

Numéro du rôle : 5477

Arrêt n° 143/2012
du 14 novembre 2012

A R R E T

En cause : le recours en annulation totale ou partielle de la loi spéciale du 19 juillet 2012 complétant l'article 92*bis* de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, en ce qui concerne la communauté métropolitaine de Bruxelles, introduit par Luc Lamine, en son nom propre et au nom de la commune de Rotselaar.

La Cour constitutionnelle, chambre restreinte,

composée du président M. Bossuyt et des juges-rapporteurs E. Derycke et J.-P. Snappe, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* * *

I. *Objet du recours et procédure*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 11 septembre 2012 et parvenue au greffe le 12 septembre 2012, Luc Lamine, demeurant à 3110 Rotselaar, Steenweg op Wezemaal 90, a introduit, en son nom propre et au nom de la commune de Rotselaar, un recours en annulation totale ou partielle de la loi spéciale du 19 juillet 2012 complétant l'article 92bis de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, en ce qui concerne la communauté métropolitaine de Bruxelles (publiée au *Moniteur belge* du 22 août 2012).

Le 19 septembre 2012, en application de l'article 71, alinéa 1er, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, les juges-rapporteurs E. Derycke et J.-P. Snappe ont informé le président qu'ils pourraient être amenés à proposer à la Cour, siégeant en chambre restreinte, de rendre un arrêt constatant que le recours en annulation est manifestement irrecevable.

La partie requérante a introduit un mémoire justificatif.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 précitée relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *En droit*

- A -

A.1. L. Lamine demande l'annulation totale ou partielle de la loi spéciale précitée du 19 juillet 2012. Le requérant invoque un moyen unique, pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, « lus à la lumière des articles 2 et 3 de la Constitution, combinés ou non avec le principe de proportionnalité ». Dans ce moyen, il critique en particulier l'utilisation des termes « communauté » et « de Bruxelles », dans l'intitulé et dans l'article 2 de la loi attaquée.

Le recours est introduit par le requérant « agissant en son nom propre mais aussi au nom de la commune de Rotselaar, dont il est un habitant, étant donné que ni le collège des bourgmestre et échevins ni le conseil communal n'ont introduit d'action en justice, et ce, en application de l'article 194 du décret communal (flamand) ».

En ce qui concerne son intérêt personnel au recours, le requérant fait valoir qu'il réside dans le Brabant flamand (à Rotselaar) et qu'il fait donc partie de la « communauté métropolitaine de Bruxelles » créée par la loi attaquée. Il est affecté directement et défavorablement par la loi attaquée, « puisque lui - qui déteste la ville de Bruxelles - appartient à une ' communauté ' dite ' de Bruxelles ' ». Il subit donc un préjudice d'ordre moral.

En ce qui concerne l'intérêt de la commune de Rotselaar, la loi attaquée porte atteinte, selon lui, au caractère flamand de cette commune, en la faisant appartenir à une « communauté métropolitaine de Bruxelles ». Selon le requérant, la commune de Rotselaar subit ainsi un préjudice moral grave. En outre, l'appartenance de la commune de Rotselaar à cette « communauté » l'obligera à exposer certaines dépenses, que ce soit pour envoyer des représentants aux réunions des organes de cette « communauté » ou pour contribuer obligatoirement, en tant que membre de la « communauté », à la réalisation de l'accord de coopération prévu par la loi attaquée. Ces dépenses ne pourraient être justifiées que dans l'hypothèse où elles ne contribuent pas à une visée territoriale, aussi minime soit-elle, de « Bruxelles » sur le Brabant flamand.

A.2. Par application de l'article 71 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, les juges-rapporteurs ont fait rapport, devant le président, au sujet de l'irrecevabilité manifeste du recours en annulation. Dans ce rapport, ils concluent que le requérant ne semble pas justifier de l'intérêt requis pour introduire un recours contre les dispositions concernées.

A.3. Dans son mémoire justificatif, le requérant fait valoir que les juges-rapporteurs ont considéré à tort, en ce qui concerne son intérêt personnel, que le fait qu'un requérant désapprouve une loi sur la base d'une appréciation personnelle ou des sentiments que cette loi lui inspire, ne saurait être retenu comme justification de l'intérêt requis. Selon lui, ce principe ne fait toutefois pas partie de la jurisprudence constante de la Cour, puisqu'il n'est évoqué que dans six arrêts, et en outre uniquement à propos de questions d'éthique ou en tant qu'*obiter dictum*, et que ces arrêts ne sont pas pertinents en l'espèce. Ce principe n'est par ailleurs pas appliqué dans l'arrêt n° 90/2010, dans lequel la Cour va même jusqu'à écarter ce principe. Dans cet arrêt, la Cour a admis des motifs religieux pour justifier un intérêt suffisant, de sorte qu'elle ne saurait rejeter aujourd'hui les motivations politiques du requérant sans se rendre coupable de discrimination. Partant, les juges-rapporteurs ne peuvent se fonder sur ce principe pour déclarer que le recours du requérant est manifestement irrecevable.

Contrairement aux juges-rapporteurs, le requérant estime que la commune de Rotselaar, au nom de laquelle il agit, conformément à l'article 194 du décret communal, justifie bel et bien d'un intérêt. Une commune a intérêt à l'annulation d'une norme qui lui impose certaines obligations. C'est le cas en l'espèce : tout d'abord, la commune de Rotselaar est d'office membre de la nouvelle « communauté métropolitaine de Bruxelles »; ensuite, cette commune devra se tenir aux « modalités » de la concertation qui seront coulées dans un accord de coopération conclu par les régions; enfin, du fait de son appartenance à la « communauté » précitée, la commune de Rotselaar sera contrainte d'exposer certaines dépenses. Dans leurs conclusions, les juges-rapporteurs se sont limités à dire que les éléments cités par le requérant ne suffisaient pas pour démontrer l'intérêt de la commune de Rotselaar. Selon le requérant, le fait d'admettre des conclusions à ce point imprécises pourrait compromettre le caractère contradictoire de la procédure, le requérant n'étant pas en mesure de se défendre utilement. Le requérant estime que les dispositions attaquées rendent plus difficile, voire impossible, la politique communale relative au caractère flamand de cette commune.

Dans son mémoire justificatif, le requérant souligne encore que, d'une part, lui-même, en tant que Flamand et en tant qu'habitant du Brabant flamand, et, d'autre part, la commune de Rotselaar, en tant que commune du Brabant flamand, ont intérêt à ce que l'on agisse contre l'élargissement *de jure* ou *de facto* de la Région de Bruxelles. Aux termes des dispositions attaquées, les habitants et les communes du Brabant flamand appartiennent à une institution qualifiée de « communauté de Bruxelles ». Ils ont intérêt à ce que le caractère flamand du Brabant flamand soit préservé. En outre, la commune de Rotselaar a intérêt à l'annulation totale de la loi attaquée, puisque cette commune, qui est membre d'office de la « communauté » instituée est discriminée, notamment par rapport à la province du Brabant flamand, qui est libre d'adhérer ou non à cette communauté. Selon le requérant, les conclusions des juges-rapporteurs au sujet de l'intérêt de la commune de Rotselaar ne sont pas motivées, de sorte qu'il convient, sur ce point, de les rejeter.

Enfin, le requérant demande que l'article 71, dernier alinéa, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle soit appliqué.

- B -

B.1. Le requérant demande l'annulation totale ou partielle de la loi spéciale du 19 juillet 2012 complétant l'article 92*bis* de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, en ce qui concerne la communauté métropolitaine de Bruxelles, qui dispose :

« CHAPITRE 1er. - Disposition générale

Article 1er. La présente loi règle une matière visée à l'article 77 de la Constitution.

CHAPITRE 2. - Modifications de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles

Art. 2. L'article 92*bis* de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, inséré par la loi spéciale du 8 août 1988 et modifié par les lois spéciales des 16 janvier 1989, 5 mai 1993, 16 juillet 1993, 28 décembre 1994, 13 juillet 2001, 16 mars 2004 et 21 février 2010, est complété par un paragraphe 7 rédigé comme suit :

‘ § 7. Il est créé une communauté métropolitaine de Bruxelles en vue d'une concertation en ce qui concerne les matières visées à l'article 6, § 1er, qui sont d'importance transrégionale, en particulier la mobilité, la sécurité routière et les travaux routiers de, vers et autour de Bruxelles. Les régions sont membres de la communauté métropolitaine et les représentants de leur gouvernement y siègent. Toutes les communes de la Région de Bruxelles-Capitale et des provinces du Brabant flamand et du Brabant wallon, de même que l'autorité fédérale sont membres de droit de la communauté métropolitaine. Les provinces du Brabant flamand et du Brabant wallon sont libres d'adhérer.

Les régions concluent un accord de coopération pour fixer les modalités et l'objet de cette concertation.

Les accès et sorties du ring autoroutier de Bruxelles (R0) ne peuvent être fermés ou rendus inutilisables qu'après concertation entre les régions au sein de la communauté métropolitaine visée à l'alinéa 1er.

A titre transitoire, la concertation prévue à l'alinéa 3 a lieu en dehors de la communauté métropolitaine dans l'attente de la conclusion de l'accord de coopération visé à l'alinéa 2. ’ ».

B.2. En ce qui concerne son intérêt personnel au recours, le requérant fait valoir qu'il réside dans le Brabant flamand (à Rotselaar) et qu'il fait donc partie de la « communauté métropolitaine de Bruxelles » créée par la loi attaquée. Il serait affecté directement et défavorablement par la loi attaquée, « puisque lui - qui déteste la ville de Bruxelles - appartient à une ' communauté ' dite ' de Bruxelles ' ». Il subirait donc un préjudice d'ordre moral.

En ce qui concerne l'intérêt de la commune de Rotselaar, la loi attaquée porterait atteinte au caractère flamand de cette commune, en la faisant appartenir à une « communauté métropolitaine de Bruxelles ». La commune de Rotselaar subirait ainsi un préjudice moral grave. Le fait d'appartenir à cette communauté obligerait en outre la commune de Rotselaar à exposer certaines dépenses.

Dans son mémoire justificatif, le requérant souligne encore que, d'une part, lui, en tant que Flamand et en tant qu'habitant du Brabant flamand, et, d'autre part, la commune de Rotselaar, en tant que commune du Brabant flamand, auraient intérêt à ce que l'on agisse contre l'élargissement *de jure* ou *de facto* de la Région de Bruxelles.

B.3. Tant l'article 142, alinéa 3, de la Constitution que l'article 2, 2°, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle imposent à toute personne physique qui introduit un recours en annulation de justifier d'un intérêt.

Ne justifient de l'intérêt requis que les personnes dont la situation pourrait être affectée directement et défavorablement par la norme attaquée. L'action populaire n'est pas admissible.

B.4.1. En ce qui concerne son intérêt personnel au recours, le requérant invoque, dans sa requête, un intérêt purement moral.

Le fait qu'un requérant désapprouve une loi sur la base d'une appréciation personnelle ou de sentiments que cette loi lui inspire ne saurait justifier l'intérêt requis.

Contrairement à ce que prétend le requérant, le fait qu'un tel point de vue ne trouverait pas de confirmation dans la jurisprudence constante de la Cour ou que, dans un arrêt déterminé, ce point de vue aurait été écarté n'a nullement pour conséquence que les juges-rapporteurs devraient s'abstenir d'adopter ce point de vue dans leurs conclusions. L'article 71, alinéa 1er, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle dispose en effet uniquement que, lorsque le recours en annulation est manifestement irrecevable, les rapporteurs font rapport au président dans un délai déterminé. Ni l'article 71 précité ni aucune autre disposition législative n'imposent aux juges-rapporteurs de fonder leurs conclusions sur la jurisprudence constante de la Cour. Aucune règle non plus ne prévoit que lorsque - par

hypothèse - un point de vue donné aurait été écarté dans un arrêt déterminé, les juges-rapporteurs seraient contraints de ne plus adopter ce point de vue dans une autre affaire, compte tenu des données concrètes de chaque dossier.

B.4.2. Dans son mémoire justificatif, le requérant souligne encore qu'en tant que Flamand et en tant qu'habitant du Brabant flamand, il aurait intérêt à ce que l'on agisse contre l'élargissement de la Région de Bruxelles.

Lorsqu'un requérant déclare agir en tant que Flamand et en tant qu'habitant du Brabant flamand, il invoque un intérêt qui ne se distingue pas de celui qu'a toute personne au respect de la loi en toute matière. Admettre un tel intérêt à agir devant la Cour reviendrait à admettre l'action populaire, ce que le Constituant n'a pas voulu.

B.5.1. Même à supposer que le requérant puisse, en l'espèce, agir au nom de la commune de Rotselaar, le préjudice moral allégué que subirait cette commune - pour autant qu'il existe - ne suffit pas pour démontrer l'intérêt à l'annulation de la loi attaquée.

De même, si, comme le prétend le requérant, la commune de Rotselaar était contrainte, du fait de la loi attaquée, d'exposer certaines dépenses, le requérant ne donne aucune indication sur l'ampleur de ces dépenses ni sur le degré de probabilité selon lequel cette commune serait effectivement tenue d'exposer ces dépenses.

B.5.2. Selon le requérant, les conclusions des juges-rapporteurs seraient imprécises et non motivées en ce qui concerne l'absence d'intérêt pour la commune de Rotselaar, de sorte que le caractère contradictoire de la procédure serait compromis, le requérant étant dans l'impossibilité de se défendre utilement.

Les conclusions des juges-rapporteurs n'ont pas empêché le requérant de réagir de manière circonstanciée dans son mémoire justificatif, de sorte que la Cour a pu prendre connaissance des points de vue du requérant. L'on n'aperçoit dès lors pas en quoi le caractère contradictoire de la procédure aurait été compromis en l'espèce.

B.6. Le requérant ne justifie pas de l'intérêt requis pour introduire un recours en annulation contre les dispositions attaquées.

Par ces motifs,

la Cour, chambre restreinte,

statuant à l'unanimité des voix,

rejette le recours.

Ainsi prononcé en langue néerlandaise, en langue française et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, à l'audience publique du 14 novembre 2012.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

M. Bossuyt