

# JURISPRUDENCE BELGE RELATIVE AU DROIT INTERNATIONAL PUBLIC

PAR

**Joe VERHOEVEN**

PROFESSEUR  
À L'UNIVERSITÉ CATHOLIQUE  
DE LOUVAIN

**Olivier LHOEST**

ET  
ASSISTANT  
À L'UNIVERSITÉ CATHOLIQUE  
DE LOUVAIN  
AVOCAT AU BARREAU DE BRUXELLES

*La présente chronique rapporte pour l'essentiel des décisions publiées dans les revues parues en 1992.*

## SOMMAIRE

	N <sup>os</sup>
COUTUME . . . . .	1
TRAITÉS INTERNATIONAUX . . . . .	
a) <i>Autorité</i> . . . . .	2-3
b) <i>Effet direct</i> . . . . .	4-5
c) <i>Interprétation</i> . . . . .	6-8
ÉTAT (ÉTRANGER) — CALOMNIE . . . . .	9
ÉTAT ÉTRANGER — IMMUNITÉS . . . . .	10-11
EXTRATERRITORIALITÉ — FAILLITE . . . . .	12
ORGANISATIONS INTERNATIONALES . . . . .	13-15
OTAN — STATUT DES FORCES . . . . .	16-17
NATIONALITÉ . . . . .	18
EXTRADITION . . . . .	19-20
REFUGIÉS . . . . .	21-29
ÉTRANGERS . . . . .	30-32
DROITS DE L'HOMME — CONVENTION EUROPÉENNE DE SAUVEGARDE . . . . .	33-54

## COUTUME

1. Sur le caractère coutumier des règles d'interprétation contenues dans la convention de Vienne du 23 mai 1969 sur le droit des traités, voy. *infra*, n° 6.

Sur le caractère coutumier de l'article 5 de la Convention européenne sur l'immunité des États, signée à Bâle le 16 mai 1972, voy. *infra*, n° 10.

J.V.

## TRAITÉS INTERNATIONAUX

a) — *Autorité*

2. La primauté du traité par rapport à la loi est devenue tout à fait routinière en jurisprudence. On en découvre tous les ans de nouvelles consécérations, implicites ou explicites (voy. par ex. Civ. Liège, 20 mars 1992, *De B. et consorts c. R...*, *J.L.M.B.*, 1992, 1157, à propos de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme ; Commission pour l'aide aux victimes d'actes intentionnels de violence, 12 juillet 1991, *Louden, J.T.*, 1992, 92 ; *R.G.A.R.*, 1992, n° 12.056, à propos de l'article 7 du traité CEE ; C.E., 15 juillet 1992, n° 40.019, *Tsilali c. État belge*, à propos de l'article 13 de la convention belgo-marocaine relative à l'occupation des travailleurs marocains en Belgique, signée à Bruxelles le 17 février 1964 (loi du 13 décembre 1976). Encore faut-il qu'il y ait réellement conflit ! Le Conseil d'État a jugé à cet égard que l'article 93 du traité CEE, relatif aux aides d'État, ne peut être interprété comme modifiant les conditions dans lesquelles des juridictions nationales sont appelées à se prononcer sur l'exécution provisoire de mesures particulières. Il s'est refusé en conséquence à ordonner sur cette seule base la suspension de l'exécution d'une décision de l'Exécutif régional wallon consentant à une entreprise un soutien financier de 940 millions FB (12 novembre 1992, n° 41.036, *ABSB Beroepsvereniging van de Mengvoederfabrieken — B.E.M.E.F.A. et ASBL Nationaal Syndikaat van de handel in Graangewassen en andere landbouwprodukten — Synagra c. Région wallonne*).

Si large que soit la reconnaissance de cette primauté, il se confirme néanmoins que la Cour d'arbitrage n'accepte pas de connaître de la violation directe de traités internationaux, au moins lorsque celle-ci ne se combine pas avec la méconnaissance de l'un des articles de la constitution qu'il lui appartient de sauvegarder (voy. par ex. n° 33/92, 7 mai 1992, *Cercles des étudiants en alternance et crts, Mon. b.*, 4 juin 1992, p. 12.942 ; n° 53/92, 9 juillet 1992, *Beauvois-Virtour et crts, asbl Confédération des betteraviers belges et asbl Société générale des fabricants de sucre de Belgique, J.T.*, 1993,

n° 5667, p. 202 ; *R.N.B.*, 1992, p. 550 ; *J.L.M.B.*, 1992, p. 1046. ; voy. notre chronique, 1992, n° 5, p. 603, et *infra*, n° 6-8).

3. La primauté n'est acquise que si le traité est internationalement en vigueur et que la Belgique y est partie.

C'est l'évidence ! Dans une affaire relative aux mesures provisoires à prendre dans le cadre d'une procédure en divorce, le juge des référés du tribunal civil de Liège s'est toutefois prévalu de l'article 12 de la convention des Nations Unies sur les droits de l'enfant — sans cacher qu'elle n'avait pas encore été ratifiée par la Belgique — pour organiser l'audition, par les services *ad hoc* de la police judiciaire, des enfants concernés par ces mesures provisoires (22 novembre 1991, *V... c. Z...*, *J.L.M.B.*, 1992, 146). L'article 12 de la convention dispose que les États « garantissent à l'enfant qui est capable de discernement le droit d'exprimer librement son opinion sur toute question l'intéressant ». Il est possible que, sur la seule base du droit commun, ces « opinions » de l'enfant puissent être sollicitées dans le cadre d'une procédure en divorce. S'il n'en va pas ainsi, on ne voit cependant pas comment elles pourraient l'être sur la base d'une convention qui n'a pas (encore) été ratifiée par la Belgique. On sait à ce propos que la convention sur les droits de l'enfant, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 20 novembre 1989, a été approuvée par la loi du 25 novembre 1991, qui a été publiée au *Moniteur belge* du 17 janvier 1992.

b) — *Effet direct*

4. A dire vrai, la décision précitée (n° 3) est d'autant plus curieuse que le juge souligne expressément « que même après la ratification par la Belgique de ladite convention, l'article 12 précité posera encore à l'évidence, en ce qui concerne sa portée obligatoire dans l'ordre interne belge, la question de son éventuel effet direct et, en corollaire, de la nécessité de modifications législatives (...) ». Ce qui ne l'a pas empêché d'en faire application ... (comp. Liège, 24 juin 1992, *J.L.M.B.*, 1992, 957 et 1087)

Cela dit, la jurisprudence devient de plus en plus « libérale » en ce qui concerne l'effet direct. Elle a manifestement tendance à faire directement application des conventions invoquées devant elles dès l'instant où cela paraît objectivement possible, sans autrement s'interroger sur les mesures d'exécution qui auraient été voulues par les parties contractantes (voy. par ex., en ce qui concerne le pacte des Nations Unies sur les droits économiques, sociaux et culturels, adopté à New-York le 13 décembre 1966 (loi du 15 mai 1981), Trib. trav. Nivelles, 15 novembre 1991, *R.F. c. Office Nationale des pensions.*, *J.D.S.B.L.N.*, 1992, 113). Une disposition libellée en la forme d'un engagement des États — comme l'article 12 précité — était traditionnellement considérée à cet égard comme non directement applicable. Cette manière de réserver n'a plus guère cours aujourd'hui. Cela expliquera

qu'il soit fait, sans autre hésitation, application de la convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, quitte à insister sur l'engagement pris par la Belgique de « prendre toutes les mesures législatives, administratives et autres qui sont nécessaires pour mettre en œuvre les droits reconnus dans ladite convention » (Civ. Arlon (réf.), 4 février 1992, *Huang et crts., J.T.*, 1992, 348).

5. Il est probable que la jurisprudence de la Cour de justice de la Communauté européenne, qui a « objectivé » l'effet direct du droit communautaire, a exercé une influence considérable dans ces évolutions.

Dans un système où il suffit à une obligation d'être claire, précise et inconditionnelle pour qu'elle soit directement applicable, il se comprend qu'un effet direct ait pu être reconnu à la directive. S'appuyant sur la Cour de Luxembourg, la Cour du travail de Liège a toutefois rappelé que la directive ne peut pas avoir un effet direct dit horizontal, « de sorte que, si la directive lie l'État national, un particulier ne pourrait l'invoquer devant la juridiction nationale contre un autre particulier » (13 septembre 1990, 9 juillet 1991 et 9 janvier 1992, *H... c. Fed. synd. des Métallurgistes de la Province de Liège et G., et État belge, C.D.S.*, 1992, p. 106, à propos de l'article 83 de la loi du 3 juillet 1978 sur le contrat de travail et de la directive 76/207 C.E.E. du 9 février 1976 relative à la non-discrimination entre les hommes et les femmes). Que la directive ne soit pas directement applicable n'empêche toutefois pas de s'en « inspirer » (Comm. Marche, 1<sup>er</sup> juin 1992, *Sc Concept Systems c. Sprl Seridata, Prat. comm.*, 1992, n° 2, p. 13 ; comp. Comm. Bruxelles, 8 janvier 1992, *NV Digital Equipment c. NV EMS — International Post Corporation, Prat. comm.*, 1992, n° 3, p. 2).

Que la directive ait ou non un effet direct, l'obligation de l'État est certaine. Lorsque l'annulation ordonnée par le Conseil d'État révèle « une situation de manquement » au droit communautaire, par suite de l'inexécution des obligations imposées par une directive, il ne saurait partant être reproché à un Exécutif régional d'avoir pris d'urgence les mesures, au moins transitoires, qui s'imposent, sans solliciter l'avis de la section de législation du Conseil d'État (7 octobre 1992, n° 40620, *S.A. d'Exploitation des sablières de Mont-Saint-Guibert c. Région wallonne*, à propos de la directive 85/337 C.E.E. du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement).

#### c) — *Interprétation*

6. Le Conseil d'État a expressément souligné que « le concept de référence » utilisé dans une décision des ministres de l'« Union économique Benelux » devait être « défini à l'aide des règles coutumières d'interprétation du droit des gens qu'expriment notamment les articles 26 et 31 à 33 de la convention de Vienne signée à Vienne le 23 mai 1969 » (7 janvier 1972,

n° 38421, *Asbl Ligue belge pour la protection des oiseaux c. Région wallonne*). Ce caractère coutumier ne paraît en l'occurrence pas contestable. On sait de toute manière que la Belgique a depuis lors ratifié la convention de Vienne, qu'elle s'était abstenue, en 1969, de signer (voy. la loi d'assentiment du 10 juin 1992 publiée au *Moniteur belge* du 25 décembre 1993).

En l'espèce, le Conseil d'État paraît avoir privilégié le but poursuivi par les auteurs de la norme, dans l'interprétation d'une décision M (72) 18 Benelux relative à la protection des espèces d'oiseaux vivant à l'état sauvage. Cela l'a conduit à annuler un arrêté de l'Exécutif régional wallon préservant la tenderie dans une mesure jugée incompatible avec ses dispositions. Nul n'ignore que la référence aux objectifs poursuivis a été systématiquement privilégiée, dans l'interprétation du droit communautaire, par la Cour de Luxembourg. Cette « prééminence de l'interprétation téléologique » a été rappelée par la Cour du travail de Bruxelles, à propos du règlement 1408/71 C.E.E. relatif à la sécurité sociale des travailleurs migrants (5 avril 1990, *ONP c. S...*, *C.D.S.*, 1992, p. 366).

En cette affaire, la cour fait écho à « l'interprétation nouvelle » qui est donnée du règlement communautaire. On ne saurait lui reprocher de détourner, ce faisant, le mécanisme du renvoi préjudiciel puisqu'indépendamment de toute décision antérieure de la cour de justice à laquelle elle se conformerait, elle n'a pas l'obligation, aux termes de l'article 177 CEE, de saisir celle-ci. Rien n'interdit cependant qu'un juge du fond renvoie « volontairement » pour décision préjudicielle la question d'interprétation soulevée devant lui (voy. par ex. Trib. trav. Anvers, 23 avril 1992, *Van Cant c. R.V.P.*, *C.D.S.*, 1992, p. 381). Encore faut-il néanmoins que celle-ci porte sur le droit communautaire et non point sur le droit national (Trib. Namur, 13 octobre 1989, *A.G. c. Foyo y Vega et Antuna Fuentes, R.G.A.R.*, 1992, n° 11954).

On sait que cette technique de renvoi préjudiciel, dont il est également fait usage dans le cadre du Benelux, ne trouve pas à s'appliquer à propos de la convention européenne des droits de l'homme. Il est possible toutefois que, lorsqu'elles se « combinent » avec les articles 6 et 6bis — aujourd'hui 10 et 11 — de la constitution consacrant l'égalité entre les Belges, ses dispositions fassent l'objet d'un recours préjudiciel devant la Cour d'arbitrage, conformément aux règles qui déterminent la compétence de celle-ci (voy. par ex. Trib. trav. Bruxelles, 5 octobre 1992, *Vebeke c. S.A. Metropolitan Finance, J.D.S.B.L.N.*, 1992, p. 474 ; voy. *supra*, n° 2 et *infra*, n° 8).

7. Lorsqu'il y a matière à renvoi préjudiciel, seul le juge qui a saisi la Cour de Luxembourg est lié par la décision d'interprétation que celle-ci a rendue. Il se comprend toutefois que l'autorité de cette décision soit à l'ordinaire bien plus large, nombreux étant les juges nationaux qui s'y réfèrent sans y être formellement obligés (voy. par ex. C.E., 9 janvier 1972, n° 38.440, *N.V. E. c. État belge, ministère des Finances*). Cela dit, tous ne

font pas toujours preuve d'autant de bonne volonté. C'est ainsi que, pour refuser à une marocaine qui n'avait jamais travaillé le bénéfice des allocations d'attente organisées en droit belge, le tribunal du travail de Bruxelles a expressément écarté l'interprétation donnée par la Cour de justice à l'article 41 de l'accord de coopération entre le Maroc et la C.E.E., en soulignant que sa décision du 31 janvier 1991 avait été rendue sur avis contraire de l'Avocat général et sur conclusions négatives de la Commission européenne (29 juin 1992, *H... c. ONEM, J.D.S.B.L.N.*, 1992, 386).

*Mutatis mutandis*, il en va de même des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme (voy. par ex. C.E., 12 juin 1992, n° 39.719, *S.A. W.E.A. Records c. État belge, min. Justice*; 29 octobre 1992, n° 40.929, *Minguerche c. État belge, min. Intérieur*; Bruxelles (Ch. jeun.), 9 décembre 1991, *J.T.*, 1992, 518; *Pas.*, 1992, II, 1) — ou de toute autre autorité, même purement administrative, internationale (comp. en ce qui concerne les commentaires du Bureau international de l'Union postale universelle, Comm. Bruxelles, 23 mars 1990, *La Suisse et crts. c. Régie des Postes., S.N.C.B. et Administration des postes du Grand Duché de Luxembourg, R.D.C.*, 1992, 784) —, même si ces arrêts n'obligent jamais que l'État dont le manquement à la convention de Rome est constaté.

8. Cette autorité des arrêts de la Cour de Strasbourg ne va pas toujours sans susciter des difficultés.

On connaît à cet égard les hésitations qui ont entouré l'arrêt *Marckx* (voy. notre chronique, *R.B.D.I.*, 1986, 348 ss.; 1991, n° 33, p. 313). On se souvient que la Cour y avait déclaré contraire aux articles 8 et 14 de la convention la discrimination établie par les articles 756 et 757 du Code civil entre les enfants naturels et les enfants légitimes, non sans préciser que « le principe de sécurité juridique » dispensait en l'occurrence l'État belge de remettre en cause les actes ou situations juridiques antérieurs au prononcé de son arrêt. Il a été fait application de cette restriction pour régler conformément au droit alors en vigueur une succession ouverte avant le 13 juin 1979 (voy. Gand, 16 octobre 1991, *R.G.D.C.*, 1992, 506). La Cour de cassation ayant plus généralement considéré que l'article 8 n'était pas directement applicable, la jurisprudence s'était dans un premier temps refusée à sanctionner la discrimination condamnée tant que le Code civil n'était pas dûment modifié, même à propos de situations postérieures au prononcé de l'arrêt de la Cour de Strasbourg (voy. Liège, 29 avril 1991, *M. Bayo Wa Mwamba c. V..., D.J., P... et S...*, *Rev. rég. dr.*, 1992, 407). Cette modification a été réalisée par la nouvelle loi belge sur la filiation du 31 mars 1987. En son article 107, celle-ci soumet à l'ancien article 756 du Code civil toute succession ouverte avant son entrée en vigueur, fût-ce après le prononcé de l'arrêt *Marckx*. Certains juges n'ont pas hésité à considérer qu'il y avait là une violation de la convention de Rome (voy. Trib. Louvain, 19 juin 1990, *R.G.D.C.*, 1992, 523). La Cour d'arbitrage n'a pas été aussi loin. Saisie

d'une question préjudicielle par la Cour de cassation (2 mars 1990, *Pas.*, 1990, I, n° 402), elle n'en a pas moins déclaré contraire aux articles 6 et 6bis de la Constitution, garantissant l'égalité entre les Belges, le maintien d'une discrimination entre enfants naturels et enfants légitimes après le prononcé de l'arrêt de la Cour de Strasbourg (4 juillet 1991, n° 18/91, *Verryt c. Van Calster et crts*, *R.N.B.*, 1992, 478 ; *J.T.*, 1991, 655 ; *J.L.M.B.*, 1991, 1102). Sa décision a été suivie par la Cour de cassation (15 mai 1992, *Pas.*, 1992, I, 804 ; *Rev. not. b.*, 1992, 497).

J.V.

#### ÉTAT (ÉTRANGER) — CALOMNIE

9. La lente agonie du régime du maréchal Mobutu au Zaïre multiplie les incidents avec les autorités belges, notamment à l'occasion du traitement réservé en Belgique aux responsables des mouvements d'opposition.

L'un de ceux-ci, Mr. Etienne Tshisekedi, devenu quelques mois plus tard l'un des multiples premiers ministres qui se succèdent depuis plusieurs années au Zaïre, s'est ainsi vu refusé en février 1991 l'entrée sur le territoire belge, sur la base d'un arrêté ministériel pris, trois ans auparavant, par le ministre de la Justice de l'époque, Mr. Jean Gol. Ce que celui-là expliqua, sur les ondes de la radio nationale, par le fait que celui-ci était « un des hommes politiques qui est régulièrement rémunéré par le président Mobutu du Zaïre et (qui), pour cette raison, ... le soutien(t) inconditionnellement ... ».

L'intéressé a maintenu ses déclarations devant la police judiciaire, en « déclarant ... traduire, en sa qualité d'homme politique zaïrois, l'opinion publique de son pays ou, au moins, d'une partie de celle-ci... » La Chambre des mises en accusation de la Cour d'appel de Bruxelles (5 décembre 1991, *Tshisekedi Na Mulumba c. Gol*, *J.T.*, 1992, 387) n'a toutefois pas estimé qu'il y avait lieu à poursuite pénale, dès l'instant où ces propos avaient été tenus, « dans un contexte émotionnel important » et sur fond « de conflit de nature politique », sans l'intention méchante — *animus injurandi* — qui est requise par la loi comme élément constitutif du délit de calomnie. Sa décision a été cassée par la Cour de cassation, au motif que la chambre des mises en accusation avait abusivement restreint le champ d'application de l'article 443 du Code pénal qui réprime la calomnie et la diffamation (20 mai 1992, n° 495, *Pas.*, 1992, I, 829).

J.V.

## ÉTAT ÉTRANGER — IMMUNITÉS

10. En son article 5, § 1<sup>er</sup>, la convention européenne sur l'immunité des États, signée à Bâle le 16 mai 1972 (loi du 19 juillet 1976) dispose que l'immunité ne joue pas dans les litiges relatifs à « un contrat de travail conclu entre l'État et une personne physique lorsque le travail doit être accompli sur le territoire de l'État du for ». Au § 2 du même article, il est toutefois précisé que cette règle ne s'applique pas « lorsque la personne physique a la nationalité de l'État employeur au moment de l'introduction de l'instance ».

Dans une décision précédemment rapportée (*R.B.D.I.*, 1992, n° 17, p. 610), le tribunal du travail de Bruxelles avait jugé qu'en ses deux paragraphes, l'article était déclaratif du droit coutumier. Rien ne s'opposait dès lors à ce qu'il en soit fait application dans une procédure mettant en cause un État qui n'a pas ratifié la convention de Bâle. Sur appel, la Cour du Travail de Bruxelles en a décidé autrement (22 septembre 1992, *Queiroz Magalhaes Abrantes c. État du Portugal, Pas.*, 1992, I, 104). Sans contester que le § 1<sup>er</sup> de l'article 5 « constitue une codification d'une coutume existante ou plus exactement une cristallisation d'une coutume en formation », elle a dénié un tel caractère à la dérogation formulée dans son § 2, qui « ne constitue pas la reproduction d'une coutume préexistante du fait de l'insertion d'un lien de rattachement tiré de la nationalité du travailleur, ce qui est la dénégation de la théorie de l'immunité restreinte basée sur la distinction entre acte d'autorité (*jure imperii*) et acte de gestion (*jure gestionis*) ». S'appuyant sur l'avis, longuement motivé, du ministère, la cour estime

« que cette opinion découle du commentaire de Salmon ('le projet de convention du Conseil de l'Europe sur l'immunité des États', voir éd. Institut de sociologie, 1971, cité ci-dessus, p. 92) et de l'examen de l'exposé des motifs de la loi ratifiant [on rappellera que le Roi seul ratifie ce que le Parlement approuve par une loi] la convention (voir. Ch. représ., session 1974-1975, 426, n° 1, p. 9) ; ... »

Cette manière de preuve est-elle décisive ? On peut hésiter à l'admettre. Cela dit, la décision doit sans doute être approuvée.

11. Le juge des saisies de Bruxelles a rappelé que les immunités de juridiction et d'exécution ne sont pas absolues, en précisant

« L'immunité de juridiction n'est pas l'immunité d'exécution. La première relève de la nature de l'acte accompli par la personne, la deuxième de la nature des biens en considération de leur affectation » (27 mai 1991, *C.D.I. c. Naidu, Rev. rég. dr.*, 1992, 86).

La proposition paraîtra peut-être maladroitement formulée. Sur le fond, elle est néanmoins très largement admise aujourd'hui. Deux remarques supplémentaires doivent toutefois être faites.

On notera en premier lieu qu'il y a là une des premières consécérations, au moins explicites, en jurisprudence du caractère restreint de l'immunité d'exécution, ... près de cinquante ans après un célèbre jugement Socobel d'où avait été hâtivement déduit en 1950 l'abandon par les tribunaux belges de l'immunité absolue d'exécution.

Il faut souligner ensuite qu'était en cause, en l'espèce, non point un État mais une « institution internationale », plus exactement le Centre pour le Développement Industriel mis en place dans le cadre de la première convention de Lomé. La personnalité autonome de ce centre n'a pas été contestée, une décision 2/76 du Conseil des Ministres ACP-CEE lui ayant attribué « la capacité juridique la plus largement reconnue aux personnes morales ». On ne s'étonnera dès lors pas que le CDI soit attiré en justice. Cela dit, il paraît bien que ce soit sur la seule base de l'accord de siège qu'il a conclu le 29 novembre 1978 avec la Belgique (loi du 9 février 1981) que doit être déterminée l'immunité d'exécution dont il prétend bénéficier. Son article 3 est à cet égard très général et ne fait aucunement référence à un critère tiré de l'affectation des biens visés par la mesure d'exécution. Elaboré à propos de l'immunité des États, un tel critère ne paraît d'ailleurs guère applicable aux organisations internationales. C'est néanmoins ce critère qui a paru décisif au juge des saisies. Considérant que les avoirs d'une « institution » sont « en principe spécialement affectés à l'objet qui a présidé à sa création », il a jugé que ceux-ci devaient être « immunisés ». Le moindre paradoxe n'est pas qu'il en revient ainsi à prêter à l'immunité un caractère absolu ... que l'affectation du bien cherchait précisément à restreindre !

J.V.

#### EXTRATERRITORIALITÉ — FAILLITE

12. La jurisprudence belge est traditionnellement fidèle à la règle de l'universalité de la faillite. Il s'en déduit que les tribunaux s'estiment exclusivement compétents pour déclarer faillis les commerçants dont le domicile est établi en Belgique, tout en y reconnaissant les effets des faillites prononcées à l'étranger à l'égard de commerçants qui y sont domiciliés.

Il s'en déduit logiquement qu'aucun créancier du failli ne saurait procéder individuellement à une mesure d'exécution sur les biens de celui-ci. La Cour de cassation n'a pas contesté à cet égard que « l'égalité des créanciers et l'interdiction de tous actes d'exécution individuelle qui en est le corollaire sont des règles à ce point essentielles à l'ordre économique et social établi en Belgique qu'elles doivent y être considérées comme d'ordre public international ». Encore faut-il néanmoins que la faillite se veuille universelle dans l'État où elle est prononcée. Ce n'est apparemment pas le cas au Danemark où elle n'a qu'un effet territorial. La cour en a déduit qu'un juge

belge ne pourrait, « sans méconnaître la souveraineté de l'État danois, attribuer à cette faillite des effets extraterritoriaux que la législation danoise lui dénie » (26 septembre 1991, *Association intercommunale pour l'enseignement et l'expansion économique du Brabant wallon (IBW) c. Siemens, Pas.*, 1992, I, 77 ; *RDC*, 1992, 360). Chacun des créanciers conserve en pareil cas le droit de procéder individuellement en Belgique à la saisie des biens de son débiteur déclaré en faillite au Danemark.

J.V.

#### ORGANISATIONS INTERNATIONALES

13. L'École européenne est-elle tenue d'organiser en Belgique des élections sociales en vue de constituer un conseil d'entreprise ou un comité de sécurité et d'hygiène ? Le Tribunal du travail de Bruxelles a répondu par la négative, considérant qu'en tant qu'« organisme public international », l'École n'était pas soumise aux lois du 20 septembre 1948 et 10 juin 1952 imposant de telles élections (6 mars 1991, *Roumeliotis S. c. Ecole européenne, J.T.T.*, 1992, 205).

La qualification d'« organisme public international » ne paraît en l'occurrence guère douteuse. Elle avait précédemment été affirmée par le Conseil d'État, dans un arrêt du 17 novembre 1982 (n° 22657, *Dal'fino c. Conseil supérieur des écoles européennes, R.A.C.E.*, 1982, 1544), que cite le tribunal. Dans cet arrêt, le Conseil d'État s'était refusé à contrôler les décisions prises par l'École — en l'espèce un refus d'admission en classe terminale — au motif que celle-ci ne constituait pas une autorité administrative au sens de lois coordonnées sur le Conseil d'État. Au requérant qui arguait de la violation de la convention européenne des droits de l'homme, il a précisé que « l'absence éventuelle d'un recours effectif devant une juridiction nationale ... n'autorise pas l'extension de la compétence du Conseil d'État au-delà des dispositions d'ordre public qui l'ont fixée, ... cette absence ... ne (pouvant) avoir pour effet de (le) rendre ... compétent pour contrôler la légalité des actes d'un organisme international même si celui-ci a son siège en Belgique ».

On rappellera que les statuts de l'École européenne, à l'époque créée au siège de la C.E.C.A., ont été signés à Luxembourg le 12 avril 1957 (loi du 28 février 1959). Un protocole du 13 avril 1962 a permis de créer sur le territoire de toutes les parties contractantes des établissements dénommés « École européenne » (loi du 8 novembre 1975). Celle-ci a normalement pour objet « l'éducation et l'enseignement en commun d'enfants du personnel des Communautés européennes », d'autres enfants pouvant toutefois, quelle que soit leur nationalité, y être admis. Un accord signé le 12 octobre 1962 entre le gouvernement belge et le Conseil Supérieur de l'École européenne a pro-

curé à celle-ci un ensemble de privilèges et immunités (inviolabilité des locaux et des archives, exemption d'impôts, ...) qui lui confèrent une condition tout à fait originale.

14. Conformément à une jurisprudence constante (voy. notre chronique, *B.B.D.I.*, 1991, n° s 18-19, pp. 303-304), le Conseil d'État a rappelé qu'il était sans compétence pour connaître de la légalité des décisions par lesquelles le Haut Commissaire des Nations Unies refuse de reconnaître à un étranger la qualité de réfugié politique (n° 38.576, 24 janvier 1992, *Simba Vayikilua* ; n° 38.885, 28 février 1992, *Atta* ; n° 38908, 4 mars 1992, *Bosau et Mayombe Mungbele*). En pareille hypothèse, la légalité de principe de l'ordre de quitter le territoire, signifié à l'intéressé, ne saurait être contestée, le ministre s'étant contenté « de tirer, en droit interne, les conséquences d'une décision par rapport à laquelle il ne dispose d'aucun pouvoir d'appréciation ».

On sait que depuis lors, la loi du 14 juillet 1987 a confié à un Commissaire général — belge —, spécialement institué à cette fin, la reconnaissance de la qualité de réfugié, ce qui a mis un terme au malaise suscité par certaines décisions du H.C.R.

15. Sur l'immunité d'exécution du « Centre de développement industriel », institué dans le cadre des accords de Lomé, voy. *supra*, n° 11.

J.V.

#### OTAN — STATUT DES FORCES

16. Pour une application de l'article VII, 3, a, ii de la convention entre les États parties au traité de l'Atlantique Nord sur le statut de leurs forces, signée à Londres le 19 juin 1951 (loi du 9 janvier 1953), accordant priorité aux juridictions de l'État d'origine en cas d'infractions résultant d'actes ou de négligences commis dans l'exécution du service, voy. Cass., 17 septembre 1991, *Mc Calll c. Vandermaesen et crts*, *Pas.*, 1992, I, 51.

17. Sous l'empire de la convention du 19 juin 1951, il est classiquement admis que le militaire stationnant à l'étranger — en l'espèce en Allemagne fédérale — n'acquiert pas de domicile fiscal dans l'État de séjour. La règle, déduite des articles III et X de la convention, explique que ce militaire n'y soit pas soumis à l'impôt sur ses revenus professionnels. Il a paru en effet inopportun qu'une partie des émoluments payés par l'État d'origine aux membres de ses forces militaires à l'étranger soit prélevée au titre d'impôt par l'État de séjour (voy. S. Lazareff, *Le statut des forces de l'OTAN et son application en France*, 1964, pp. 449 ss.).

S'ensuit-il que doivent être considérés comme des dépenses professionnelles, et partant comme déductibles de ses revenus taxables en Belgique,

les loyers afférents à l'immeuble occupé par un militaire belge en Allemagne et les frais de déplacement entre cet immeuble et l'habitation qu'il a conservée en territoire belge ? La cour d'appel de Liège ne l'a pas admis :

« ... Attendu qu'il est donc fondamental d'examiner quel est l'endroit où se situe véritablement le domicile du requérant, c'est-à-dire le lieu où, aux termes des articles 102 et suivants du Code civil, il a son principal établissement ;

Attendu que la loi n'a pas précisé cette notion et qu'il faut donc l'interpréter en tenant compte des circonstances de fait ;

Attendu en effet que la combinaison de la convention OTAN et de l'article 3 du Code des impôts sur les revenus a comme seule conséquence que les militaires belges sont assimilés à des résidents pour définir à quel impôt sur les revenus ils sont soumis sans remettre *ipso facto* en cause les règles qui régissent les frais professionnels ;

...

Attendu qu'en l'espèce, le requérant, qui n'est propriétaire d'aucun bien immobilier, explique que ses retours en Belgique (tous les 15 jours en 1983, toutes les trois semaines en 1984) étaient effectués, d'une part, pour l'entretien de la maison et du jardin et, d'autre part, pour rester en contact direct avec ses enfants (qui ne sont plus à sa charge) habitant tous la région liégeoise ;

Attendu que ces considérations du requérant lui-même, pour louables qu'elles soient, démontrent à suffisance en fait que, par delà les fictions légales résultant de la convention OTAN et de l'article 3 du Code des impôts sur les revenus, son domicile réel, où il est principalement établi, se situait bien ... (en Allemagne), même s'il est manifeste que l'intention du requérant était de transférer ultérieurement ses pénates dans la maison qu'il occupait à Liège et qu'il continuait à entretenir à cette fin ; ... ». (Liège, 6 novembre 1991, n° 92/28, *F.J.F.*, 1992, p. 49).

La solution paraît, à dire vrai, d'autant moins contestable que le militaire stationné à l'étranger demeure assujéti à l'impôt dans l'État de séjour en ce qui concerne toutes « autres » activités lucratives qu'il y exercerait (voy. l'article X, § 2).

J.V.

## NATIONALITÉ

18. Faisant application de l'article 2 de la Convention de La Haye du 12 avril 1930 pour la codification du droit international en matière de nationalité le tribunal de première instance de Bruxelles (9<sup>e</sup> ch.) a rappelé que c'est « selon la loi italienne qu'il convient d'apprécier si la demanderesse a acquis la nationalité italienne par son mariage » (19 octobre 1990, *R.N.B.*, 1992, p. 218).

Quoique la solution soit certaine, elle ne saurait, formellement, reposer sur l'article 2 de la convention de La Haye. Faute pour l'Italie de l'avoir ratifiée, ladite convention n'est en effet pas applicable au cas d'espèce. Le caractère *coutumier* incontesté de la règle justifie par contre l'obligation

pour le juge belge d'en faire application, que la nationalité en cause soit ou non celle d'un État partie à la Convention.

O.L.

### EXTRADITION

19. Fidèle à une jurisprudence désormais bien établie (voyez cette chronique, *R.B.D.I.*, 1992, p. 618, n° 32), la Cour de cassation a rappelé que dès l'instant où un mandat d'arrêt délivré par les autorités d'un État étranger avait été exécuté en Belgique et signifié à son destinataire, ce dernier se trouvait à la disposition exclusive du pouvoir exécutif, le pouvoir judiciaire ne disposant plus de la faculté de décider de la mise en liberté provisoire du détenu (Cass., *D'Hondt*, 3 mars 1992, *Pas.*, 1992, I, p. 598 ; voyez de même, Bruxelles (ch. mises acc.), 18 juin 1992, *C... c. M.P., J.L.M.B.*, 1992, p. 997, et la note D. VANDERMEERSCH). Quoique la solution ne soit pas pleinement satisfaisante dans l'hypothèse d'un retard excessif mis par le pouvoir exécutif à se prononcer sur la demande d'extradition, elle nous semble en revanche parfaitement conforme à l'article 5 de la *convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales* (voyez la combinaison des paragraphes 1 littéra f), 3 et 4 de cette disposition).

Dans le même arrêt, la Cour a encore rappelé que l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde, relatif au droit à un procès équitable, ne trouvait pas à s'appliquer à la procédure devant la juridiction d'instruction appelée à statuer sur la demande d'exequatur du mandat d'arrêt décerné par l'autorité étrangère (voyez de même Cass., 25 février 1992, *Ben Tahar*, *Pas.*, 1992, I, p. 569 ; Mons (ch. mises acc.), 15 janvier 1991, *J.L.M.B.*, 1992, p. 70). La solution semble, là encore, conforme au libellé de l'article 6 de la convention. Il n'est pas inutile de rappeler, en effet, que cette disposition garantit à toute personne le droit à un procès équitable au terme duquel il sera décidé « du bien fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle ». La procédure d'exequatur d'un mandat d'arrêt décerné par les autorités étrangères n'a pas un tel objet, la juridiction d'instruction n'ayant nullement pour mission de se prononcer sur le bien fondé des poursuites pénales engagées à l'étranger, mais devant limiter son intervention à la vérification des conditions légales requises pour la délivrance d'un tel exequatur. Toute autre est la question de savoir si l'article 6 pourrait être interprété comme s'opposant à une extradition vers un État ne respectant pas les droits de l'homme et notamment le droit au procès équitable consacré par cette disposition.

20. A propos de la *règle de spécialité* formulée à l'article 13, paragraphe 3 de la loi du 1<sup>er</sup> juin 1964 portant approbation du traité d'extradition et d'entraide judiciaire en matière pénale entre la Belgique, le Grand Duché

de Luxembourg et les Pays Bas, voyez Cass., 11 septembre 1991, *B., Pas.*, I, 1992, p. 23 ; *R.D.P.C.*, 1992, p. 124.

O.L.

## REFUGIÉS

Durant la période sous recension, le Conseil d'État a eu à connaître d'un afflux de recours sans précédant et aux proportions inquiétantes, dirigés contre les mesures d'éloignement du territoire affectant les candidats réfugié politique évincés.

Cette situation n'a pas manqué d'influencer, à certains égards, la jurisprudence du Conseil d'État. L'on comprendra en effet assez aisément que la haute juridiction administrative ait cherché à se protéger quelque peu d'un afflux systématique et intempestif de recours, le plus souvent dépourvus du moindre fondement.

21. Ainsi que nous l'avions souligné dans une précédante chronique (voyez *R.B.D.I.*, 1992, p. 618, n° 34), on ne saurait *a priori* exclure l'existence, dans le chef du Conseil d'État, d'un droit de contrôle marginal en ce qui concerne l'appréciation des *conditions* requises pour que soit reconnue la qualité de réfugié politique au sens de l'article 1<sup>er</sup> de la convention de Genève du 28 juillet 1951.

Nombre d'arrêts rendus par cette juridiction le confirment du reste pleinement (parmi les arrêts les plus significatifs, voyez 15 janvier 1992, *Baah Takyi c. État belge, R.A.C.E.*, 1992, n° 38.500 ; 13 mars 1992, *Domingos c. État belge, R.A.C.E.*, 1992, n° 38.997 ; 14 août 1992, *Loseke Wabdje c. État belge, R.A.C.E.*, 1992, n° 40.110 ; 9 septembre 1992, *Swender c. État belge, R.A.C.E.*, 1992, n° 40.245 ; 28 octobre 1992, *Gyamfi c. État belge, R.A.C.E.*, 1992, n° 40.877).

22. Cela étant, que les conditions d'octroi de la qualité de réfugié se trouvent définies par la Convention et lient à ce titre l'État belge et l'ensemble de ses organes, n'ôte rien au fait que dans la mise en place des procédures d'instruction et de traitement des demandes d'asile destinées à s'assurer de l'existence effective de telles conditions, et dans l'appréciation même de l'existence de ces dernières, les États disposent à l'évidence d'un large pouvoir d'appréciation.

C'est en ce sens qu'il faut comprendre les nombreux arrêts par lesquels le Conseil d'État a répété que la convention laissait « aux États une compétence discrétionnaire pour l'octroi de l'asile et notamment pour la procédure de recevabilité » (voyez notamment 5 février 1992, *Lukelo c. État belge, R.A.C.E.*, 1992, n° 38.656).

Nul n'ignore que l'article 52 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (disposition modifiée successivement par la loi du 14 juillet 1987 et celle du 18 juillet 1991) autorise désormais le Ministre ou son délégué, dans une série d'hypothèses qu'il énumère, à refouler les candidats réfugiés aux frontières sans leur donner accès au territoire.

Quoique certaines des hypothèses énumérées par cette disposition prêtent à doute, la légalité de principe, au regard de la convention de Genève, de procédures sommaires concernant la recevabilité de la demande, ne saurait être sérieusement contestée. Elle se justifie pleinement pour décourager un afflux inquiétant de « faux » candidats-réfugiés, afflux qui à terme, et s'il n'est pas efficacement jugulé, pourrait nuire considérablement à la protection accordée par le droit international aux réfugiés « véritables ». Aussi le Conseil d'État a-t-il confirmé la *conformité à la Convention*, de la faculté offerte au ministre ou à son délégué, de procéder à refoulement en présence d'une demande « manifestement fondée sur des motifs étrangers à l'asile » soit qu'elle apparaisse « frauduleuse », soit qu'elle « ne se rattache à aucun des critères prévus par l'article 1<sup>er</sup>, A (2) de la convention (...) ni à d'autres critères justifiant l'octroi de l'asile » (article 52, par.1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup>) (voyez, par exemple, 10 avril 1992, *Nzolani-Nlandu c. État belge, R.A.C.E.*, 1992, n° 39.209 ; 14 août 1992, *Ekwam c. État belge, R.A.C.E.*, 1992, n° 40.108). Il en va de même de la possibilité de procéder à refoulement lorsque le candidat-réfugié a séjourné plus de trois mois dans un pays tiers qu'il a quitté sans crainte au sens de la convention (article 52, par.1<sup>er</sup>, 4<sup>o</sup>) (voyez notamment 21 août 1992, *Sandulescu c. État belge, R.A.C.E.*, 1992, n° 40.122).

L'existence de telles procédures sommaires relatives à la recevabilité de la demande ne signifie du reste pas que la voie se trouve de ce fait ouverte à l'arbitraire. Ainsi, le Conseil d'État se montre-t-il généralement soucieux d'exercer de manière rigoureuse un contrôle qui, pour être marginal, n'en a toutefois pas moins permis à cette juridiction de censurer en diverses hypothèses les motivations qui lui apparaissaient déficientes (voyez notamment 14 août 1992, *Kivudi c. État belge, R.A.C.E.*, 1992, n° 40.109 ; 14 août 1992, *Loseke Wabdje c. État belge, R.A.C.E.*, 1992, n° 40.110).

23. Le Conseil d'État a confirmé à plusieurs reprises qu'il ne lui était pas loisible d'ordonner la suspension d'un ordre de quitter le territoire pris en « exécution » de la décision de rejet de la Commission permanente de recours des réfugiés, motif pris de ce que « le Conseil d'État ne trouve ni dans l'article 57/23 de la loi du 15 décembre 1980 (...) ni dans l'article 17 de ses lois coordonnées, compétence pour suspendre l'exécution d'une décision juridictionnelle qui, à défaut de disposition contraire de la loi, fait titre dès son prononcé avec l'autorité de la chose jugée, sous condition résolutoire d'une éventuelle annulation par le Conseil d'État ; que les griefs invoqués contre la décision de la commission permanente de recours des réfugiés du 2 avril

1992 ne peuvent donc être reçus à l'appui d'une critique de la légalité de l'acte attaqué, quoiqu'il soit la suite logique de ladite décision » (25 août 1992, *Emobo c. État belge*, *R.A.C.E.*, 1992, n° 40.142 ; voyez de même 13 juillet 1992, *Enache c. État belge*, *R.A.C.E.*, 1992, n° 40.007).

Cette jurisprudence auxquels certains reprocheront peut être quel-qu'excess de légalisme, trouve vraisemblablement explication dans le souci, déjà évoqué, d'éviter que ne s'accroisse démesurément le nombre des recours strictement dilatoires dont se trouve effectivement saisi le Conseil d'État.

24. Quoiqu'ayant réaffirmé que le ministre n'était pas tenu de suivre l'avis du Commissaire général aux réfugiés rendu dans le cadre de la procédure de demande urgente de réexamen (article 63-2 de la loi du 15 décembre 1980), le Conseil d'État n'en a toutefois pas moins annulé la décision par laquelle le Ministre rejetait une demande de réexamen, en relevant que « le ministre, examinant l'affaire au fond alors que cet examen n'est *pas de son ressort*, n'apporte pas d'éléments déterminants répondant aux arguments du Commissaire général, alors que c'est justement celui-ci qui peut lui fournir, quant au fond, les raisons d'accepter ou de refuser la qualité de réfugié » (22 mai 1992, *Valenzuela Castro c. État belge*, *R.A.C.E.*, 1992, n° 39.441).

25. Le Conseil d'État a jugé qu'il « appartenait à la personne qui se déclare réfugiée de *prouver* à la fois son identité et les persécutions dont elle se dit l'objet, l'une permettant de vérifier l'exactitude des autres » (28 janvier 1992, *Patayako osenge c. État belge*, *R.A.C.E.*, 1992, n° 38.606). La règle est sans doute justifiée en son principe. L'on se gardera toutefois d'en faire une application trop stricte, ce qui se révélerait à l'évidence peu compatible avec l'objet et l'esprit de la convention de Genève.

26. En l'absence de *délai* spécifique pour statuer sur une demande d'asile politique, le Conseil d'État a toutefois jugé, en diverses occasions, que tout délai déraisonnable dans le traitement de la demande devait pouvoir être sanctionné par l'annulation de l'ordre de quitter le territoire faisant suite à une décision de rejet tardive (voyez notamment 24 juin 1992, *Olondo Ambweki c. État belge*, *R.A.C.E.*, 1992, n° 39.791).

27. Confirmant l'absence de compétence des tribunaux de l'ordre judiciaire pour se prononcer sur la qualité de réfugié, le tribunal civil de Liège a notamment relevé que l'article 16 de la convention de Genève qui confère au réfugié un droit d'accès aux tribunaux identique à celui des ressortissants du pays d'accueil était toutefois « sans objet pour la procédure de reconnaissance du statut de réfugié, puisque, par définition, un belge ne pourrait entreprendre une telle procédure » (15 mars 1991, *Ozdemir c. État belge*, *J.L.M.B.*, 1992, p. 851).

28. L'article 80, par. 1<sup>er</sup> de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement de l'étranger impose à l'administration communale du lieu où loge l'étranger candidat réfugié de procéder à son *inscription au registre des étrangers* et de lui remettre une attestation d'immatriculation.

Les refus d'inscription opposés par certaines communes particulièrement touchées par l'afflux de candidats réfugiés, ont été systématiquement condamnés par le Conseil d'État, qui, sans attendre la phase de l'examen au fond du litige, suspend généralement la mesure de refus et enjoint à l'autorité communale, le cas échéant sous peine d'astreinte, l'inscription et la délivrance de l'attestation prévues par la loi (voyez notamment 30 mars 1992, *Demiri et Xhelili c. Ville d'Anvers, R.A.C.E.*, 1992, n° 39.094). Il en va de même à propos d'un refus d'inscription faisant suite à un déplacement de domicile du candidat réfugié, toute autre solution étant à cet égard jugée contraire à l'article 31 de la convention relative au statut des réfugiés du 28 juillet 1951, disposition aux termes de laquelle les États contractants n'appliqueront aux déplacements des réfugiés d'autres restrictions que celles qui sont nécessaires (voyez 30 mars 1992, *Demiri et Xhelili c. Ville d'Anvers, précité*).

Se montrant dans l'ensemble plus souple qu'ailleurs en ce qui concerne l'appréciation du risque de préjudice grave difficilement réparable, le Conseil d'État a notamment considéré à diverses reprises qu'un étranger « à peine installé dans le Royaume et ignorant des arcanes de l'administration » aura plus que tout autre à souffrir d'un tel refus d'inscription (voyez notamment 15 janvier 1992, *Ukcardes c. Ville de Bruxelles, R.A.C.E.*, 1992, n° 38.499 ; *Dagdogan c. Ville de Bruxelles, R.A.C.E.*, 1992, n° 39.052).

Si le Conseil d'État a jugé qu'il était « seul compétent pour annuler cette décision administrative (de refus d'inscription) et, partant, également pour la suspendre » (30 mars 1992, *Demiri et Xhelili c. Ville d'Anvers, R.A.C.E.*, 1992, n° 39.094), force est de constater que les juridictions de l'ordre judiciaire restent plus divisées sur cette question. Nous avons évoqué dans une précédente chronique la propension affirmée des juges de référé de s'ériger en censeurs de tels refus d'inscription qualifiés de voies de fait administratives portant atteinte aux droits subjectifs du réfugié (voyez cette revue, 1992, p. 619 ; voyez de même civ.Nivelles (réf.) 3 mars 1992, *A.M. c. Commune de Tubize, J.T.*, 1992, p. 700). Dans un arrêt du 2 juin 1992, la Cour d'appel de Liège, qualifiant de « politique » le droit du réfugié à être inscrit sur les registres communaux, a toutefois confirmé que seul le Conseil d'État avait compétence pour ordonner la suspension du refus d'inscription opposé par l'administration communale, à l'exclusion du juge statuant en référé (*Ville de Namur / Ismaili, J.L.M.B.*, 1992, p. 925 et la note P.Lewalle).

29. A propos de l'obligation des C.P.A.S. d'accorder une *aide* aux candidats réfugiés politiques résidant sur le territoire de la commune que ces

centres déservent, voyez C.E., 19 juin 1992, *C.P.A.S. St Gilles c. Abdi Omar*, *R.A.C.E.*, 1992, n° 39.764.

O.L.

### ÉTRANGERS

30. A propos du droit du Ministère Public de s'opposer aux mariages contractés dans le but exclusif d'éviter à l'un des futurs époux l'application d'un ordre de quitter le territoire, voyez civ. Liège, 6 avril 1992, *R.T.D.F.*, 1992, p. 274 ; Liège, 30 juin 1992, *ibid.*, p. 278. Le mariage contracté à la seule fin d'obtenir une autorisation de séjour est de même susceptible d'annulation (civ. Liège, 12 mars 1992, *R.T.D.F.*, 1992, p. 271).

A l'évidence, l'annulation de *mariages simulés* n'emporte aucunement violation des articles 8 et 12 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme. Il n'y a, en pareille hypothèse, ni ingérence dans la vie privée ou familiale, ni atteinte au droit de se marier (Cass. 19 mars 1992, *Harchou c. Procureur général près la Cour d'appel de Bruxelles, Pas.*, 1992, I, p. 659).

31. Le Conseil d'État a de même jugé que la constatation qu'un étranger est entré illégalement en Belgique suffit à justifier son expulsion, étant « sans pertinence le moyen tiré de la violation de l'article 12 de la Convention, le droit au mariage ne pouvant faire obstacle à une mesure d'éloignement d'un étranger en séjour illégal » (*Bounaija c. État belge*, *R.A.C.E.*, 1992, n° 39.756). En ces matières, le Conseil d'État semble toutefois soucieux de tenir compte des éléments de fait propres à chaque affaire. Ainsi la haute juridiction administrative semble-t-elle avoir été sensible au fait que « la sincérité des liens affectifs et la communauté de vie de la requérante et de M. L. n'ont jamais été contestées » avant de conclure que le traitement des dossiers de deux candidats réfugiés politiques fiancés, et mariés depuis la saisine du Conseil d'État, requérait une solution cohérente et qui soit respectueuse des impératifs protégés par les articles 8 et 12 de la Convention (12 août 1992, *Lika c. État belge*, *R.A.C.E.*, 1992, n° 40.080).

32. L'on rappellera enfin que l'article 63 de la loi du 15 décembre 1980 (modifié par la loi du 14 juillet 1987) fait interdiction au juge des référés de connaître de demandes visant à la suspension de mesures d'éloignement du territoire autres que les arrêtés d'expulsion et de renvoi. De manière contestable, certains tribunaux s'étaient néanmoins estimés compétents pour ordonner de telles suspensions, arguant d'une violation prétendue des articles 6 et 13 de la convention européenne de sauvegarde (à ce propos, voyez nos observations dans cette revue 1992, p. 620, n° 37). Quoique celle-ci ait connu d'autres cas d'application (voyez civ. Gand (réf.) 18 décembre

1991, T.G.R., 1992, p. 40), la Cour d'appel de Liège a condamné cette jurisprudence (17 septembre 1991, *État belge c. Radukovic, J.T.*, 1992, p. 79 ; *Rev. dr. étr.*, ...).

O.L.

DROITS DE L'HOMME —  
CONVENTION EUROPÉENNE DE SAUVEGARDE

**33.** Nombre de dispositions de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après *la Convention de sauvegarde*) autorisent qu'il soit dérogé aux droits et libertés que celle-ci consacre, pour autant que de telles restrictions, nécessaires dans une société démocratique, soient prévues par la « loi » (voyez notamment les articles 8 à 12 de la convention).

Le Conseil d'État a rappelé, qu'au sens de ces dispositions, la « loi » ne s'entendait pas « seulement d'un acte des assemblées parlementaires mais aussi de tout acte ayant une valeur normative pris par une autorité mettant en œuvre les pouvoirs qui lui sont conférés par la loi ou en vertu de celle-ci », si bien qu'un règlement adopté par le Comité de gestion du service des soins de santé de l'Institut national d'assurance maladie-invalidité répond aux exigences de la Convention (27 mars 1992, *Fédération belge des chambres syndicales de médecins et crts c. Institut national d'assurance maladie-invalidité, R.A.C.E.*, 1992, n° 39.065).

**34.** Dans un arrêt qui ne nous semble pas pouvoir être approuvé, la Cour du Travail de Bruxelles a conclu à la non application de principe de l'article 8 de la convention dans les relations entre personnes privées (il s'agissait en l'occurrence de photographies recueillies par un détective privé engagé par une compagnie d'assurance), au motif que « la Convention de sauvegarde (...) vise la protection des citoyens à l'égard de chaque Haute partie contractante, c'est à dire des Pouvoirs publics de chaque État signataire de la Convention et non la protection du citoyen à l'égard d'autres personnes morales ou physiques de droit privé » (18 mai 1992, *Wouters c. Royale Belge et Leclercqz, Pas.*, 1992, II, p. 71 ; sur cette question voyez également cette chronique, *R.B.D.I.*, 1991, p. 330, n° 56).

L'affirmation pêche par excès de généralité. Non seulement n'est-elle guère conciliable avec le libellé de l'article 8, alinéa premier, mais il convient de surcroît d'observer que le juge incarne précisément l'un des organes de l'État, auxquels il appartient d'assurer le respect des dispositions de la convention. Or, en l'occurrence, l'existence ou l'absence de force probante liée à des éléments qui seraient obtenus par des personnes privées ne dépend nullement de ces dernières, mais bien de la loi et du juge devant lequel sont produits lesdits éléments. Celà étant, le fait qu'en l'espèce les

clichés photographiques aient été pris sur la voie publique constituée sans doute un élément dont le juge peut tenir compte dans son appréciation de l'existence d'une atteinte à la vie privée.

Le tribunal du travail de Bruxelles a pour sa part plus correctement conclu, à propos d'un licenciement, à l'obligation pour l'employeur de respecter l'interdiction posée par l'article 8 de la convention (4 novembre 1991, *C.D.S.*, 1992, p. 160).

a) — *Droit à la liberté  
et à la sûreté (Article 5)*

35. Ayant constaté qu'aucun acte d'instruction utile n'avait été posé depuis cinq mois, et faisant une application très stricte de l'article 5 par.3 de la convention de sauvegarde qui garantit le droit « d'être jugé dans un *délai raisonnable* ou libéré pendant la procédure », la Cour d'Appel de Mons (ch.mises en acc.) a ordonné la mise en liberté provisoire d'un inculpé, considérant que « l'extrême gravité des faits avoués par l'inculpé (en l'occurrence, il s'agissait d'un homicide intentionnel) ne saurait éluder l'application de l'article 5 par.3 de la convention » (20 mars 1992, *R.D.P.*, 1992, p. 797). La Cour de cassation a elle-même rappelé qu'une juridiction de fond ne pouvait « sans violer l'article 5 par.3 de la Convention (..) et 9, par.3 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques constater, d'une part, que l'instruction de la cause révèle un retard anormal et non justifié, ce qui implique un dépassement éventuel du délai raisonnable prévu par les dispositions précitées, et décider, d'autre part, en se fondant exclusivement sur des considérations relatives à la gravité des faits et à la sécurité publique, que, dans le cas d'espèce et jusqu'ores, on ne peut considérer que le délai raisonnable est dépassé » (18 décembre 1991, *Pas.*, 1992, I, p. 313 ; *R.D.P.*, 1992, p. 665).

b) — *Droit à un procès équitable  
(article 6)*

36. Le Conseil d'État a rappelé le principe selon lequel « l'article 6 par.1<sup>er</sup> n'astreint pas les États contractants à soumettre les contestations sur les droits et obligations de caractère civil à des procédures se déroulant à chacun de leurs stades devant des tribunaux conformes à ses diverses prescriptions », si bien qu'il est conforme à cette disposition « qu'une autorité administrative tranche des contestations sur ces droits et obligations pour autant que la décision prise par cette autorité puisse faire l'objet d'un recours auprès d'une juridiction indépendante et impartiale » (10 avril 1992, *S.A. Les Sablières réunies c. Région wallonne*, *R.A.C.E.*, 1992, n° 39.207).

En précisant désormais qu'une telle juridiction devait être dotée d'une « compétence suffisante », qualité exigeant « l'aptitude à connaître du fait

comme du droit et à vérifier la proportionnalité de l'acte contrôlé, sans que la juridiction doive être investie du pouvoir de substituer sa décision à l'acte attaqué ou posséder celui de constituer ou déclarer des droits subjectifs » (même arrêt), le Conseil d'État rencontre les préoccupations qu'avait pu faire naître la jurisprudence précitée (à ce propos, voyez cette chronique, *R.B.D.I.*, 1991, n° 44 et 46).

Si le recours en annulation organisé devant le Conseil d'État par l'article 14 des lois coordonnées satisfait, en règle, aux conditions qui viennent d'être définies (outre l'arrêt précité, voyez notamment Conseil d'État, 20 novembre 1992, *Trousson c. État belge*, *R.A.C.E.*, 1992, n° 41.114 ; ), le Conseil d'État a admis qu'en certaines circonstances, cela cessait d'être le cas (voyez 12 juin 1992, *Colin c. Ville de Liège*, *R.A.C.E.*, 1992, n° 39.720).

### i) *Domaine d'applicabilité de l'article 6*

37. Rappelant que l'article 6 par.1<sup>er</sup> « ne s'applique qu'à un tribunal, lequel se caractérise au sens matériel par son rôle juridictionnel, celui de trancher sur la base de normes de droit à l'issue d'une procédure organisée les questions relevant de sa compétence », la Cour de cassation a considéré qu'il n'en allait pas de la sorte du Conseil de l'Ordre des avocats lorsque cet organe était appelé à rendre un avis au tribunal à propos des honoraires réclamés par un avocat à son client (Cass., 12 mars 1992, *L... c. D...*, *Pas.*, 1992, I, p. 624 ; *J.T.*, 1992, p. 776 et la note de P. Lambert).

### *bien fondé d'une action en matière pénale*

38. Ayant rappelé que selon une jurisprudence désormais constante l'article 6 par.1<sup>er</sup> de la convention de sauvegarde n'était pas applicable aux contestations sur des droits et obligations en matière fiscale, la Cour de cassation a précisé qu'il cessait d'en aller de la sorte lorsqu'« une procédure fiscale aboutit ou peut aboutir à une sanction procédant d'une accusation en matière pénale » au sens de cette disposition (23 janvier 1992, *Lebrun et Lagneau c. État belge*, *Pas.*, 1992, I, p. 453 ; *F.J.F.*, 1992, p. 249).

A cet égard, il se confirme que, de l'avis de la Cour de cassation, les procédures ayant pour objet l'imposition d'amendes administratives, telles que celles prévues à l'article 70 par.1<sup>er</sup> du Code de la T.V.A., ne constituent pas une accusation en matière pénale au sens de l'article 6 par.1<sup>er</sup> de la convention. Selon la Cour, de telles amendes qui prévoient une augmentation de l'impôt dû, poursuivent pour objectif essentiel de compenser les difficultés et les coûts générés par la nécessité de recouvrer l'impôt et de protéger l'état des finances publiques (27 septembre 1991, *Buwe c. État belge*, *Pas.*, 1992, I, p. 83 ; *F.J.F.*, 1992, p. 68). La difficulté (sinon la part d'artifice) qu'il peut y avoir, parfois, à opérer le départ entre la nature « pénale » ou « administrative » d'une sanction, expliquent toutefois les hésitations qui

semblent continuer d'entourer cette question (voyez notamment Cass. 20 février 1992, *Blochouse c. État belge*, *Pas.*, 1992, I, P.556). Ainsi la Cour d'appel de Liège semble-t-elle avoir conclu au caractère pénal de l'amende prévue en cas de non paiement de la taxe d'ouverture de débit de boisson (soit deux fois le montant de la taxe éludée), et partant à l'application de l'article 6 par.1<sup>er</sup> de la convention (8 avril 1992, *M.P. c. B... et G...*, *J.L.M.B.*, 1992, p. 1348, observations A.Kohl).

*contestations sur des droits et obligations de caractère civil*

39. Quoique sa position soit loin d'être parfaitement claire et univoque à ce sujet (voyez notamment 6 mars 1992, *Syed Jubair c. État belge*, *R.A.C.E.*, 1992, n° 38.955 ; 5 février 1992, *Lukelo c. État belge*, *R.A.C.E.*, 1992, n° 38.656 ; 4 novembre 1992, *Bilanda Kongolo c. État belge*, *R.A.C.E.*, 1992, n° 40.941), le Conseil d'État a, depuis une série d'arrêts rendus le 13 mars 1992, répété à maintes reprises que les diverses procédures relatives à la reconnaissance des candidats réfugiés n'étaient pas gouvernées par l'article 6 par. 1<sup>er</sup> de la convention de sauvegarde, au motif, tantôt que cette procédure n'a pas pour objet les droits civils de l'intéressé (parmi bien d'autres voyez notamment 13 mars 1992, *Mbo Mpaka c. État belge*, *R.A.C.E.*, 1992, n° 38.993 ; 27 mars 1992, *Nicimpaye Sanduku c. État belge*, *R.A.C.E.*, 1992, n° 39.076), tantôt que les procédures en cause ne sont pas juridictionnelles (10 juin 1992, *Boahemaah c. État belge*, *R.A.C.E.*, 1992, n° 39.620 ; 13 mars 1992, *Amidzic c. État belge*, *R.A.C.E.*, 1992, n° 38.996 ; à propos de l'inapplicabilité de l'article 14 du Pacte de 1966 sur les droits civils et politiques, voyez C.E., 15 janvier 1992, *Baah Takyi c. État belge*, *R.A.C.E.*, 1992, n° 38.500).

On observera encore qu'il semble difficile, à priori, de concilier les deux affirmations selon lesquelles d'une part, l'article 6 ne s'applique pas à la procédure relative au statut de réfugié, et d'autre part, l'article 13 de la même convention n'est pas violé dans la mesure où existe un recours devant le Conseil d'État (voyez 2 octobre 1992, *Turcu c. État belge*, *R.A.C.E.*, 1992, n° 40.572). Si l'article 6 est inapplicable, et qu'il ne peut, partant, avoir été méconnu, on ne voit guère comment l'article 13, par définition également inapplicable, pourrait avoir été méconnu. Cette disposition dispose, rappelons-le, que toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la présente convention ont été violés, a droit à l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale.

40. Considérant qu'une A.S.B.L. agissant en vue d'obtenir la suspension d'une mesure réglementaire ne poursuivait pas la reconnaissance de droits civils dont elle serait titulaire, le Conseil d'État a jugé que l'article 6 par.1<sup>er</sup> n'était pas applicable à semblable procédure (24 avril 1992, *A.S.B.L. Association des femmes au foyer c. État belge*, *R.A.C.E.*, 1992, N° 39.043).

41. A propos de la non application de l'article 6 par.1<sup>er</sup> de la convention à la procédure d'exequatur du mandat d'arrêt étranger dans le cadre d'une procédure d'extradition, voyez *supra*, n° 19). A propos de l'inapplicabilité de cette disposition en matière de milice, voyez Cass. 14 octobre 1992, *V., Pas.*, 1992, I, p. 126.

ii) *Droit d'être jugé dans un délai raisonnable (article 6, par. 1<sup>er</sup>)*

42. La Cour de cassation (27 mai 1992, *P.G. de Bruxelles c. Demoulin*, *R.D.P.*, 1992, p. 998 ; *Pas.*, 1992, I, p. 854) a rappelé que l'effet d'un dépassement du délai raisonnable ne pouvait tenir dans une irrecevabilité pure et simple ou dans une extinction des poursuites, mais qu'il appartenait au juge saisi d'apprécier les conséquences de ce dépassement sous l'angle de la preuve d'une part, sous l'angle de la sanction d'autre part (sur cette question voyez cette *Revue*, 1991, p. 326, n° 51). Quoique l'arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles du 10 mai 1992 cassé à cette occasion (et deux autres arrêts rendus à la même date par cette juridiction, voyez *M.P. c. De C... et L...*, *J.L.M.B.*, 1992, p. 779 et la note d'A.Masset ; *M.P. c. R.Ph., J.T.*, 1993, p. 266), témoignent d'une certaine résistance des juridictions de fond sur ce point, la jurisprudence de la Cour de cassation n'en est pas moins fermement établie en ce sens et assez largement suivie (voyez notamment Bruxelles (ch. mises acc.), 18 mai 1989, *R.T.D.H.*, 1992, p. 97 et les observations d'A.Kohl ; Liège, 8 avril 1992, *M.P. c. B... et G...*, *J.L.M.B.*, 1992, p. 1348, et les observations d'A.Kohl).

iii) *Droit d'être jugé par un tribunal impartial et indépendant*

43. La Cour de cassation a jugé qu'un défaut d'indépendance et d'impartialité du juge ne saurait se déduire de la seule circonstance que ce même magistrat a siégé dans une autre cause à charge du même prévenu, la problématique des deux causes fût-elle la même (2 juin 1992, *Zeyen c. Trappers*, *Pas.*, 1992, I, p. 871).

c) — *Droit au respect  
de la vie privée (Article 8)*

44. Le Conseil d'État a jugé que le règlement du 21 novembre 1988 du comité de gestion du service des soins de santé de l'Institut National d'assurance maladie invalidité prévoyant le remplacement du document papier de facturation des *prestations codifiées selon la nomenclature des soins de santé*, par une *bande magnétique*, ne violait pas l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde. Il était reproché audit règlement de ne pas prévoir de garanties strictes quant aux conditions d'utilisation des données ainsi utilisées. Le Conseil d'État relève à cet égard que la loi du 15 janvier 1990 relative à l'institution et à l'organisation d'une banque carrefour de

la sécurité sociale, quoique postérieure à l'adoption du règlement susvisé, prévient les abus redoutés et apporte aux assurés sociaux les garanties de la protection de leur vie privée (27 mars 1992, *Fédération belge des chambres syndicales de médecins et crts c. Institut national d'assurance maladie-invalidité*, R.A.C.E., 1992, n° 39.065).

45. L'on rappellera la jurisprudence désormais constante selon laquelle l'autorité envisageant de prendre une mesure d'expulsion ou de renvoi est tenue de motiver sa décision de manière telle que les raisons pour lesquelles elle estime que l'ordre public prime sur le droit à la protection de la vie familiale soient clairement énoncées (à ce propos voyez cette chronique, R.B.D.I., 1991, n° 57, p. 331 ; 1992, n° 59, p. 627).

A défaut d'une telle motivation, ou en présence d'une motivation trop générale, et pour autant que soit établi le risque de préjudice grave, le Conseil d'État fait généralement droit à la demande de suspension de la mesure attaquée (*Altunbay c. État belge*, R.A.C.E., 1992, n° 39.848).

46. De même, lorsqu'il constate une disproportion véritable entre l'atteinte à la vie privée et familiale de l'étranger qu'impliquerait la mise à exécution de l'ordre d'expulsion et le danger qu'incarne vis à vis de l'ordre public la présence en Belgique dudit étranger, le Conseil d'État n'hésite pas à censurer la mesure d'éloignement ou à en ordonner la suspension (voyez notamment 26 février 1992, *Raffa c. État belge*, R.A.C.E., 1992, n° 38.862). Il en va de même, à *fortiori*, lorsque la mesure d'expulsion n'est nullement motivée par une atteinte quelconque à l'ordre public. Ainsi le Conseil d'État a-t-il ordonné la suspension d'un ordre de quitter le territoire adressé à un individu né en Belgique en 1952 de père et mère algériens en 1952, ayant toujours été considéré par l'Administration belge comme étant de nationalité française, mais non détenteur d'un certificat de nationalité française. On ne s'étonnera guère qu'en de telles circonstances, le moyen pris de la violation de l'article 8 de la convention ait été tenu pour sérieux et justifiant, de ce fait, la suspension de la mesure entreprise.

47. Il faut en revanche sans doute considérer que le Conseil d'État a fait preuve d'une certaine dureté en considérant que « l'obligation de respecter la vie familiale n'implique pas d'autoriser la réunion d'une famille n'existant plus depuis longtemps, plus précisément celle de parents restés en Belgique et d'une fille divorcée âgée de 25 ans » (26 novembre 1992, *Srifi c. État belge*, R.A.C.E., 1992, n° 41.175). En l'occurrence, la requérante qui avait séjourné en Belgique jusqu'en 1981 avec son mari et ses enfants, avant de retourner au Maroc, avait en 1992 et après qu'eût été prononcé son divorce au Maroc, rejoint ses parents résidant en Belgique.

48. Le Conseil d'État a répété à plusieurs reprises qu'un ordre de quitter le territoire délivré en raison de la non détention par l'étranger des documents requis pour *entrer* dans le Royaume, ne pouvait être tenu pour

contraire à l'article 8 de la convention dès lors qu'une telle mesure « n'oblige pas un étranger à se séparer de son épouse, mais l'écarte momentanément du pays, pour lui permettre de se procurer les documents requis pour une entrée régulière » (voyez notamment 7 janvier 1992, *Khtieb c. État belge*, R.A.C.E., 1992, n° 38.424). En revanche, le Conseil d'État adopte une attitude plus souple lorsque l'entrée de l'étranger dans le Royaume était régulière, qu'il a depuis épousé un ressortissant belge, et que son séjour est par la suite devenu irrégulier. En pareille hypothèse, l'éloignement du pays, suivi d'un inévitable retour, serait entâché de formalisme excessif (voyez notamment 27 mars 1992, *Caber c. État belge*, R.A.C.E., 1992, n° 39.077). Faut-il préciser qu'il en va tout autrement lorsque le mariage simulé de l'étranger a fait l'objet d'une annulation (17 septembre 1992, *Palit c. État belge*, R.A.C.E., 1992, n° 40.357).

d) — *Liberté d'expression*  
(Article 10)

49. Le tribunal de Première Instance de Bruxelles (réf., 19 novembre 1991, *G. Clerfayt c. Régie des postes d'Overijse*, J.L.M.B., 1992, p. 29) a fait une parfaite application des dispositions de la Convention de sauvegarde, en considérant que le refus de la poste d'Overijse de distribuer des *tracts électoraux* sur le territoire de la Commune, au seul motif que ceux-ci étaient rédigés en français, constituait une violation des articles 10 et 14 de cette convention. Il résulte en effet de la combinaison de ces deux dispositions que toute discrimination sur base de la langue dans le cadre de l'exercice de la liberté d'expression est prohibé.

50. La même juridiction (réf. 22 août 1991, *de Bonvoisin c. Brewaeyts*, Pas., 1992, III, p. 1 ; *journal. proc.*, 1991, n° 299, p. 27 et la note F. Jongen) a confirmé l'impossibilité d'obtenir la censure d'écrits, dès avant leur publication, tout en relevant la conformité de cette situation avec l'article 10 de la convention de sauvegarde.

e) — *Prohibition des discriminations*  
(Article 14)

51. La Cour de cassation a rappelé que cette disposition n'avait pas d'existence indépendante, les discriminations prohibées concernant la jouissance des droits et libertés *reconnus dans la convention* (Cass., 12 mars 1992, *L... c. D...*, Pas., 1992, I, p. 624).

f) — *Droit au respect des biens*  
(Prot. n° 1, Article 1<sup>er</sup>)

52. Dans une affaire où se trouvait en cause l'abstention de la Députation permanente du Conseil provincial de la Flandre Orientale de statuer

sur le recours introduit, en 1973, contre le refus de la Commune de Deinze d'octroyer au requérant l'autorisation d'exploiter des porcheries, alors même que pas moins de quatre décisions de rejet dudit recours par la députation permanente avaient fait l'objet d'annulations successives par le Conseil d'État, la haute juridiction administrative, accordant l'astreinte sollicitée par le requérant, n'a pu s'abstenir d'évoquer l'article 1<sup>er</sup> du Protocole n° 1 à la convention de sauvegarde, en relevant que la députation permanente « devrait se poser la question de savoir, à la lumière de cette disposition de la Convention, si pendant près de 20 ans, par ses interventions illécitiques, elle n'a pas empêché le requérant d'exercer son droit de propriété » (20 février 1992, *Lavent c. Députation permanente du Conseil provincial de la Flandre orientale et Région flamande*, R.A.C.E., 1992, n° 38.802).

g) — *Droit à l'instruction*  
(Protocole n° 1, Article 2)

53. Le Conseil d'État a rappelé que « le droit à l'instruction garanti par l'article 2 du premier Protocole n'interdit pas aux établissements d'enseignement de renvoyer les élèves pour des raisons disciplinaires, pas plus qu'il ne confère aux administrés le droit d'être acceptés dans tout établissement de leur choix ou dans toute forme d'enseignement qu'ils souhaiteraient suivre » (9 avril 1992, *Khvïnech c. Commune d'Etterbeek*, R.A.C.E., 1992, n° 39.198).

h) — *Droit de choisir librement sa résidence*  
(Prot. n° 4, Article 2)

54. Amené à interpréter l'article 5 de l'arrêté royal du 20 juillet 1972 énumérant les conditions de nomination des officiers des services communaux d'incendie, au rang desquelles figure la condition d'« être domicilié dans la commune où est situé le service d'incendie ou dans une zone à déterminer par le Conseil communal », le Conseil d'État a considéré « qu'une telle obligation de présence sur un territoire déterminé ne peut être que limitée dans le temps, soit pendant des périodes de garde, à peine de violer l'article 7 de la Constitution et l'article 2 du Protocole n° 4 (...), le droit de choisir sa résidence et de se déplacer et circuler librement pouvant sans doute être restreint, mais non annihilé, par des impératifs tenant notamment à la sécurité publique » (25 novembre 1992, *Ville de Tournai c. Province de Hainaut*, R.A.C.E., 1992, n° 41.149).

O.L.