernées.

En tout cas, l'argument tiré de la violation de la Convention européenne des droits de l'homme échapperait à la compétence de la Cour.

A.7.5. L'Exécutif régional wallon fait observer que les requérants reprocheraient aux règles contestées d'établir une discrimination injustifiée entre les communes visées par la loi et les autres communes du pays. En cela, le moyen serait irrecevable à défaut d'intérêt des requérants.

De l'avis de l'Exécutif régional wallon, l'exigence du consensus imposée au collège procéderait de la volonté évidente de faire participer à la prise de décision toutes les tendances politiques de la commune. Ce but se retrouverait dans la procédure prévue en cas d'absence de consensus, la loi déférant dans ce cas la question au conseil communal, qui serait l'assemblée la plus représentative de la population. La justification des règles contestées résiderait dans le souci d'éviter que ne soient prises des décisions non partagées par un nombre important des habitants des communes concernées.

L'Exécutif régional wallon fait enfin valoir, comme le font le Conseil des ministres et l'Exécutif de la Communauté française dans leurs mémoires respectifs, que l'argument tiré de la violation de la Convention européenne des droits de l'homme ne serait pas de la compétence de la Cour.

A.7.6. Dans leur mémoire en réponse, les requérants et MM. Gobeyn et Van De Walle soutiennent qu'il serait porté atteinte à l'autonomie communale dans la mesure où les règles litigieuses seraient de nature à paralyser l'activité

du collège des bourgmestre et échevins et à transférer, de ce fait, le pouvoir de décision à l'autorité de tutelle ou, à tout le moins, à l'organe de décision moins souple que serait le conseil communal.

La composition proportionnelle d'un organe collégial et la règle du consensus n'auraient, en droit public belge, jamais été appliquées simultanément, le législateur ayant toujours été conscient que l'application conjointe de ces deux règles devrait nécessairement conduire à la paralysie de l'organe.

Selon les requérants et MM. Gobeyn et Van De Walle, l'argument tiré des exemples hollandais et suisse manquerait de pertinence, au motif que, dans ces pays, le système serait appliqué à l'ensemble des communes et non à quelques-unes d'entre elles arbitrairement sélectionnées. En outre, ces exemples ne démontreraient rien d'autre qu'une conception différente de l'autonomie communale de celle qui prévaudrait en Belgique.

Aussi, les dispositions attaquées, à défaut de méconnaître les articles 25, 31 et 108 de la Constitution considérés isolément, contrediraient ces articles combinés avec les articles 6 et 6bis de la Constitution.

Enfin, le caractère injustifié de la discrimination apparaîtrait clairement, selon les requérants et MM. Gobeyn et Van De Walle, de la confrontation de l'objectif poursuivi par le législateur - faire participer les deux communautés à la gestion de la commune - aux résultats électoraux. Comines-Warneton ne compterait ni échevin ni conseiller communal d'expression néerlandaise.

Quatrième branche

A.8.1.1. La quatrième branche du moyen est formulée comme suit :

« En ce que les articles 16 et 19 de la loi attaquée du 9 août 1988 imposent des obligations linguistiques aux bourgmestre et échevins, président et membres du conseil de l'aide sociale des communes à statut linguistique spécial à l'exception des communes visées à l'article 8, 1° et 2°, des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative;

Alors qu'il résulte notamment de la jurisprudence de votre Cour d'arbitrage, par exemple de ses arrêts n° 17 du 26 mars 1986 et n° 70 du 14 décembre 1988, que le législateur national est seul compétent « pour régler les conditions d'éligibilité des mandataires publics, tant de manière directe que par l'imposition de conditions qui, bien qu'étant formulées comme des conditions d'exercice d'un mandat public ou d'accès à celui-ci sont à considérer, eu égard à leur nature, comme équipollentes à de véritables conditions d'éligibilité, il en est ainsi des connaissances linguistiques des mandataires publics »;

Que toutefois les articles 16 et 19 de la loi attaquée, s'ils relèvent incontestablement de la compétence du législateur national, méconnaissent le principe d'égalité et ont un caractère discriminatoire dans la mesure où ils ne s'appliquent, sans motif objectif admissible, qu'à un nombre limité de communes (huit). Les mandataires de celles-ci sont donc pénalisés par rapport aux mandataires des communes auxquelles la législation attaquée ne s'applique pas.

De sorte que ces dispositions légales sont contraires aux articles 6 et 6bis de la Constitution et doivent être annulées ».

A.8.1.2. Dans les développements de la branche, les

requérants affirment que cette discrimination serait d'autant moins concevable que les conditions d'éligibilité liées à la connaissance de la langue seraient exigées dans des communes où il existerait une importante minorité et parfois même une majorité d'habitants qui parlent une autre langue que celle imposée, alors qu'aucune connaissance linguistique ne serait demandée dans les communes où une telle minorité n'existerait pas.

A.8.2. Pour le Conseil des ministres, les articles contestés trouveraient leur fondement dans les articles 3*bis*, 4 et 108 de la Constitution et, strictement considérés, n'institueraient aucune nouvelle condition d'éligibilité.

A l'analyse, la condition de connaissance linguistique n'en serait d'ailleurs pas une dans le chef des mandataires élus directement puisque le législateur, après avoir imposé cette condition, la réputé immédiatement remplie *juris et de jure*.

Selon le Conseil des ministres, les requérants eux-mêmes auraient exposé, dans les développements de la branche, le critère objectif sur lequel reposerait la distinction opérée. Le législateur aurait tenu compte de la coexistence des deux communautés linguistiques dans les communes visées par les dispositions querellées.

A.8.3. A l'exception de l'affirmation selon laquelle les dispositions querellées n'imposeraient aucune nouvelle condition d'éligibilité, l'Exécutif de la Communauté française et l'Exécutif régional wallon émettent, à propos de cette branche du moyen, des considérations analogues à celles du Conseil des ministres.

A.8.4. Dans leur mémoire en réponse, les requérants et MM. Gobeyn et Van De Walle font valoir que la présomption de

connaissance linguistique ne serait pas irréfragable pour les bourgmestres et les présidents des centres publics d'aide sociale, sous réserve de ceux qui ont exercé leurs fonctions pendant au moins trois ans entre 1983 et 1989, de sorte que l'argumentation des autres parties relative à l'absence de condition réelle, tirée des présomptions établies, serait sans fondement.

Cinquième branche

A.9.1.1. La cinquième branche du moyen est conçue comme suit :

« En ce que les articles 16 et 19 de la loi attaquée du 9 août 1988 imposent des obligations linguistiques aux bourgmestre, échevins et président, membres du conseil de l'aide sociale des communes à statut linguistique spécial à l'exception des communes visées à l'article 8, 1° et 2°, des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative;

Alors que ces dispositions créent, dans le droit reconnu à chaque citoyen d'élire le candidat de son choix et dans le droit reconnu à chaque citoyen d'accéder à des mandats publics, une discrimination fondée sur la langue, voire sur l'appartenance à une minorité nationale;

De sorte que ces dispositions légales sont contraires aux articles 6 et 6bis de la Constitution et doivent être annulées ».

A.9.1.2. Dans les développements de la branche, les requérants soutiennent que les articles 16 et 19 de la loi attaquée ne créeraient pas seulement une discrimination entre les mandataires des différentes communes - objet de la quatrième branche -, ils seraient aussi discriminatoires à

l'égard d'électeurs et de candidats à un mandat public.

A leur avis, l'exigence d'une connaissance linguistique imposée à l'accès et à l'exercice d'un mandat public emporterait une discrimination, fondée sur la langue et sur l'appartenance à une minorité nationale, dans les droits d'électorat et d'éligibilité.

A.9.2. Selon le Conseil des ministres, l'Exécutif de la Communauté française et l'Exécutif régional wallon, cette branche se confondrait avec la précédente et appellerait les mêmes observations.

Le Conseil des ministres ajoute que les exigences linguistiques querellées ne feraient nullement obstacle à ce que les citoyens élisent librement les candidats de leur choix ni à ce qu'ils puissent se porter, tout aussi librement, candidats, surtout si l'on tient compte des présomptions établies par la loi.

A.9.3. Dans leur mémoire en réponse, les requérants et MM. Gobeyn et Van De Walle font valoir que tous les mandataires ne seraient pas protégés par une présomption irréfragable et qu'à tout le moins, pour ceux qui ne le seraient pas, le législateur aurait imposé une condition d'éligibilité non exigée de ceux qui détiennent le même mandat dans d'autres communes.

Sixième branche

A.10.1. La sixième branche du moyen est rédigée comme suit :

« En ce que l'ensemble de la loi attaquée établit entre les différentes communes du Royaume des distinctions tant dans le statut de leurs mandataires que dans les règles qui

président à leur fonctionnement;

Alors que ces distinctions, en particulier en ce qu'elles concernent la commune de Comines-Warneton, ne sont pas fondées sur des critères objectifs qui prendraient en compte une situation exceptionnelle justifiant qu'il soit dérogé aux règles qui s'imposent de manière générale à l'ensemble des communes du Royaume;

De sorte qu'il est manifeste que la loi attaquée crée, en tout cas en ce qui concerne la commune de Comines-Warneton, une situation discriminatoire injustifiée, contraire au principe constitutionnel d'égalité et qu'elle doit, au moins dans cette mesure, être annulée ».

A.10.2. Après avoir déduit de l'arrêt n° 45 du 20 janvier 1988 que la Cour considérerait que des différenciations puissent être opérées dans l'organisation des institutions locales, le Conseil des ministres soutient que les différenciations résultant de la loi entreprise ne seraient pas discriminatoires, étant fondées sur des critères objectifs.

Ceux-ci consisteraient dans le lien que, depuis 1962, le législateur aurait entendu établir entre les communes de Comines-Warneton et de Fourons, lien justifié par le fait que ces deux communes auraient présenté une situation objective similaire, à savoir d'abriter sur un même territoire communal des habitants de deux communautés linguistiques, coexistence qui serait de nature à engendrer des difficultés ainsi que cela se serait vérifié.

A.10.3. En ce qui concerne cette branche du moyen, l'Exécutif de la Communauté française déclare se rallier aux observations émises dans le mémoire du Conseil des ministres.

A.10.4. L'Exécutif flamand affirme qu'il existerait des critères objectifs permettant de soumettre les communes de Comines-Warneton et de Fourons à un régime particulier.

A.10.5. L'Exécutif régional wallon déduit de l'énoncé de cette branche du moyen que celle-ci serait irrecevable à défaut d'intérêt, la lésion invoquée, à savoir une discrimination cette fois générale, n'atteignant que la seule commune considérée et non les requérants en tant qu'habitants ou mandataires de cette commune.

A titre subsidiaire, l'Exécutif régional wallon se réfère, quant au fond, à l'argumentation du Conseil des ministres.

Second moyen

A.11. Le second moyen est pris de la violation de l'article 59bis, § 4, alinéa 2, de la Constitution. Il comporte deux branches.

Première branche

A.12.1.1. La première branche du moyen est formulée comme suit :

« En ce que les articles 16 et 19 de la loi attaquée du 9 août 1988 qui imposent des obligations linguistiques aux bourgmestre et échevins, président et membres du conseil de l'aide sociale des communes à statut linguistique spécial à l'exception des communes visées à l'article 8, 1° et 2°, des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative ont été adoptés par une loi votée à la majorité ordinaire;

Alors qu'en vertu de l'article 59*bis*, § 4, alinéa 2, de la Constitution, il est prévu que, pour les communes à statut linguistique spécial, l'emploi des langues dans les matières administratives est réglé par une loi votée à la majorité prévue à l'article 1er, dernier alinéa, de la Constitution;

De sorte que ces dispositions sont contraires à l'article 59*bis*, § 4, alinéa 2, de la Constitution et doivent être annulées ».

A.12.1.2. Dans les développements de la branche, les requérants affirment que les dispositions attaquées auraient un double objet, établir une condition d'éligibilité et imposer des obligations linguistiques dans l'exercice de certains mandats politiques.

Il ressortirait des articles querellés que les mandataires visés non seulement doivent connaître la langue de la région, mais aussi qu'ils doivent l'utiliser dans l'exercice de toutes leurs activités.

A.12.2. Le Conseil des ministres soutient que la demande serait étrangère aux deux cas prévus par l'article 1er de la loi spéciale du 6 janvier 1989 dans lesquels la compétence d'annulation de la Cour trouve à s'exercer.

Il serait en effet manifeste que la disposition constitutionnelle, qui sert de fondement au moyen, ne serait pas visée à l'article 1er, 2°, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Cette disposition constitutionnelle, en ce qu'elle prévoit un mode particulier d'adoption de la loi, ne serait pas davantage une règle répartitrice de compétence permettant la censure de la loi en vertu de l'article 1er,

1°, de la loi spéciale précitée, puisqu'elle ne donnerait pas à un législateur plutôt qu'à un autre compétence pour adopter la norme législative qu'elle vise.

Le Conseil des ministres estime par ailleurs qu'il n'appartiendrait pas à la Cour d'effectuer un contrôle de conformité formelle des lois.

Le moyen serait irrecevable ou hors de la compétence de la Cour.

A.12.3. Hormis l'objection relative au contrôle de constitutionnalité formelle, l'Exécutif de la Communauté française et l'Exécutif régional wallon développent, dans leurs mémoires respectifs, une argumentation similaire à celle du Conseil des ministres et invitent la Cour à se déclarer incompétente pour statuer sur le moyen.

A.12.4. Dans son mémoire en réponse, le Conseil des ministres soutient que les requérants et MM. Gobeyn et Van De Walle ne justifieraient pas d'un intérêt au moyen.

A son avis, la satisfaction d'avoir un texte adopté conformément à l'article 59*bis*, § 4, alinéa 2, de la Constitution ne constituerait pas un intérêt. En outre, le moyen, à le supposer fondé, ne pourrait en aucun cas avoir nécessairement pour conséquence une loi conçue en des termes plus favorables que celle qui est attaquée.

En tout cas, le moyen serait irrecevable pour les motifs exposés dans le premier mémoire.

A.12.5. Dans leur mémoire en réponse, les requérants et MM. Gobeyn et Van De Walle font valoir que l'article 59*bis* de la Constitution devrait être considéré comme un ensemble.

L'article 59*bis*, § 4, alinéa 2, de la Constitution soustrairait pour certaines communes à la compétence du législateur communautaire, au bénéfice du législateur national statuant à la majorité prévue à l'article 1er, dernier alinéa, de la Constitution, les matières attribuées aux Communautés par l'article 59*bis*, § 3, de la Constitution de sorte qu'il s'agirait sans conteste d'une règle répartitrice de compétence.

Seconde branche

A.13.1.1. La seconde branche du moyen est rédigée comme suit :

« En ce que les dispositions de la loi attaquée du 9 août 1988 relatives à l'exercice de la tutelle sur les communes de Comines-Warneton et de Fourons - en tous les cas les articles 2, 4, 5, 6, 7, 12, 13, 14 et 18 - ont été adoptées par une loi votée à la majorité ordinaire;

Alors que ces dispositions constituaient le complément nécessaire des articles 16 et 19 de la loi attaquée du 9 août 1988, et devaient dès lors, en vertu de l'article 59*bis*, § 4, alinéa 2, de la Constitution, être adoptées par une loi votée à la majorité prévue à l'article 1er, dernier alinéa, de la Constitution;

De sorte que ces dispositions sont contraires à l'article 59*bis*, § 4, alinéa 2, de la Constitution et doivent être annulées ».

A.13.1.2. Dans les développements de la branche, les requérants sont d'avis que les dispositions attaquées auraient principalement pour objet de compléter les articles 16 et 19 de la loi du 9 août 1988 et qu'elles auraient donc également pour effet, dans la mesure de cet objet, de modifier la législation sur l'emploi des langues en matière administrative.

A.13.2. Le Conseil des ministres soutient que les dispositions légales relatives à l'exercice de la tutelle administrative ne seraient en rien concernées par l'article 59*bis*, § 4, alinéa 2, de la Constitution.

La majorité exigée par cette disposition constitutionnelle, étant dérogatoire au droit commun de

l'adoption des lois, serait de stricte interprétation et ne pourrait, dès lors, être requise dans d'autres cas que ceux expressément visés.

De l'avis du Conseil des ministres, l'ensemble du moyen serait irrecevable ou hors de la compétence de la Cour; en sa seconde branche, le moyen serait en tout cas non fondé.

A.13.3. L'Exécutif de la Communauté française, à la suite de considérations similaires à celles du Conseil des ministres, conclut dans le même sens que celui-ci.

- B -

Sur l'étendue de la demande

B.1. Dans le dispositif de leur requête, les requérants demandent l'annulation totale de la loi du 9 août 1988 précitée ainsi que l'annulation des articles 2 et 3 de la loi du 8 août 1988 précitée.

Aucun grief n'est toutefois articulé contre les articles 1er et 8 de la loi du 9 août 1988. D'autre part, les développements des moyens font apparaître que l'annulation des dispositions attaquées n'est demandée que dans la mesure où celles-ci s'appliquent à la commune de Comines-Warneton.

L'objet du recours est donc limité à l'annulation des articles 2 à 7 et 9 à 31 de la loi du 9 août 1988 et des articles 2 et 3 de la loi du 8 août 1988 en ce que ces dispositions s'appliquent à la commune de Comines-Warneton.

Sur la recevabilité

En ce qui concerne l'intérêt des requérants

B.2.1. L'article 107^{ter} de la Constitution dispose que « (...) la Cour peut être saisie par toute autorité que la loi désigne, par toute personne justifiant d'un intérêt ou, à titre préjudiciel, par toute juridiction ».

Aux termes de l'article 2, 2^o, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, les recours en annulation peuvent être introduits « par toute personne physique ou morale justifiant d'un intérêt (...) ».

Les dispositions précitées exigent donc que la personne physique ou morale requérante établisse un intérêt à agir devant la Cour.

L'intérêt requis existe dans le chef de toute personne dont la situation juridique pourrait être directement et défavorablement affectée par la norme attaquée.

B.2.2. La condition d'intérêt doit être appréciée compte tenu des différentes qualités invoquées par les requérants, à savoir celle de mandataire communal et celle d'électeur.

L'intérêt des requérants en leur qualité de mandataire communal

B.3.1. L'article 2 substitue à l'avis conforme de la députation permanente l'avis du gouverneur de province sur avis conforme du collège des gouverneurs de province en cas de nomination du bourgmestre hors du conseil communal. Cette disposition n'affecte pas directement la situation juridique des requérants. Ils ne sont donc pas recevables à l'entreprendre.

B.3.2. L'article 3 prévoit l'élection directe des échevins. Il prive les conseillers communaux de Comines-Warneton du droit de présenter les candidats à cette fonction et de procéder à leur élection. En leur qualité de conseillers communaux, les requérants sont recevables à poursuivre l'annulation de cet article qui les affecte directement et défavorablement.

B.3.3. L'article 4 substitue, en matière de révocation et de suspension des échevins, l'avis du collège des gouverneurs de province à celui de la députation permanente. Les requérants qui se prévalent de leur qualité d'échevin sont recevables à demander l'annulation de cette disposition en ce que les modifications intervenues sont susceptibles d'affecter directement et défavorablement leur situation.

B.3.4. Les articles 5 à 7 de la loi du 9 août 1988 ont trait à la tutelle administrative.

Les mandataires communaux sont directement concernés par la suite qui est réservée aux décisions de l'organe dont ils font partie (membres du conseil communal, membres du collège des bourgmestre et échevins).

Le même intérêt existe pour le bourgmestre lorsqu'il agit en tant qu'autorité administrative individuelle.

Les dispositions incriminées, étant susceptibles d'entraîner un alourdissement de la procédure de tutelle, pourraient affecter défavorablement la situation des requérants.

B.3.5. L'article 9 instaure le principe du consensus pour la prise de décision au sein du collège des bourgmestre et échevins et dispose qu'à défaut de consensus, l'affaire est tranchée par le conseil communal. Cet article affecte

directement et défavorablement la situation des membres de ce collège en ce qu'il porte atteinte aux prérogatives normalement attachées à leurs fonctions.

B.3.6. L'article 10 contient des règles particulières relatives à la désignation du bourgmestre faisant fonction lorsqu'aucun bourgmestre n'est nommé après le renouvellement intégral du conseil communal. Cette disposition n'affecte directement que le bourgmestre sortant (articles 4 et 14 de la nouvelle loi communale). Aucun requérant ne faisant état de cette qualité, la demande n'est pas recevable en ce qu'elle vise l'annulation de cet article.

B.3.7. Les articles 11 à 18 de la loi du 9 août 1988 modifient la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale.

Ces dispositions concernent le statut des membres des conseils de l'aide sociale. Aucun des requérants n'étant membre du conseil de l'aide sociale de Comines-Warneton, les articles précités, à l'exception de l'article 11, ne les affectent pas directement.

Cet article 11, qui dispose que les membres du conseil de l'aide sociale sont élus directement par l'assemblée des électeurs de la commune, affecte directement et défavorablement les conseillers communaux en ce que la présentation des candidats à la fonction de membre du conseil de l'aide sociale leur est enlevée.

Les requérants ayant la qualité de conseiller communal justifient également de l'intérêt requis pour entreprendre les dispositions légales qui constituent le complément de l'article 11, à savoir l'article 12 de la loi du 9 août 1988 qui traite du contentieux de l'élection directe du conseil de l'aide sociale, et les articles 2 et 3 de la loi du 8 août 1988 qui modifient le modèle des bulletins de vote

des élections communales pour tenir compte de l'élection simultanée des membres du conseil de l'aide sociale.

B.3.8. L'article 19 exige que les mandataires communaux des communes visées par les articles 7 et 8, 3° à 10°, des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966, aient la connaissance de la langue de la région linguistique dans laquelle leur commune est située, nécessaire à l'exercice de leurs fonctions; il établit à ce sujet des présomptions de connaissance.

Les requérants ayant la qualité de mandataire communal sont affectés directement et défavorablement par cette disposition en ce qu'elle crée une nouvelle condition d'exercice des mandats communaux.

B.3.9. L'article 20, qui a trait au contentieux de l'élection directe des conseillers communaux et des échevins, constitue le complément de l'article 3 de la loi; par conséquent, en leur qualité de membres du conseil communal, les requérants ont intérêt à attaquer cette disposition.

B.3.10. Les articles 21 à 30 de la loi du 9 août 1988 modifient le Code électoral, la loi organique des élections provinciales et la loi organisant l'élection simultanée pour les chambres législatives et les conseils provinciaux.

Les dispositions susvisées offrent aux électeurs ayant leur domicile électoral dans les communes de Comines-Warneton et de Fourons la faculté de voter, lors des élections législatives, respectivement à Heuvelland et à Aubel.

Ces dispositions n'affectent pas directement la situation juridique des requérants, en leur qualité de

mandataire communal; celle-ci à elle seule ne suffit donc pas à fonder leur intérêt.

L'intérêt des requérants en leur qualité d'électeur

B.4.1. Les requérants justifiant de l'intérêt requis pour entreprendre, en leur qualité de mandataire communal, les articles 3, 4, 5, 6, 7, 9, 11, 12, 19 et 20 de la loi du 9 août 1988 ainsi que les articles 2 et 3 de la loi du 8 août 1988, il ne s'indique pas de vérifier s'ils justifieraient en outre de l'intérêt requis pour entreprendre ces mêmes dispositions en leur qualité d'électeur domicilié à Comines-Warneton.

Seule doit donc encore être examinée la recevabilité du recours à l'égard des articles 2, 10, 13 à 18 et 21 à 31 de la loi du 9 août 1988.

B.4.2. L'article 16 de la loi du 9 août 1988 impose aux membres du conseil de l'aide sociale, dont l'article 11 prévoit l'élection directe, la connaissance de la langue de la région dans laquelle leur commune est située qui est nécessaire à l'exercice de leurs mandats et établit à ce propos un régime de présomptions.

Dans un système démocratique, les électeurs sont directement concernés par les conditions que doivent remplir les mandataires élus : leur situation est susceptible d'être défavorablement affectée par la disposition entreprise.

B.4.3. L'article 17 rend obligatoire la création d'un bureau permanent de l'aide sociale dans les communes périphériques ainsi qu'à Fourons et à Comines-Warneton et prévoit que, dans ces communes, le bureau est élu directement.

Cette disposition modifie la portée du droit de vote en matière de gestion locale. Elle affecte directement la situation des requérants en tant qu'électeurs; toutefois cette mesure ne les affectant pas de façon défavorable, leur

recours n'est pas recevable à l'égard de la disposition en cause.

B.4.4. En leur qualité d'électeur, les requérants ne sont directement affectés ni par les articles 2 et 10 relatifs respectivement à la désignation du bourgmestre en dehors du conseil communal et à l'exercice de la fonction de bourgmestre après le renouvellement intégral du conseil, ni par les articles 13, 14, 15 et 18 modifiant la procédure à suivre en cas de perte d'une condition d'éligibilité ou de survenance d'une incompatibilité dans le chef d'un membre du conseil de l'aide sociale, la procédure disciplinaire applicable aux membres dudit conseil, la procédure de désignation de son président et l'envoi d'un commissaire spécial.

B.4.5. L'article 21 offre aux électeurs domiciliés dans les communes de Comines-Warneton et de Fourons la faculté de voter, lors des élections législatives, respectivement à Heuvelland et à Aubel. Les articles 22 à 30 apportent aux lois électorales une série de modifications techniques en vue de la réalisation de l'objectif inscrit à l'article 21.

Le droit de vote est le droit politique fondamental de la démocratie représentative. Tout électeur a un intérêt à demander l'annulation de dispositions de la loi électorale qui sont susceptibles d'affecter défavorablement son droit de vote.

En ce qui concerne l'article 31

B.5. Les dispositions de l'article 31 de la loi du 9 août 1988, qui règlent l'entrée en vigueur des dispositions qui le précèdent, sont indissociablement liées à celles-ci.

Le recours en annulation de l'article 31 de la loi précitée est recevable dans la mesure où cet article règle l'entrée en vigueur de dispositions à l'égard desquelles les requérants ont justifié de l'intérêt requis.

Sur la recevabilité du mémoire de MM. Gobeyn et Van De Walle

En ce qui concerne la recevabilité ratione temporis

B.6.1. L'article 87, § 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage dispose :

« Lorsque la Cour d'arbitrage statue sur les recours en annulation visés à l'article 1er, toute personne justifiant d'un intérêt peut adresser ses observations dans un mémoire à la Cour, dans les trente jours de la publication prescrite par l'article 74. Elle est, de ce fait, réputée partie au litige ».

Cette disposition permet à toute personne justifiant d'un intérêt d'introduire un mémoire lorsqu'une demande en annulation est formée devant la Cour. Un tel mémoire doit être introduit dans les trente jours de la publication au *Moniteur belge* de l'avis indiquant l'auteur et l'objet du recours. Il ne doit satisfaire à aucune autre condition de temps et peut, le cas échéant, être introduit après l'expiration du délai de six mois prévu à l'article 3, § 1er, de la loi spéciale du 6 janvier 1989.

Le « mémoire en intervention » de MM. Gobeyn et Van De Walle est recevable *ratione temporis*.

En ce qui concerne l'intérêt de MM. Gobeyn et

Van De Walle

B.6.2. Dans leur mémoire, MM. Gobeyn et Van De Walle font état de leur qualité de conseillers communaux de Comines-Warneton et déclarent avoir le même intérêt que les requérants à postuler l'annulation des deux lois entreprises.

L'intérêt de MM. Gobeyn et Van De Walle s'identifie à celui des requérants. Il est établi dans la mesure où il l'est pour ceux-ci dans leur qualité de conseillers communaux.

Sur le fond

Sur l'ensemble du premier moyen

B.7. Le premier moyen dans son ensemble est pris de la violation des articles 6 et 6bis de la Constitution. Selon les requérants, les règles particulières prévues par la loi entreprise pour la commune de Comines-Warneton seraient contraires à ces dispositions.

Portée des articles 6 et 6bis de la Constitution

B.8. Les règles constitutionnelles de l'égalité des Belges et de la non-discrimination n'excluent pas qu'une différence de traitement soit établie selon certaines catégories de personnes pour autant que le critère de différenciation soit susceptible de justification objective et raisonnable. L'existence d'une telle justification doit s'apprécier par rapport au but et aux effets de la mesure considérée; le principe d'égalité est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

Objectif général de la législation entreprise

B.9.1. Selon les auteurs du projet qui a abouti à la loi entreprise, l'objectif général de celle-ci est d'assurer la pacification communautaire en édictant en matière de gestion communale et en matière électorale des dispositions qui soient de nature à faciliter l'administration des communes à statut linguistique spécial, à éviter les affrontements communautaires, à permettre une participation harmonieuse des majorités et minorités linguistiques à la gestion communale et à rencontrer certains souhaits des minorités linguistiques.

B.9.2. Il apparaît que la formule retenue est un ensemble complexe de règles visant à assurer la « pacification » dans les rapports entre les communautés flamande et française prises dans leur ensemble. En dotant Comines-Warneton des mêmes règles que Fourons, le législateur a entendu, dans le souci de réaliser un équilibre communautaire, établir une symétrie en instaurant une égalité de traitement entre une commune de la frontière linguistique de la région de langue française et une commune de la frontière linguistique de la région de langue néerlandaise.

Il peut être admis que les distinctions opérées par les dispositions attaquées se justifient par l'intention de sauvegarder un intérêt public supérieur, pourvu que les mesures prises puissent être raisonnablement considérées comme n'étant pas disproportionnées à l'objectif général poursuivi par le législateur. Elles le seraient notamment si une telle sauvegarde était recherchée au prix d'une méconnaissance de principes fondamentaux de l'ordre juridique belge.

En ce qui concerne les articles 4, 5, 6 et 7

B.10.1. Ces dispositions, qui ne sont applicables qu'aux communes de Fourons et de Comines-Warneton, substituent l'intervention du collège des gouverneurs, instauré par l'article 1er de la loi attaquée, à celle de la députation permanente, en matière de suspension et de révocation des échevins (article 4) ainsi qu'en matière de tutelle de substitution (article 6); elles subordonnent l'action du gouverneur à l'avis conforme de ce collège en matière de tutelle générale (article 5), de tutelle de substitution (article 6) et de certaines tutelles d'approbation (article 7, § 3); enfin, elles substituent à la députation permanente le gouverneur agissant de l'avis conforme du collège en ce qui concerne certaines tutelles d'approbation (article 7, §§ 1er et 2).

B.10.2. L'intervention d'un collège composé de façon linguistiquement paritaire dans l'exercice des fonctions rappelées ci-dessus répond à l'objectif général de la loi entreprise précisé sous B.9.

Sans doute, l'intervention du collège peut-elle entraîner, dans certains cas, un alourdissement de la procédure et une prolongation des délais dans lesquels les mesures visées aux articles 4, 5, 6 et 7 peuvent être adoptées ou deviennent définitives. Cette intervention n'est pas disproportionnée par rapport à l'objectif général poursuivi, notamment en ce qu'elle ne méconnaît pas les principes inscrits à l'article 108 de la Constitution.

Partant, les articles 4, 5, 6 et 7 ne violent pas les articles 6 et 6bis de la Constitution.

En ce qui concerne les articles 3, 9 et 20

B.11.1. L'article 3 prévoit, par dérogation à l'article 2 de la loi communale, l'élection directe des échevins pour les six communes périphériques et celles de Fourons et de Comines-Warneton; l'article 20 traite du contentieux de cette élection.

L'article 9 dispose pour sa part que, dans ces mêmes communes, le collège des bourgmestre et échevins décide par consensus et, qu'à défaut de consensus, l'affaire est soumise pour décision au conseil communal.

B.11.2. Les requérants font valoir d'une part que ces dispositions violent les articles 6 et 6bis de la Constitution et d'autre part qu'elles méconnaissent les articles 11 et 14 de la convention européenne des droits de l'homme en ce qu'elles contraignent, en fait, les échevins à une association forcée dont le caractère discriminatoire apparaît à suffisance.

B.11.3. Parmi les droits et libertés garantis aux Belges par l'article 6bis de la Constitution figurent bien les droits et libertés résultant de dispositions conventionnelles internationales liant la Belgique et rendues applicables dans l'ordre juridique interne par un acte d'assentiment. Il en est ainsi à tout le moins des droits et libertés résultant de dispositions ayant effet direct, ce qui est le cas de l'article 11 de la Convention.

B.11.4. Les dispositions attaquées visent, par leur combinaison, à assurer dans les communes citées ci-dessus, le développement de relations harmonieuses entre membres de la majorité linguistique et membres de la minorité linguistique, en associant ceux-ci à l'exercice des compétences du collège des bourgmestre et échevins.

En prévoyant que les échevins ne sont plus élus au

deuxième degré par la majorité des conseillers communaux, mais élus directement à la proportionnelle par l'ensemble des électeurs et en prévoyant qu'en l'absence de consensus au sein du collège la décision relève du conseil communal, le législateur ne porte pas atteinte aux principes de l'article 108 de la Constitution.

Les dispositions des articles 3, 9 et 20 ne peuvent donc être considérées comme disproportionnées par rapport à l'objectif général de la loi entreprise précisé sous B.9.

B.11.5. Les modalités de fonctionnement d'un organe collégial de droit public ne relèvent en aucune manière de la liberté d'association qui est garantie par la convention européenne des droits de l'homme aux seules personnes physiques ou morales de droit privé.

B.11.6. Les articles 3, 9 et 20 ne violent donc ni les articles 6 et 6bis de la Constitution ni ces articles combinés avec l'article 11 de la convention européenne des droits de l'homme.

En ce qui concerne les articles 11 et 12 de la loi du 9 août 1988 ainsi que les articles 2 et 3 de la loi du 8 août 1988

B.12.1. L'article 11 de la loi attaquée prévoit, pour les seules communes périphériques et celles de Comines-Warneton et de Fourons, l'élection directe des membres du conseil de l'aide sociale. L'article 12 traite du contentieux de cette élection tandis que les articles 2 et 3 de la loi du 8 août 1988 modifient le modèle des bulletins de vote des élections communales pour tenir compte de l'élection simultanée des membres du conseil de l'aide sociale. Pour les autres communes du Royaume, les membres du conseil de l'aide sociale sont élus, au second degré, par le conseil communal.

B.12.2. Dans les communes précitées, le recours à l'élection directe au lieu du scrutin au deuxième degré, pour la désignation des membres du conseil de l'aide sociale, assure avec une plus grande probabilité la participation d'élus appartenant à la minorité linguistique au sein du conseil. Est ainsi rencontré l'objectif d'une association de la minorité linguistique à la gestion des intérêts locaux.

B.12.3. Les dispositions de l'article 11 répondent à l'objectif général de la loi entreprise précisé sous B.9.; elles ne sont pas disproportionnées par rapport à cet objectif. Il en est de même en ce qui concerne l'article 12 de ladite loi et les articles 2 et 3 de la loi du 8 août 1988.

Ces dispositions ne violent donc pas les articles 6 et 6*bis* de la Constitution.

En ce qui concerne les articles 16 et 19

B.13.1. Les articles 16 et 19 de la loi entreprise concernent respectivement les connaissances linguistiques des présidents et des membres du conseil de l'aide sociale ainsi que celles des bourgmestres, échevins et conseillers communaux des communes de la frontière linguistique et des communes périphériques.

Ces mandataires, pour exercer leurs fonctions, doivent avoir la connaissance de la langue de la région linguistique dans laquelle la commune est située, qui est nécessaire à l'exercice de leur mandat. Une présomption irréfragable de connaissance est instituée à l'égard des mandataires élus directement par la population et une présomption susceptible d'être renversée est instituée à l'égard de ceux qui sont

soit nommés soit élus au second degré, cette dernière présomption étant toutefois irréfragable à l'égard du président du conseil de l'aide sociale et du bourgmestre qui, entre le 1er janvier 1983 et le 1er janvier 1989, ont exercé leur mandat pendant au moins trois années consécutives.

B.13.2. Le fait que de telles conditions n'aient été imposées, au paragraphe 1er des dispositions attaquées, que pour les communes visées aux articles 7 et 8, 3° à 10°, des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966, est en relation avec la circonstance que c'est principalement dans cet ensemble de communes qu'a existé un contentieux portant sur les connaissances linguistiques de mandataires locaux. Devant les conceptions divergentes qui s'étaient manifestées quant aux répercussions juridiques de la division en régions linguistiques sur l'emploi des langues et sur les connaissances linguistiques des mandataires locaux dans les communes précitées, le législateur a entendu assurer une sécurité juridique conforme à l'objectif de la loi entreprise précisé sous B.9.

En conséquence, les dispositions des articles 16 et 19 ne violent pas les articles 6 et 6bis de la Constitution en ce qu'elles imposent des obligations de connaissances linguistiques pour les seules communes qu'elles visent.

B.13.3. Par ailleurs, la réglementation contenue dans les paragraphes 2 et suivants des dispositions entreprises, qui limite globalement, par un recours à des présomptions, les possibilités de contestation juridictionnelle des élections et nominations des mandataires visés, répond également à l'objectif général de la loi entreprise précisé sous B.9.

Ces dispositions ne peuvent être tenues pour

disproportionnées par rapport à cet objectif.

B.13.4. Sans doute, les requérants font-ils valoir que ces obligations de connaissances linguistiques doivent être considérées comme une restriction, limitée à certaines communes, au droit d'élire un candidat de son choix et au droit de chaque citoyen d'accéder à des mandats publics.

A considérer cette réglementation dans son ensemble, il n'apparaît pas que soit opérée une restriction de ces droits.

Le fait qu'une présomption irréfragable s'applique à tous les mandataires élus directement par la population prouve le souci du législateur de ne limiter en rien le choix des électeurs ou l'accès des candidats à un mandat d'élu direct.

Les articles 16 et 19 ne violent pas les articles 6 et 6*bis* de la Constitution.

En ce qui concerne les articles 21 à 30

B.14.1. L'article 21 offre aux électeurs domiciliés dans les communes de Comines-Warneton et de Fourons la faculté de voter, lors des élections législatives, respectivement à Heuvelland et à Aubel. Les articles 22 à 30 apportent aux lois électorales une série de modifications techniques en vue de la réalisation de l'objectif inscrit à l'article 21.

B.14.2. La révision qui a été réalisée le 7 juillet 1988 des articles 47 et 48 de la Constitution visait au premier chef à permettre que la faculté puisse être accordée aux électeurs de Comines-Warneton et de Fourons de voter lors des élections législatives respectivement dans

l'arrondissement d'Ypres et de Verviers. Tel était en particulier l'objet de la suppression des termes « pour chaque province » dans le libellé de la première phrase de l'article 48 de la Constitution. Le Constituant ayant donc estimé que ni le principe d'égalité ni le principe du secret du vote ne faisaient obstacle à l'adoption des dispositions attaquées, il apparaît que la portée de la requête est de demander à la Cour de se prononcer sur une option que le Constituant a consacrée, ce qui ne relève pas de la compétence de la Cour.

En ce qui concerne l'article 31

B.15. Les dispositions qui précèdent l'article 31 n'étant pas contraires aux articles 6 et 6bis de la Constitution, il n'y a pas lieu d'annuler cet article.

Sur l'ensemble du second moyen

B.16.1. Le second moyen est tiré de la violation de l'article 59bis, § 4, alinéa 2, de la Constitution en ce que des dispositions relatives à l'emploi des langues en matière administrative auraient été adoptées, pour des communes à statut linguistique spécial, par une loi ordinaire et non par une loi spéciale, votée à la majorité prévue à l'article 1er, dernier alinéa, de la Constitution.

Il est dirigé contre les articles 16 et 19 de la loi entreprise, d'une part, les articles 2, 4 à 7, 12 à 14 et 18, d'autre part. Il y a toutefois lieu de rappeler que le recours est irrecevable en tant qu'il est dirigé contre les articles 2, 13, 14 et 18 de la loi du 9 août 1988.

B.16.2. L'emploi des langues en matière administrative a fait l'objet d'une répartition de compétence entre les

Communautés flamande et française, d'une part, l'Etat, d'autre part.

S'agissant de communes visées à l'article 59*bis*, § 4, alinéa 2, de la Constitution, le législateur national est compétent pour apporter une modification aux règles sur l'emploi des langues en matière administrative mais seulement par une loi adoptée à la majorité prévue par l'article 1er, dernier alinéa, de la Constitution.

Cette condition de majorité spéciale fait partie intégrante du système de détermination de compétences.

La Cour, sur base de l'article 1er, 1^o, de la loi spéciale du 6 janvier 1989, peut connaître d'une violation des conditions spéciales de majorité exigées par la Constitution pour l'exercice, par le législateur national, de sa compétence relative à l'emploi des langues en matière administrative.

B.16.3.1. Il convient de vérifier au préalable si les dispositions attaquées règlent cette matière.

Les articles 16 et 19 de la loi attaquée imposent respectivement aux membres du conseil de l'aide sociale et aux mandataires communaux, comme condition de l'exercice de leur mandat, la connaissance de la langue de la région linguistique dans laquelle leur commune est située.

Les dispositions entreprises édictent, au sens de l'article 4 de la Constitution, des conditions qui doivent être remplies pour l'exercice de droits politiques, en l'espèce l'exercice de mandats politiques au niveau local.

La fixation de conditions nécessaires à l'exercice de mandats publics relève, en ce qui concerne l'institution communale et l'agencement organique des c.p.a.s., de la

seule compétence du législateur national statuant à la majorité ordinaire.

B.16.3.2. Les articles 4, 5, 6, 7 et 12 de la loi entreprise ne règlent pas l'emploi des langues en matière administrative.

B.16.4. La loi entreprise n'apportant pas de modification dans les matières visées à l'article 59*bis*, § 3, de la Constitution, l'article 59*bis*, § 4, n'est pas applicable à l'objet des articles dont l'annulation est demandée au moyen.

Le moyen tiré de la violation d'une disposition inapplicable ne peut pas être accueilli.

Par ces motifs,

la Cour

1. dit le recours recevable sauf en ce qu'il vise les articles 2, 10, 13, 14, 15, 17 et 18 de la loi du 9 août 1988 portant modification de la loi communale, de la loi électorale communale, de la loi organique des centres publics d'aide sociale, de la loi provinciale, du Code électoral, de la loi organique des élections provinciales et de la loi organisant l'élection simultanée pour les chambres législatives et les conseils provinciaux;

2. déclare le recours non fondé et le rejette.

Ainsi prononcé en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 23 mai 1990.

Le greffier,

Le président,

H. Van der Zwalmen

J. Sarot