

Numéro du rôle : 1159
Arrêt n° 83/97 du 17 décembre 1997

A R R E T

En cause : la demande de suspension de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 6 février 1997 modifiant l'ordonnance du 9 septembre 1993 portant modification du Code du logement pour la Région de Bruxelles-Capitale et relative au secteur du logement social, introduite par F. De True.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents L. De Grève et M. Melchior, et des juges H. Boel, L. François, G. De Baets, E. Cerexhe et R. Henneuse, assistée du greffier L. Potoms, présidée par le président L. De Grève,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* * *

I. *Objet de la demande de suspension*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 7 octobre 1997 et parvenue au greffe le 8 octobre 1997, F. De True, demeurant à 1080 Bruxelles, rue des Campanules 13, a introduit une demande de suspension de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 6 février 1997 modifiant l'ordonnance du 9 septembre 1993 portant modification du Code du logement pour la Région de Bruxelles-Capitale et relative au secteur du logement social (publiée au *Moniteur belge* du 24 mai 1997, deuxième édition).

Par la même requête, le requérant demande également l'annulation de la même ordonnance.

II. *La procédure*

Par ordonnance du 8 octobre 1997, le président en exercice a désigné les juges du siège conformément aux articles 58 et 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Les juges-rapporteurs ont estimé n'y avoir lieu de faire application des articles 71 ou 72 de la loi organique.

Par ordonnance du 30 octobre 1997, la Cour a fixé l'audience au 18 novembre 1997.

Cette ordonnance a été notifiée aux autorités mentionnées à l'article 76 de la loi organique ainsi qu'au requérant et à son avocat par lettres recommandées à la poste le 31 octobre 1997.

A l'audience publique du 18 novembre 1997 :

- a comparu Me P. Coenraets, avocat au barreau de Bruxelles, pour le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale;

- les juges-rapporteurs H. Boel et E. Cerexhe ont fait rapport;

- l'avocat précité a été entendu;

- l'affaire a été mise en délibéré.

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

III. *En droit*

- A -

Quant à l'intérêt

A.1.1. F. De True est le seul mandataire communal du « Vlaams Blok » à siéger au conseil communal de Molenbeek-Saint-Jean. Il est également le seul conseiller communal élu sur une liste néerlandophone. Il constitue un groupe qui n'est pas représenté au sein du collège des bourgmestre et échevins.

L'ordonnance originaire du 9 septembre 1993 portant modification du Code du logement pour la Région de Bruxelles-Capitale et relative au secteur du logement social (*Moniteur belge*, 31 décembre 1993) disposait, en son article 13, qu'une représentation avec voix consultative dans le conseil d'administration des sociétés immobilières de service public était attribuée aux groupes politiques siégeant au conseil communal et non représentés au collège des bourgmestre et échevins.

Il existe à Molenbeek-Saint-Jean une telle société immobilière, à savoir « Le Logement Molenbeekois ». Le conseil d'administration de cette société permet au seul groupe d'opposition « Ecolo » de siéger comme observateur. Si l'ordonnance était correctement appliquée, la société en question devrait cependant autoriser quatre observateurs, à savoir chaque fois un pour le F.N., un pour « Ecolo », un pour le F.D.F. et un pour le « Vlaams Blok ». Le demandeur a entre-temps cité la société à comparaître devant le Tribunal de première instance de Bruxelles afin de l'admettre à participer avec voix consultative aux réunions du conseil d'administration. L'affaire sera plaidée le 8 octobre 1998.

Dans l'intervalle, cette affaire avait également attiré l'attention du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale. Le 18 septembre 1996, un projet d'ordonnance, qui a abouti à l'ordonnance entreprise, fut déposé au Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale.

A.1.2. L'ordonnance originaire réglait notamment la représentation des groupes politiques minoritaires dans les conseils d'administration des sociétés immobilières de service public ainsi que l'incompatibilité entre un mandat au conseil d'administration de telles sociétés et un mandat au conseil d'administration de la Société du logement coordinatrice de la Région bruxelloise. Cette réglementation avait un important aspect communautaire, en ce sens que la présence du requérant au sein du conseil d'administration de la société du logement dans sa commune constituerait une garantie importante, en particulier, pour une application correcte de la législation linguistique et, plus généralement, pour un traitement correct des Flamands dans sa commune.

Le requérant était, dans sa commune, le seul conseiller communal flamand à pouvoir faire usage de cette réglementation. Il a intérêt à ce que l'ancienne, bonne réglementation ne soit pas remplacée par une réglementation nouvelle, discriminatoire.

En outre, le requérant a engagé une procédure judiciaire sur la base de l'ancienne réglementation. La norme attaquée apporte à l'ancienne réglementation des modifications qui permettent de lui refuser de manière discriminatoire, en tant que conseiller communal flamand, l'accès aux conseils d'administration des sociétés immobilières de service public et de la Société du logement de la Région bruxelloise. La norme attaquée fait en sorte que le requérant ne puisse (plus) recueillir les fruits d'un jugement du tribunal ordinaire qui lui serait éventuellement favorable. Le requérant est donc directement et défavorablement affecté dans sa situation par la norme attaquée.

En ce qui concerne la demande de suspension

Quant à la première condition

A.2.1. Le requérant invoque quatre moyens. Les trois premiers moyens sont dirigés contre l'article 4 de l'ordonnance attaquée. Le quatrième moyen est dirigé contre l'article 3 de l'ordonnance entreprise.

A.2.2. Le premier moyen est pris de la violation des règles répartitrices de compétences. Il énonce :

« *Premier moyen*

Pris de la violation des règles répartitrices de compétences, à savoir la règle selon laquelle c'est à l'autorité fédérale qu'il appartient de fixer les règles du droit des sociétés (article 6, § 1er, VI, alinéa 5, 5°, de la loi spéciale du 8 août 1980) et la législation organique des communes (article 162 de la Constitution);

En ce que l'ordonnance attaquée déroge au droit des sociétés en tant qu'elle prévoit la nomination, sur présentation du conseil communal-actionnaire majoritaire, d'une catégorie spéciale de membres du conseil d'administration des sociétés immobilières;

En ce qu'elle dispose que ces membres sont les représentants de groupes politiques minoritaires au conseil communal et qu'ils sont nommés par l'assemblée générale de la société immobilière, dérogeant ainsi à la législation organique des communes; [...]

Alors que les cas dans lesquels le législateur régional peut régler ces matières se limitent à ceux dans lesquels il peut invoquer l'article 10 lu conjointement avec l'article 19, § 1er, alinéa 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980, à savoir les cas dans lesquels, d'une part, cela est 'nécessaire' pour l'exercice de compétences régionales et pour autant, d'autre part, qu'il soit satisfait à la condition posée par [la] Cour : que la matière se prête à une réglementation différenciée et que l'incidence sur cette matière soit seulement marginale. »

La nouvelle réglementation ne satisfait nullement aux conditions de la réglementation différenciée et de l'incidence marginale. En outre, elle n'est, par-dessus tout, bien sûr nullement « nécessaire ».

En effet, dans l'ancienne ordonnance, la « nécessité » de la réglementation était justifiée par un souci de contrôle démocratique et de consultation, par la minorité siégeant au conseil communal, des dossiers discutés au conseil d'administration de la société immobilière de service public, ainsi que par la lutte contre la politisation dans l'attribution de logements sociaux. Cette nécessité pouvait effectivement être admise en ce qui concerne l'ancienne réglementation.

La nouvelle réglementation est, quant à elle, de nature à limiter le contrôle démocratique prévu dans l'ancienne ordonnance, à réserver la consultation de dossiers à seulement deux groupes de l'opposition et, partant, à accroître de nouveau la politisation. Cette modification ne répond donc plus à la condition de « nécessité ».

A.2.3. Le deuxième moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution. Il s'énonce comme suit :

« *Deuxième moyen*

Pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution;

En ce que le requérant, en tant que membre d'un groupe minoritaire dans l'opposition, et notamment en tant que seul membre de la minorité flamande, est discriminé par un système dans lequel seuls 2 représentants

sont choisis sur une liste de 4, étant donné que la décision attaquée laisse à l'assemblée générale qui doit désigner ces représentants l'entière liberté de l'écartier en tant que Flamand;

Alors qu'une différence de traitement de groupes minoritaires au sein d'un conseil communal, et en particulier d'un groupe minoritaire linguistique, doit s'opérer sur la base d'un critère objectif raisonnablement justifié. »

Le but de la mesure attaquée est, selon les explications données par le délégué du Gouvernement au Conseil d'Etat, de supprimer la situation intenable dans laquelle trop d'observateurs des groupes de l'opposition entraveraient les réunions des conseils d'administration. Cet objectif est hautement contestable : les observateurs n'ont pas de voix délibérative, de sorte qu'ils peuvent difficilement entraver le fonctionnement du conseil d'administration; il ressort des pièces qu'une société immobilière de service public telle que « Le Logement Molenbeekois » est obligée d'autoriser les observateurs de quatre groupes politiques de l'opposition, mais qu'elle n'en accepte qu'un.

La mesure attaquée a pour résultat que chaque société immobilière de service public désigne seulement deux membres de l'opposition sur une liste de quatre noms dont le mode d'établissement n'est pas très clair. Le résultat sera quasi à coup sûr que les institutions unilingues francophones que sont presque toutes les sociétés immobilières de service public à Bruxelles donneront la préférence à deux conseillers francophones, la minorité flamande étant ainsi partout écartée.

A.2.4. Le troisième moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution. Il s'énonce comme suit :

« Troisième moyen

Pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution;

En ce que la disposition litigieuse prévoit que la société immobilière de service public choisit deux administrateurs ayant voix consultative sur une liste de quatre personnes dressée par le conseil communal, sur présentation des groupes politiques de l'opposition, et qu'il est donc parfaitement possible que la majorité du conseil communal présente à la société immobilière de service public une liste sur laquelle figurent quatre conseillers communaux de l'opposition mais aucun membre du groupe politique du requérant ou de sa minorité linguistique;

Alors qu'une différence de traitement des groupes minoritaires dans le conseil communal, et en particulier des groupes minoritaires linguistiques, doit s'opérer sur la base d'un critère objectif qui soit raisonnablement justifié. »

La majorité au sein du conseil communal dresse la liste de quatre membres de l'opposition, qui est présentée à l'assemblée générale de la société immobilière de service public. Il est donc loisible au conseil communal de présenter quatre conseillers d'un seul groupe et d'ignorer tous les candidats présentés par d'autres groupes. Le conseil communal peut aussi présenter quatre conseillers francophones et ne pas faire figurer de Flamands sur la liste. Ceci constitue également un traitement inégal qui n'est pas justifié.

A.2.5. Le quatrième moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution. Il énonce :

« Quatrième moyen

Pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution;

En ce que la disposition attaquée confirme l'incompatibilité, déjà prévue dans l'ancienne réglementation, entre certains mandats dans des sociétés immobilières de service public locales et un mandat au conseil d'administration de la Société du logement coordinatrice de la Région bruxelloise mais prévoit une exception à ce principe pour trois membres au maximum de ce conseil d'administration;

Alors qu'une différence de traitement entre des catégories de personnes doit s'opérer sur la base d'un critère objectif qui soit raisonnablement justifié. »

L'incompatibilité absolue prévue dans l'ancienne réglementation avait été instaurée à l'époque pour le juste motif qu'une confusion entre les mandats au niveau local et au niveau supérieur, qui constitue donc aussi le niveau de contrôle, n'est pas une bonne chose. La décision attaquée abandonne ce raisonnement afin de « renforcer l'efficacité du conseil [d'administration] (de la Société du logement de la Région bruxelloise) par l'intégration de professionnels et de représentants des sociétés immobilières de service public qui connaissent bien le terrain et les problèmes de gestion ». Pour des raisons obscures, l'incompatibilité est toutefois supprimée pour trois administrateurs seulement.

Ainsi, il n'existe pas d'incompatibilité pour les trois premiers administrateurs d'une société immobilière locale repris au conseil d'administration de la Société du Logement de la Région bruxelloise, mais cette incompatibilité existe subitement pour le quatrième administrateur qui se présenterait comme candidat-membre du conseil d'administration de la Société du Logement de la Région bruxelloise. Cette distinction n'est justifiée nulle part par un critère objectif qui serait raisonnablement justifié.

Le requérant considère que l'incompatibilité doit valoir soit pour tous les administrateurs des sociétés immobilières locales, soit pour aucun d'eux.

Quant à la seconde condition

A.3.1. Le préjudice grave difficilement réparable se manifeste de trois manières.

A.3.2. Le requérant est le seul conseiller communal flamand de Molenbeek-Saint-Jean. C'est donc de son devoir démocratique par excellence de contrôler le fonctionnement des institutions publiques en vue de vérifier plus précisément si les droits de sa minorité linguistique sont respectés.

L'ancienne ordonnance prévoyait un droit de contrôle pour chaque groupe politique de l'opposition dans le conseil d'administration de toutes les sociétés immobilières de service public, et ce « en vue de favoriser le contrôle démocratique et la consultation des dossiers discutés au sein du conseil d'administration des sociétés immobilières de service public par la minorité siégeant au conseil communal, et en vue aussi de combattre la politisation dans l'attribution des logements sociaux ». Ces objectifs étaient même réputés rendre « nécessaire » un excès de compétence.

On peut souscrire à ce raisonnement. En ce qui concerne la position de la minorité flamande à Bruxelles, il est de la plus haute importance que le requérant, en tant qu'unique conseiller communal flamand, ait un droit de contrôle total sur la société immobilière de service public afin d'éviter que des francophones soient avantagés. Il est généralement reconnu que l'offre de logements sociaux à un prix abordable est cruciale pour l'avenir de la minorité flamande à Bruxelles.

L'ordonnance attaquée élimine le droit de contrôle démocratique du requérant et donne aux sociétés immobilières de service public la possibilité de s'ouvrir exclusivement, sans aucune motivation, à des représentants francophones de groupes minoritaires.

Ceci cause déjà au requérant un préjudice actuel, étant donné qu'il ne peut en aucune manière aider les Flamands qui s'adressent à lui pour des questions concernant le logement social dans sa commune. En même temps, on peut supposer que des Flamands quittent déjà la commune à cause de cela et que le requérant aura dès lors moins de chances d'être réélu, lors des prochaines élections, en tant qu'unique conseiller communal flamand. Ce préjudice est grave et difficilement réparable, étant donné que la présence flamande à Molenbeek-Saint-Jean a déjà tellement chuté et que seul un conseiller communal flamand a été élu. Même une petite différence de quelques dizaines de Flamands qui quittent déjà aujourd'hui la commune faute de logements sociaux à un prix abordable cause au requérant un grave préjudice, à savoir le risque réel de perdre son siège au conseil communal, ce qui entraînerait du même coup la disparition de toute présence flamande au conseil communal de Molenbeek-Saint-Jean.

A.3.3. L'ordonnance attaquée prive le requérant de la possibilité de consulter les dossiers des sociétés immobilières de service public, ce qui lui cause un préjudice actuel si on le compare à d'autres membres du conseil communal, même ceux de la minorité, qui peuvent les consulter. Il est ainsi dès à présent gravement lésé lors des débats se déroulant au sein du conseil communal.

A.3.4. L'ordonnance attaquée a été utilisée par « Le Logement Molenbeekois » dans la procédure pendante devant le Tribunal de première instance pour soulever l'irrecevabilité de la demande du requérant. Il est donc certain que l'ordonnance attaquée influencera le jugement du juge et qu'elle occasionne ainsi un préjudice grave au requérant.

- B -

En ce qui concerne les dispositions entreprises

B.1.1. Ainsi qu'il ressort du dispositif de la requête, la partie requérante demande la suspension et l'annulation de l'ordonnance du 6 février 1997 modifiant l'ordonnance du 9 septembre 1993 portant modification du Code du logement pour la Région de Bruxelles-Capitale et relative au secteur du logement social.

B.1.2. L'article 2 de l'ordonnance entreprise apporte des modifications purement formelles à l'ordonnance du 9 septembre 1993.

B.1.3. Avant sa modification par l'article 3 de l'ordonnance attaquée, l'article 7 de l'ordonnance du 9 septembre 1993 portant modification du Code du logement pour la Région de Bruxelles-Capitale et relative au secteur du logement social disposait :

« § 1er. La Société du Logement de la Région bruxelloise est administrée par un conseil composé de quinze membres. L'élection des administrateurs se fait par l'assemblée générale sur proposition de leurs groupes linguistiques respectifs :

1. dix membres pour le groupe linguistique majoritaire dont quatre au maximum peuvent appartenir au Conseil de la Région;

2. cinq membres pour l'autre groupe linguistique dont deux au maximum peuvent appartenir au Conseil de la Région.

Les administrateurs sont révocables à tout moment par l'assemblée générale. Leur mandat est renouvelable.

§ 2. L'Exécutif propose au conseil d'administration un président et un vice-président administrateur-délégué qu'il élit en son sein. Le président et le vice-président appartiennent à un groupe linguistique différent.

§ 3. L'Exécutif nomme, par arrêté, deux commissaires de groupe linguistique différent qui exercent leur mission conformément aux articles 9 et 10 de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public.

En cas de conclusion du contrat de gestion visé à l'article 6, § 3, les pouvoirs de contrôle des commissaires se limitent au contrôle du respect par la Société du Logement de la Région bruxelloise du contrat de gestion.

§ 4. Le mandat d'administrateur de la Société du Logement de la Région bruxelloise est incompatible avec la qualité de président, d'administrateur, de commissaire, de réviseur, de délégué social, de membre du personnel d'une société immobilière de service public de la Région de Bruxelles-Capitale ou d'une société de logement d'une autre région.

Ne peuvent pas remplir la fonction d'administrateur : les membres de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale et les Secrétaires d'Etat qui leur sont adjoints, les conseillers provinciaux, ainsi que les personnes ayant la qualité d'administrateur ou de dirigeant ou employé d'une entreprise de travaux publics ou d'une société de promotion et de construction immobilière, ainsi que toutes les personnes qui exercent ces activités en nom propre. »

Depuis l'entrée en vigueur de l'ordonnance litigieuse au 3 juin 1997, cette disposition énonce :

« § 1er. La Société du Logement de la Région bruxelloise est administrée par un conseil composé de quinze membres. L'élection des administrateurs se fait par l'assemblée générale sur proposition de leurs groupes linguistiques respectifs :

1. dix membres pour le groupe linguistique majoritaire dont quatre au maximum peuvent appartenir au Conseil de la Région;

2. cinq membres pour l'autre groupe linguistique dont deux au maximum peuvent appartenir au Conseil de la Région.

Le conseil d'administration peut comprendre, au plus, trois membres qui disposent de la qualité de président, d'administrateur ou de membre du personnel d'une société immobilière de service public de la Région de Bruxelles-Capitale. Il est interdit à ces membres d'être

présents à la délibération sur des objets auxquels la société immobilière de service public dont ils sont président, administrateur ou membre du personnel, a un intérêt direct.

Les administrateurs sont révocables à tout moment par l'assemblée générale. Leur mandat est renouvelable.

§ 2. Le Gouvernement propose au conseil d'administration un président et un vice-président administrateur-délégué qu'il élit en son sein. Le président et le vice-président appartiennent à un groupe linguistique différent.

§ 3. Le Gouvernement nomme, par arrêté, deux commissaires de groupe linguistique différent qui exercent leur mission conformément aux articles 9 et 10 de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public.

En cas de conclusion du contrat de gestion visé à l'article 6, § 3, les pouvoirs de contrôle des commissaires se limitent au contrôle du respect par la Société du Logement de la Région bruxelloise du contrat de gestion.

§ 4. Le mandat d'administrateur est incompatible avec les qualités suivantes :

- membre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ou Secrétaire d'Etat adjoint à l'un de ces membres;

- administrateur, dirigeant ou employé d'une entreprise de travaux publics ou d'une société de promotion et de construction immobilière, ainsi que toutes les personnes qui exercent ces activités en nom propre;

- réviseur ou délégué social d'une société immobilière de service public de la Région de Bruxelles-Capitale. »

B.1.4. Avant sa modification par l'article 4 de l'ordonnance entreprise, l'article 13 de l'ordonnance précitée disposait :

« Lorsque la majorité du capital social d'une société immobilière de service public est souscrite par la Région, les communes, les centres publics d'aide sociale, la majorité du conseil d'administration doit appartenir aux délégués de cette catégorie de participants.

Lorsque la part du capital social souscrite par la commune lui accorde des administrateurs, une représentation des groupes politiques siégeant au conseil communal et non représentés au collège des bourgmestre et échevins est garantie.

Les représentants de ces groupes politiques participent, avec voix consultative, aux réunions du conseil d'administration de la société immobilière de service public.

Les dispositions des alinéas 2 et 3 du présent article sont applicables à partir du premier renouvellement intégral des conseils communaux qui suivra l'entrée en vigueur de la présente ordonnance.

Les droits attachés aux actions ou parts détenues par la Région sont exercés par l'Exécutif. »

Depuis l'entrée en vigueur de l'ordonnance entreprise, cette disposition énonce :

« Lorsque la majorité du capital social d'une société immobilière de service public est souscrite par la Région, les communes, les centres publics d'aide sociale, la majorité du conseil d'administration doit appartenir aux délégués de cette catégorie de participants.

Lorsque les parts sociales souscrites par une commune et son centre public d'aide sociale leur accordent la majorité au conseil d'administration de la société immobilière de service public, et lorsque le conseil d'administration ne comporte aucun administrateur appartenant aux groupes du conseil communal non représentés au collège des bourgmestre et échevins, ces groupes sont représentés au sein du conseil d'administration par deux membres avec voix consultative.

Ces membres du conseil d'administration avec voix consultative qui disposent des mêmes droits et obligations que les administrateurs sans toutefois détenir une voix délibérative, sont choisis par l'assemblée générale, sur une liste de quatre candidats, arrêtée par le conseil communal, sur la proposition des groupes visés au deuxième alinéa.

Sont réputés former un groupe, pour l'application des deuxième et troisième alinéas, le ou les membres du conseil communal qui sont élus sur une même liste.

Les droits attachés aux actions ou parts détenues par la Région sont exercés par le Gouvernement. »

Quant à l'objet et à la recevabilité du recours

B.2.1. La partie requérante invoque exclusivement des moyens contre les articles 3 et 4 de l'ordonnance attaquée. La Cour limitera dès lors son examen à ces dispositions.

B.2.2. Le quatrième moyen est dirigé contre l'article 3 de l'ordonnance entreprise. Cette disposition, qui modifie l'article 7 de l'ordonnance du 9 septembre 1993, concerne l'administration de la Société du logement de la Région bruxelloise.

La partie requérante n'indique pas - et la Cour n'aperçoit pas - en quoi elle est susceptible d'être affectée directement et défavorablement dans sa situation par cette disposition.

Au terme de l'examen limité du recours en annulation auquel la Cour a pu procéder dans le cadre de la demande de suspension, le recours apparaît comme irrecevable à défaut de l'intérêt requis en droit, en tant qu'il est dirigé contre cette disposition.

B.2.3. Les trois premiers moyens sont dirigés contre l'article 4 de l'ordonnance entreprise, qui modifie l'article 13 de l'ordonnance du 9 septembre 1993. Cette modification a pour conséquence que les groupes du conseil communal qui ne sont pas représentés au collège des bourgmestre et échevins subissent une réduction de leur représentation avec voix consultative au sein du conseil d'administration des sociétés immobilières de service public dans lesquelles des communes bruxelloises détiennent une participation majoritaire.

Il peut être admis qu'un membre d'un tel groupe du conseil communal est susceptible d'être affecté directement et défavorablement dans sa fonction par une disposition qui réduit ses chances d'être désigné comme membre ayant voix consultative dans un tel conseil d'administration.

Quant à la demande de suspension

B.3. Aux termes de l'article 20, 1°, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, deux conditions de fond doivent être remplies pour que la suspension puisse être décidée :

- des moyens sérieux doivent être invoqués;
- l'exécution immédiate de la règle attaquée doit risquer de causer un préjudice grave difficilement réparable.

Les deux conditions étant cumulatives, la constatation que l'une de ces deux conditions n'est pas remplie entraîne le rejet de la demande de suspension.

Quant au caractère sérieux des moyens

B.4. Le moyen sérieux ne se confond pas avec le moyen fondé.

Pour qu'un moyen soit considéré comme sérieux au sens de l'article 20, 1^o, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, il ne suffit pas qu'il ne soit pas manifestement non fondé au sens de l'article 72, mais il faut aussi qu'il revête une apparence de fondement au terme d'un premier examen des éléments dont la Cour dispose à ce stade de la procédure.

Quant au premier moyen

B.5.1. Aux termes du premier moyen, l'article 4 de l'ordonnance attaquée violerait l'article 6, § 1er, VI, alinéa 5, 5^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 ainsi que l'article 162 de la Constitution en ce qu'il déroge au droit des sociétés et à la législation organique des communes.

B.5.2. L'article 6, § 1er, VI, alinéa 5, 5^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 dispose que seul le législateur fédéral est compétent pour le droit commercial et le droit des sociétés.

Aux termes de l'article 162 de la Constitution, les institutions provinciales et communales sont réglées par la loi.

B.5.3. La Région de Bruxelles-Capitale est compétente pour le logement en vertu de l'article 6, § 1er, IV, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles combiné avec l'article 4 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises et peut, en cette matière, créer des entreprises et prendre des participations en capital sur la base de l'article 9 de la loi spéciale citée en premier lieu. En outre, le législateur ordonnancier peut, lorsqu'il règle ces matières, intervenir aussi dans le domaine du droit commercial et du droit des sociétés ou dans celui de la législation organique des communes en invoquant l'application de l'article 10 lu en combinaison avec l'article 19, § 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980.

Il est alors requis à cet effet que la réglementation adoptée soit nécessaire à l'exercice des compétences de la Région, que ces matières se prêtent à un régime différencié et que l'incidence des

dispositions en cause sur ces matières ne soit que marginale.

B.5.4. La disposition entreprise déroge au droit des sociétés. Pour ce qui est des sociétés anonymes, la disposition déroge à l'article 55 des lois coordonnées sur les sociétés commerciales, aux termes duquel les administrateurs sont nommés par l'assemblée générale des actionnaires ou, pour la première fois, par l'acte de constitution de la société. Cette disposition ne prévoit ni une majorité garantie pour une catégorie déterminée d'actionnaires, ni des administrateurs ayant voix consultative. En ce qui concerne les sociétés coopératives, la disposition entreprise déroge aux articles 145 et 146 des lois coordonnées sur les sociétés commerciales, qui énoncent que l'acte constitutif précise comment et par qui les affaires sociales sont administrées et que, lorsque l'acte constitutif ne prévoit rien à ce sujet, la société est gérée par un administrateur.

B.5.5. La disposition entreprise déroge également à la législation organique des communes, en particulier aux articles 117 et 123 de la nouvelle loi communale, qui énoncent que le conseil communal règle tout ce qui est d'intérêt communal et que le collège des bourgmestre et échevins est chargé de l'administration des propriétés de la commune, ainsi que de la conservation de ses droits. Par la disposition litigieuse, le conseil communal et le

collège des bourgmestre et échevins subissent une restriction de leur prérogative de défendre de la façon qu'ils jugent la plus appropriée les intérêts communaux dans les sociétés immobilières de service public.

B.5.6. Dans l'exposé des motifs du projet qui est devenu l'ordonnance entreprise, il est exposé en détail pourquoi ces dérogations au droit des sociétés et à la législation organique des communes ont été jugées nécessaires à l'exercice de la compétence régionale en matière de logement et de création d'entreprises ou de participation à celles-ci.

Le législateur ordonnancier, qui a choisi de ne pas donner aux sociétés immobilières de service public le caractère d'un organisme d'intérêt public au sens de la loi du 16 mars 1954, mais bien celui d'une société commerciale, a jugé nécessaire de déroger sur certains points au droit des sociétés et à la législation organique des communes, notamment en vue de garantir la représentation, aux conseils d'administration de ces sociétés, de groupes minoritaires au conseil communal. Il a estimé que ces matières se prêtaient à un régime différencié et que l'incidence sur le droit des sociétés et sur la législation organique des communes n'était que marginale, dès lors que les dispositions concernent exclusivement une catégorie particulière de sociétés, à savoir les sociétés immobilières de service public qui fonctionnent principalement grâce aux ressources de la Région, et que les institutions communales ne se voient accorder en réalité qu'une possibilité supplémentaire de représentation (*Doc.*, Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale, 1995-1996, n° A-111/1, pp. 2-6).

Cette motivation fait apparaître, au stade actuel de la procédure, qu'il est satisfait aux exigences rappelées en B.5.3.

B.5.7. Le moyen ne peut être considéré comme sérieux au sens de l'article 20, 1°, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Quant aux deuxième et troisième moyens

B.6.1. Selon le second moyen, les articles 10 et 11 de la Constitution seraient violés en ce que le requérant, en tant que membre d'un groupe minoritaire de l'opposition, est discriminé par un système qui prévoit que seuls deux représentants sont élus sur une liste de quatre, étant donné que la disposition entreprise laisse à l'assemblée générale de la société immobilière de service public la liberté de l'évincer comme seul Flamand faisant partie du conseil communal de Molenbeek-Saint-Jean.

Selon le troisième moyen, les articles 10 et 11 de la Constitution seraient violés en ce que l'ordonnance rend possible qu'aucun membre du groupe du requérant ou de sa minorité linguistique ne soit retenu, ni sur la liste du conseil communal ni dans la décision de l'assemblée générale de la société immobilière de service public, alors qu'une différence de traitement de groupes minoritaires d'un conseil communal, et spécifiquement d'un groupe minoritaire linguistique, doit être fondée sur un critère objectif raisonnablement justifié.

B.6.2. L'article 13 originaire de l'ordonnance du 9 septembre 1993 énonçait que lorsque la part du capital social de la société immobilière de service public souscrite par la commune lui accordait des administrateurs dans cette société, une représentation avec voix consultative des groupes politiques qui siégeaient au conseil communal et qui n'étaient pas représentés au collège des bourgmestre et échevins était garantie au conseil d'administration d'une société immobilière de service public et ce, à partir du premier renouvellement intégral des conseils communaux suivant l'entrée en vigueur de l'ordonnance. Cette disposition était le résultat d'amendements déposés par plusieurs membres du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale et visait à accorder aux minorités politiques au conseil communal un droit de contrôle en leur garantissant une participation avec voix consultative aux réunions du conseil d'administration. Elle visait également à contribuer à la lutte contre la politisation de l'attribution des logements sociaux. Le système garantissait en outre que tous les groupes linguistiques représentés au conseil communal soient associés à la gestion des sociétés immobilières de service public

(*Doc.*, Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale, 1992-1993, n° A-167/2, pp. 167-169; n° A-167/4, pp. 3-7).

La disposition entreprise réduit cette représentation. Dorénavant, semblable représentation n'est garantie que lorsque la commune et/ou le centre public d'aide sociale disposent de la majorité au sein du conseil d'administration. La représentation est en outre limitée à deux membres et ne vaut que pour autant que le conseil d'administration n'ait pas encore d'administrateur appartenant à un groupe minoritaire au conseil communal. Les représentants en question sont choisis par l'assemblée générale de la société immobilière de service public sur une liste de quatre candidats établie par le conseil communal sur la proposition des groupes au conseil communal qui ne sont pas représentés au collège des bourgmestre et échevins.

Selon les travaux préparatoires de la disposition entreprise, ces limitations ont été instaurées parce que les conseils d'administration des sociétés immobilières de service public pouvaient être confrontés, dans le système précédent, à un nombre relativement important de représentants de groupes minoritaires, ce qui était de nature à compromettre l'efficacité du fonctionnement des conseils d'administration des sociétés immobilières (*Doc.*, Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale, 1996-1997, n° A-111/1, p. 13).

B.6.3. Toujours selon les travaux préparatoires, la disposition entreprise vise à concilier deux objectifs potentiellement contradictoires. D'une part, le but est que les représentants de minorités politiques et linguistiques aux conseils communaux de communes majoritaires au sein de sociétés immobilières de service public soient associés à leur fonctionnement lorsqu'ils ne sont pas encore représentés au conseil d'administration de ces sociétés, pour limiter le risque de politisation des décisions prises par ces sociétés (*ibidem*, p. 6). D'autre part, le but est d'assurer l'efficacité des activités des conseils d'administration de sociétés immobilières en évitant un afflux de tels représentants ayant voix consultative, compte tenu du fait que, dans les conseils communaux des communes de la Région de Bruxelles-Capitale, en moyenne plus de trois groupes minoritaires sont représentés (*Doc.*, Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale, 1996-1997, n° A-111/2, pp. 7-9).

B.6.4. La disposition entreprise a pour conséquence que, selon les circonstances, les groupes minoritaires au conseil communal peuvent à plusieurs égards être traités différemment.

Une première différence de traitement tient à la circonstance que la commune et/ou le centre public d'aide sociale disposent ou non de la majorité au conseil d'administration d'une société immobilière de service public. En effet, une représentation de groupes minoritaires au conseil d'administration n'est garantie qu'au cas où la commune et/ou son centre public d'aide sociale disposent de la majorité dans ce conseil. Cette différence de traitement est raisonnablement justifiée dès lors que le régime de la représentation de groupes minoritaires doit être considéré comme le prolongement de la démocratie locale, en particulier lorsque les institutions communales, en raison de leur position majoritaire au conseil d'administration, y disposent aussi d'un pouvoir de décision effectif.

Une deuxième différence de traitement résulte du fait que des groupes minoritaires au conseil communal ne peuvent être représentés avec voix consultative au conseil d'administration de sociétés immobilières de service public que lorsque le conseil d'administration ne compte aucun administrateur appartenant à de tels groupes. Cette différence de traitement n'est pas dénuée de justification, étant donné que lorsque le conseil d'administration compte déjà un administrateur appartenant à un tel groupe, les objectifs de la mesure entreprise exposés en B.6.3 sont déjà rencontrés.

Une troisième différence de traitement découle du fait que dans les autres cas, au maximum deux membres appartenant aux groupes minoritaires siègent avec voix consultative au conseil d'administration de la société immobilière de service public. Cette disposition ne garantit pas que tous les groupes minoritaires soient représentés au conseil d'administration et elle empêche que tous les groupes minoritaires soient représentés lorsqu'ils sont plus de deux. Cette différence de traitement respecte toutefois les deux objectifs de la mesure entreprise exposés en B.6.3 et ne limite pas de façon disproportionnée les droits des groupes minoritaires. Les membres d'un groupe minoritaire non représenté au conseil d'administration

d'une société immobilière de service public peuvent toujours faire usage du droit à la publicité passive accordé par l'ordonnance du 30 mars 1995 relative à la publicité de l'administration, pour exercer eux-mêmes une certaine forme de contrôle sur le fonctionnement de sociétés immobilières de service public, et ce sans préjudice des droits dont ils disposent en vertu de la nouvelle loi communale, notamment son article 84.

B.6.5. Ainsi que l'indique la partie requérante, l'ordonnance ne garantit pas que des groupes minoritaires linguistiques soient représentés aux conseils d'administration des sociétés immobilières de service public.

Bien que les lois spéciales et ordinaires relatives aux institutions bruxelloises prévoient à divers niveaux une représentation garantie de la minorité linguistique, le caractère bilingue de la région linguistique de Bruxelles-Capitale (article 4 de la Constitution) n'implique pas qu'il faille prévoir une telle représentation dans les organes de gestion de toutes les institutions dans lesquelles la commune est représentée.

B.6.6. Les moyens ne peuvent être considérés comme sérieux au sens de l'article 20, 1^o, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

B.7. Une des conditions requises pour que la suspension puisse être décidée n'étant pas remplie, la demande de suspension doit être rejetée.

Par ces motifs,

la Cour

rejette la demande de suspension.

Ainsi prononcé en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 17 décembre 1997.

Le greffier,

Le président,

L. Potoms

L. De Grève