

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 229.252 du 20 novembre 2014

208.773/XV-2268

En cause :

1. **THIBAUT** Cécile,
2. **STILMANT** Nicolas,
3. **JADOUL** Olivier,
4. **DEWART** Christine,
5. **DELACOLLETTE** Jacques,
6. **MONSEUR** Jean-Pierre,
7. **MICHEL** Camille,

ayant élu domicile chez
Me D. RENDERS, avocat,
rue du Concours 1
1170 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,

ayant élu domicile chez
Me J. BOURTEMBOURG, avocat,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 10 mai 2013 par Cécile Thibaut, Nicolas Stilmant, Olivier Jadoul, Christine Dewart, Jacques Delacollette, Jean-Pierre Monseur et Camille Michel, en ce qu'elle tend à l'annulation de l'article 1^{er} de l'arrêté du Gouvernement wallon du 28 février 2013 portant répartition des membres du Parlement wallon entre les circonscriptions électorales, publié au *Moniteur belge* du 12 mars 2013;

Vu l'arrêt n° 224.490 du 22 août 2013 rejetant la demande de suspension de l'exécution du même arrêté;

Vu la demande de poursuite de la procédure des parties requérantes;

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de Mme. N. VAN LAER, auditeur au Conseil d'État;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 10 octobre 2014, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 4 novembre 2014 à 9 heures 30;

Entendu, en son rapport, Mme D. DÉOM, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, Me E. GONTHIER *loco* Me D. RENDERS, avocat, comparaisant pour les parties requérantes, et Me M. CLÉMENT de CLÉTY *loco* Me J. BOURTEMBOURG, avocat, comparaisant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis, M. Chr. AMELYNCK, premier auditeur au Conseil d'État;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen de la cause sont exposés dans l'arrêt n° 224.490 du 22 août 2013, auquel il y a lieu de se référer;

Considérant que la partie adverse soutient que le recours est irrecevable; qu'elle observe qu'il est dirigé uniquement contre l'article 1^{er} de l'arrêté du 28 décembre [*lire* : février] 2013, qui répartit les parlementaires élus entre les circonscriptions électorales, et non contre son article 2, lequel abroge l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 septembre 2003 portant répartition des membres du Conseil régional wallon entre les circonscriptions électorales; qu'elle estime que ces articles sont indissociablement liés, puisque c'est l'adoption d'une nouvelle répartition des membres du Parlement wallon entre les circonscriptions électorales qui justifie l'abrogation de la répartition antérieure, et en déduit que l'annulation du seul article 1^{er} conduirait à une réformation de l'acte attaqué, ce qui ne se conçoit point;

qu'elle soulève également le défaut d'intérêt; qu'elle explique qu'en ce qui concerne les circonscriptions de Neufchâteau-Virton et d'Arlon-Bastogne-Marche-en-Famenne, l'acte attaqué prévoit la même répartition des sièges, soit respectivement deux et trois, que celle qui était prévue par l'article 1^{er} de l'arrêté du Gouvernement du 4 septembre 2003, ce qui implique que la situation des requérants ne serait pas modifiée par le retour aux dispositions de ce dernier; qu'elle réfute l'objection selon laquelle le Conseil d'État ne pourrait, en annulant une disposition abrogatoire, permettre à une réglementation par hypothèse illégale de continuer à

produire ses effets, en indiquant que le Conseil d'État ne peut annuler ou priver d'effets une norme contre laquelle un recours n'a pas été formé dans les délais, pas plus qu'il ne peut réformer un acte;

qu'elle constate encore qu'il appartient à chaque assemblée parlementaire de statuer sur la validation des pouvoirs de ses membres après l'élection, et rappelle la jurisprudence selon laquelle, le législateur ayant conçu en matière d'élections communales un ensemble de mécanismes agencés de telle manière qu'ils excluent nécessairement l'introduction de recours non expressément prévus par la législation électorale, le Conseil d'État est sans compétence pour connaître des recours contre la décision, par exemple, d'un bureau principal rejetant des réclamations ou pour statuer sur les irrégularités de la liste des électeurs; qu'elle expose que la répartition des sièges entre les circonscriptions électorales est une opération à ce point intimement liée au processus électoral qu'il doit être considéré que seul le Parlement wallon est compétent, en l'espèce, pour connaître de contestations relatives aux opérations électorales dans leur ensemble, et en déduit que la requête doit être déclarée irrecevable;

Considérant que, conformément à l'article 31 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, le Parlement wallon est seul compétent pour connaître de la validité des opérations électorales en ce qui concerne ses membres et leurs suppléants et qu'il peut seul connaître des contestations qui s'élèvent au sujet des pouvoirs de ses membres; qu'il n'en résulte pas que le Conseil d'État soit incompetent pour connaître, au contentieux de l'annulation, des recours dirigés contre les arrêtés qui fixent, de manière générale, les règles d'organisation de ces élections; qu'un tel recours ne constitue pas une contestation sur la validité des opérations électorales ayant donné lieu concrètement à l'élection d'un nouveau Parlement wallon, mais bien un recours objectif dirigé contre une règle s'appliquant à chaque élection du Parlement wallon; que le Conseil d'État est compétent pour connaître du recours;

Considérant qu'en dirigeant le recours uniquement contre l'article 1^{er} de l'arrêté attaqué, les requérants entendent limiter l'annulation qu'ils poursuivent aux règles dont ils soutiennent l'illégalité, en évitant de faire revivre les règles antérieures identiques; qu'en effet, une telle annulation n'aurait aucun effet utile si elle s'étendait à la disposition qui abroge l'arrêté antérieur, affecté par hypothèse de la même illégalité; que l'annulation du seul article 1^{er} n'équivaudrait pas à une réformation et permettrait à l'autorité de régler à nouveau la matière dans le respect de l'autorité de la chose jugée; que les articles 1^{er} et 2 de l'acte attaqué sont, dès lors, dissociables, et que le recours est recevable à cet égard;

Considérant, d'office, que l'arrêté attaqué a été adopté par le Gouvernement wallon en application de l'article 26, § 3, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, en tenant compte des circonscriptions

définies par la loi ordinaire du 16 juillet 1993 visant à achever la structure fédérale de l'État; que le Gouvernement wallon ne dispose à cet égard d'aucun pouvoir d'appréciation, la répartition des sièges entre les circonscriptions électorales étant fixée selon un calcul mathématique dont toutes les données sont fournies par la législation; que les requérants n'allèguent aucune erreur dans l'application de ces dispositions et données; que, dès lors, le Gouvernement a agi dans l'exercice d'une compétence entièrement liée et ne pourrait, après une éventuelle annulation, qu'adopter une disposition identique, ce qui constitue une cause d'irrecevabilité du recours;

Considérant que dans le moyen unique de la requête, les requérants contestent toutefois la validité de la loi ordinaire du 16 juillet 1993 visant à achever la structure fédérale de l'État, en tant que celle-ci aboutit à des différences de seuils électoraux naturels déraisonnables et permet l'existence de circonscriptions électorales disposant de moins de 4 ou 5 sièges; qu'ils se réfèrent notamment à l'arrêt de la Cour constitutionnelle n°149/2007 du 5 décembre 2007, rendu à propos d'une disposition comparable; qu'ils contestent donc la législation qui lie la compétence de l'auteur de l'acte attaqué;

que, dans leur dernier mémoire, ils soulignent que leur contestation ne vise pas uniquement la constitutionnalité de cette disposition législative, mais également sa conformité à l'article 3 du Premier protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, combiné avec l'article 14 de cette même Convention; qu'ils estiment que le Conseil d'État n'a pas l'obligation de poser une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle, dès lors qu'il peut écarter lui-même l'application de la loi ordinaire du 16 juillet 1993 précitée, en constatant qu'elle viole cette disposition de droit international dotée d'un effet direct; qu'ils estiment qu'aucune norme du Titre II de la Constitution ne garantit partiellement ou totalement les droits visés par l'article 3 précité, de sorte que l'article 26, § 4, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle n'impose en ce cas aucun détour préjudiciel; qu'ils développent le moyen en exposant comment il faut, à leur sens, interpréter l'article 3 du Premier protocole additionnel précité;

Considérant qu'aux termes de l'article 26, § 4, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, «Lorsqu'est invoquée devant une juridiction la violation, par une loi [...], d'un droit fondamental garanti de manière totalement ou partiellement analogue par une disposition du titre II de la Constitution ainsi que par une disposition de droit européen ou de droit international, la juridiction est tenue de poser d'abord à la Cour constitutionnelle une question préjudicielle sur la compatibilité avec la disposition du titre II de la Constitution. Lorsqu'est uniquement invoquée devant la juridiction la violation de la disposition de droit européen ou de droit international, la juridiction est tenue de vérifier, même d'office, si le titre II de la Constitution contient une disposition totalement ou partiellement analogue. Ces obligations ne portent pas atteinte à la possibilité, pour la juridiction, de poser aussi, simultanément ou ultérieurement, une question

préjudicielle à la Cour de justice de l'Union européenne.»; que l'article 3 du Premier protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales dispose comme suit : «Les Hautes Parties contractantes s'engagent à organiser, à des intervalles raisonnables, des élections libres au scrutin secret, dans des conditions qui assurent la libre expression de l'opinion du peuple sur le choix du corps législatif»; que l'argumentation des requérants dénonce essentiellement une discrimination dans la manière dont le système électoral est organisé par les dispositions qu'ils contestent; que l'article 11 de la Constitution prévoit ce qui suit : «La jouissance des droits et libertés reconnus aux Belges doit être assurée sans discrimination. À cette fin, la loi et le décret garantissent notamment les droits et libertés des minorités idéologiques et philosophiques.»;

que, même lorsque le Conseil d'État n'est pas tenu de poser une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle, il lui est loisible de le faire s'il l'estime nécessaire à la solution du litige; que la Cour constitutionnelle examine la violation des articles 10 et 11 de la Constitution lus en combinaison avec les dispositions de droit international pertinentes, et qu'en l'espèce, la violation alléguée des articles 3 du Premier protocole additionnel et 14 de la Convention elle-même constituerait *ipso facto* une violation des articles 10 et 11 de la Constitution; que, dès lors, avant de se prononcer sur la recevabilité du recours, il y a lieu de poser à la Cour constitutionnelle la question préjudicielle proposée par les requérants et reprise au dispositif du présent arrêt,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Il est sursis à statuer.

Article 2.

La question préjudicielle suivante est posée à la Cour constitutionnelle :

«La loi ordinaire du 16 juillet 1993 visant à achever la structure fédérale de l'État, en son article 5 et son annexe I, viole-t-elle les articles 10 et 11 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec l'article 14 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et l'article 3 du Premier protocole additionnel à cette Convention, en ce que :

- elle établit une différence de traitement entre les électeurs des circonscriptions électorales qui disposent de moins de 4 ou 5 sièges, d'une part, et les électeurs des autres circonscriptions électorales, d'autre part, en sorte que les seuils électoraux naturels sont beaucoup plus élevés dans les

circonscriptions qui disposent de moins de 4 ou 5 sièges par rapport aux autres circonscriptions ?

- elle établit une différence de traitement entre les candidats des circonscriptions électorales qui disposent de moins de 4 ou 5 sièges, d'une part, et les candidats des autres circonscriptions électorales, d'autre part, en sorte que les seuils électoraux naturels sont beaucoup plus élevés dans les circonscriptions qui disposent de moins de 4 ou 5 sièges par rapport aux autres circonscriptions ?».

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le vingt novembre deux mille quatorze par :

Mme C. DEBROUX,	président de chambre f.f.,
M. I. KOVALOVSKY,	conseiller d'Etat,
Mme D. DÉOM,	conseiller d'Etat,
M. R. GHODS,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président f.f.,

R. GHODS

C. DEBROUX