

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 229.503 du 9 décembre 2014

A. 211.335/XV-2433
A. 211.336/XV-2434
A. 211.338/XV-2435
A. 211.342/XV-2437
A. 211.344/XV-2438
A. 211.346/XV-2439
A. 211.347/XV-2440
A. 211.348/XV-2441
A. 211.351/XV-2442
A. 211.355/XV-2443
A. 211.358/XV-2445
A. 211.359/XV-2446
A. 211.364/XV-2448
A. 211.365/XV-2449
A. 211.367/XV-2450
A. 211.368/XV-2451
A. 211.369/XV-2452
A. 211.371/XV-2454
A. 211.373/XV-2456
A. 211.375/XV-2457

En cause :

- 1. la commune de Villers-Le-Bouillet,**
 - 2. la commune de Juprelle,**
 - 3. la commune de Verlaine,**
 - 4. la commune de Dalhem,**
 - 5. la commune d'Oupeye,**
 - 6. la commune d'Awans,**
 - 7. la ville de Herstal,**
 - 8. la commune de Trooz,**
 - 9. la commune de Beyne-Heusay,**
 - 10. la commune d'Esneux,**
 - 11. la commune d'Aywaille,**
 - 12. la commune de Neupré,**
 - 13. la ville de Visé,**
 - 14. la commune de Fléron,**
 - 15. la commune de Comblain-Au-Pont,**
 - 16. la ville de Durbuy,**
 - 17. la commune de Sprimont,**
 - 18. la commune de Bassenge,**
 - 19. la commune de Chaudfontaine,**
 - 20. la commune de Soumagne,**
- ayant élu domicile chez
Me E. LEMMENS, avocat,
place Verte 13
4000 Liège,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son gouvernement,
ayant élu domicile chez
Mes J. BOURTEMBOURG &
N. FORTEMPS, avocats,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles,

LE CONSEIL D'ÉTAT, XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 16 janvier 2014 par la commune de Villers-Le-Bouillet, qui demande l'annulation de l'arrêté du Gouvernement wallon du 7 novembre 2013 «portant exécution de l'article L4211-3, § 5, du Code de la Démocratie locale et de la Décentralisation», publié au *Moniteur belge* du 20 novembre 2013;

Vu la requête introduite le même jour par la commune de Juprelle, qui demande l'annulation du même arrêté (211.336/XV-2434);

Vu la requête introduite le même jour par la commune de Verlaine, qui demande l'annulation du même arrêté (211.338/XV-2435);

Vu la requête introduite le même jour par la commune de Dalhem, qui demande l'annulation du même arrêté (211.342/XV-2437);

Vu la requête introduite le même jour par la commune d'Oupeye, qui demande l'annulation du même arrêté (211.344/XV-2438);

Vu la requête introduite le même jour par la ville d'Awans, qui demande l'annulation du même arrêté (211.346/XV-2439);

Vu la requête introduite le même jour par la commune d'Herstal, qui demande l'annulation du même arrêté (211.347/XV-2440);

Vu la requête introduite le même jour par la commune de Trooz, qui demande l'annulation du même arrêté (211.348/XV-2441);

Vu la requête introduite le 17 janvier 2014 par la commune de Beyne-Heusay, qui demande l'annulation du même arrêté (211.351/XV-2442);

Vu la requête introduite le même jour par la commune d'Esneux, qui demande l'annulation du même arrêté (211.355/XV-2443);

Vu la requête introduite le même jour par la commune d'Aywaille, qui demande l'annulation du même arrêté (211.358/XV-2445);

Vu la requête introduite le même jour par la ville de Neupré, qui demande l'annulation du même arrêté (211.359/XV-2446);

Vu la requête introduite le même jour par la commune de Visé, qui demande l'annulation du même arrêté (211.364/XV-2448);

Vu la requête introduite le même jour par la commune de Fléron qui demande l'annulation du même arrêté (211.365/XV-2449);

Vu la requête introduite le même jour par la ville de Comblain-Au-Pont, qui demande l'annulation du même arrêté (211.367/XV-2450);

Vu la requête introduite le même jour par la commune de Durbuy, qui demande l'annulation du même arrêté (211.368/XV-2451);

Vu la requête introduite le même jour par la commune de Sprimont, qui demande l'annulation du même arrêté (211.369/XV-2452);

Vu la requête introduite le même jour par la commune de Bassenge, qui demande l'annulation du même arrêté (211.371/XV-2454);

Vu la requête introduite le même jour par la commune de Chaudfontaine de Soumagne, qui demande l'annulation du même arrêté (211.373/XV-2456);

Vu la requête introduite le même jour par la commune de Soumagne, qui demande l'annulation du même arrêté (211.375/XV-2457);

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. J.-Fr. NEURAY, premier auditeur au Conseil d'État chef de section;

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

Vu les ordonnance du 5 novembre 2014, notifiée aux parties, fixant les affaires à l'audience du 2 décembre 2014 à 9 heures 30;

Entendu, en son rapport, M. M. LEROY, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me E. KIEHL, *loco* Me E. LEMMENS, avocat, comparaissant pour les parties requérantes et N. FORTEMPS, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. J.-Fr. NEURAY, premier auditeur chef de section;

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

Faits

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit:

À partir de 1991, la Belgique a commencé à utiliser, pour ses élections, des modes de vote électronique. La loi du 11 avril 1994 organisant le vote automatisé a habilité le Roi à décider pour les circonscriptions électorales, les cantons électoraux ou les communes qu'il désigne, qu'il est fait usage d'un système de vote automatisé lors des élections législatives, provinciales, communales et des conseils de districts. Selon son article 3, les systèmes de vote automatisés (urnes électroniques et machines à voter avec écran de visualisation, lecteurs-enregistreurs des cartes magnétiques et crayons optiques) sont la propriété de la commune et les systèmes électroniques de totalisation des votes d'un canton électoral sont la propriété de la commune chef-lieu de canton. Selon l'article 3, § 1^{er}, alinéa 2, de cette loi,

«... lorsque ce matériel a été acquis par l'État, la commune est tenue de verser annuellement à celui-ci, pendant une période de dix ans prenant cours à la date à laquelle le matériel de vote a été utilisé pour la première fois, une somme dont le montant est fixé par le Roi. Ce montant ne peut être supérieur à 20 francs/0,50 EUR par élection et par électeur inscrit. En cas d'élections simultanées, il ne peut en aucun cas excéder 50 francs/1,25 EUR par électeur inscrit.»

Cette somme a été fixée, par électeur inscrit, à:

– 20 francs pour l'élection du Parlement européen du 12 juin 1994 (arrêté royal du 12 avril 1995),

- 40 francs pour les élections provinciales et communales du 9 octobre 1994, sauf dans l'arrondissement de Bruxelles-Capitale, où elle a été fixée à 20 francs (*idem*),
- 50 francs pour les élections législatives, régionales et de la Communauté germanophone du 21 mai 1995 (*idem*),
- 1,25 € pour les élections simultanées (législatives, européennes, régionales et communautaires) du 13 juin 1999 (arrêté royal du 29 novembre 2001),
- 1 € pour les élections provinciales et communales du 8 octobre 2000, sauf dans l'arrondissement de Bruxelles-Capitale, où elle a été fixée à 0,50 € (*idem*),
- 1 € pour les élections législatives et de la Communauté germanophone du 18 mai 2003 (arrêté royal du 1^{er} septembre 2004).

Les dispositions de la loi du 11 avril 1994 organisant le vote automatisé ont été codifiées par l'arrêté du Gouvernement wallon du 22 avril 2004 en ce qui concerne les dispositions applicables aux élections provinciales et communales. L'article L4211-3 du Code wallon de la démocratie locale et de la décentralisation disposait comme suit dans sa version d'origine:

«§ 1^{er}. Les systèmes visés à l'article L4211-2, § 1^{er}, sont la propriété de la commune, étant entendu que les systèmes électroniques de totalisation des votes d'un canton électoral sont la propriété de la commune chef-lieu de canton.

Sans préjudice de l'alinéa 1^{er}, lorsque ce matériel a été acquis par la Région, la commune est tenue de verser annuellement à celle-ci, pendant une période de dix ans prenant cours à la date à laquelle le matériel de vote a été utilisé pour la première fois, une somme dont le montant est fixé par le Gouvernement. Ce montant ne peut être supérieur à 0,50 EUR par election et par électeur inscrit. En cas d'élections simultanées, il ne peut en aucun cas excéder 1,25 EUR par électeur inscrit. Le paiement de cette somme a lieu par voie de prélèvement d'office opérés sur le compte ouvert au nom des communes concernées auprès d'un établissement de crédit qui satisfait, selon le cas, au prescrit des articles 7, 65 ou 66 de la loi du 22 mars 1993 relative au statut et au contrôle des établissements de crédit.

Sans préjudice de l'alinéa 1^{er}, lorsque le matériel a été acquis par une ou plusieurs autorités publiques autres que les communes, la somme visée à l'alinéa précédent est payée à ces autorités à concurrence des investissements consentis par chacune d'elles et selon les modalités fixées par le Gouvernement.

Lorsque le matériel a été acquis par la commune, la Région intervient financièrement dans les coûts d'investissement à concurrence de vingt pour cent de ceux-ci selon les normes fixées par le Gouvernement quant au nombre de systèmes et la somme visées aux alinéas 2 et 3 n'est pas due.

§ 2. Les frais d'entretien et de stockage du matériel sont à charge de la commune. Les frais d'assistance le jour de l'élection sont à charge de la Région.

Toutefois, restent à charge de la Région les frais des prestations d'entretien et de stockage réalisées par des entreprises en exécution de conventions qu'elle a conclues avant l'entrée en vigueur de la loi du 11 avril 1994 organisant le vote automatisé.

§ 3. La commune est tenue de faire réparer ou remplacer, à ses frais, dans les plus courts délais, tout matériel hors d'usage. Dans ce cas, la somme visée au § 1^{er}, alinéas 2 et 3, reste due jusqu'à l'expiration du délai prévu à l'alinéa 2 du même paragraphe.

§ 4. Les logiciels électoraux, les codes de sécurité, les cartes magnétiques individuelles et les supports de mémoire sont fournis par le Gouvernement ou son délégué lors de chaque election.

Les cartes magnétiques trouvées dans les urnes ainsi que les cartes magnétiques non utilisées sont conservées dans les locaux de l'Administration

communale avec indication de leur origine, aussi longtemps que l'élection n'est pas définitivement validée ou annulée. Les cartes magnétiques annulées et celles ayant donné lieu à un vote déclaré nul, les cartes magnétiques enregistrant les votes émis à titre de test par le président ou les membres du bureau de vote avant l'ouverture du bureau aux électeurs et les supports de mémoire provenant des bureaux de vote ainsi que ceux utilisés par le bureau principal pour la totalisation des votes, à l'exclusion de ceux utilisés par le bureau principal communal, sont conservés au greffe du Tribunal de première instance ou de la justice de paix, avec indication de leur origine, aussi longtemps que l'élection n'est pas définitivement validée ou annulée. Les supports de mémoire utilisés par le bureau principal communal sont conservés dans les locaux de l'Administration communale, avec indication de leur origine, aussi longtemps que l'élection n'est pas définitivement validée ou annulée.»

Depuis 1999, 39 communes wallonnes, dont les requérantes, ont eu recours au vote électronique, de même que toutes les communes en Région de Bruxelles-Capitale et 143 communes sur 308 en Flandre.

Le 5 septembre 2011, le ministre régional des Pouvoirs locaux et de la Ville a écrit comme suit aux communes intéressées:

«Le 9 juin 2011, le Gouvernement wallon a décidé de suspendre la procédure visant au développement d'un nouveau système de vote électronique pour des raisons budgétaires, et du retour général au vote papier en exécution de la Déclaration de politique régionale.

Le Gouvernement du 1^{er} septembre 2011 a toutefois laissé la possibilité aux communes qui utilisent le vote électronique depuis plusieurs années, de poursuivre l'expérience pour le scrutin d'octobre 2012 moyennant la prise en charge, par les communes, du coût du vote électronique pour ce qui dépasse le coût du vote papier.

Les frais incluent la mise à jour des logiciels, une vérification de toutes les machines, un *upgrade* technique et les charges administratives afférentes à l'encadrement de ce processus électoral spécifique. Le coût global d'une telle opération peut être estimé à 2 millions d'euros sur la base des frais exposés en 2006. Ces dépenses seraient dans un premier temps financées par la Wallonie, et récupérées après l'échéance électorale auprès des communes participantes au prorata du nombre d'électeurs.

Dans la mesure où les élections communales et provinciales sont simultanées, la pratique du vote électronique requiert l'accord de toutes les communes d'un même canton électoral. Une concertation entre communes est donc indispensable avant la prise de décision.

De manière à finaliser au plus tôt le processus à mettre en œuvre, je souhaite recevoir l'accord de votre Collège pour ce 16 septembre au plus tard, à confirmer par votre conseil communal pour le 3 octobre 2011 au plus tard. Passé ce délai, votre commune sera réputée renoncer à l'usage du vote électronique. (...)»

Trente-neuf communes, dont les requérantes, ont choisi de recourir à une procédure de vote électronique.

Le 26 octobre, la société d'informatique «Stésud», chargée de la maintenance des appareils informatiques et des programmes, a adressé aux communes concernées une lettre collective qui contient le passage suivant:

«(...) Suite au courrier que vous venez de recevoir de la Wallonie qui vous expose les prix prévisionnels pour l'organisation du vote électronique lors des élections communales et provinciales du 14 octobre 2012, nous sommes questionnés par certaines communes et tenons à préciser un certain nombre d'éléments.

Lors des différentes présentations organisées par Stésud, nous avons indiqué que le montant demandé par Stésud pour les élections de 2012 serait de 0,50 € HTVA par électeur pour l'utilisation du système Jites.

Ce montant est un montant hors TVA qui couvre:

- La maintenance
- L'assistance
- Les réparations et l'*upgrade* éventuel du matériel
- Les modifications des logiciels
- L'agrément

Nous avons reçu un courrier de la Wallonie nous demandant de préciser avant la fin de ce mois le montant que Stésud demandera pour réaliser les services indiqués ci-dessus.

Nous vous confirmons que Stésud demandera bien un montant de 0,50 € HTVA, soit 0,605 € TVAC pour réaliser l'ensemble des services indiqués ci-dessus.

Dans ce même courrier, en plus des services proposés par Stésud, on retrouve un poste de 250.000,00 € relatif aux charges administratives. Nous ne voyons pas à quoi il fait référence.

Les éléments de coûts indiqués dans le courrier de la Wallonie sont des montants prévisionnels basés sur l'élection de 2006 avec une marge de sécurité et qui concernent l'ensemble des communes qui utilisent le vote électronique tous systèmes confondus. Pour rappel, sur les 39 communes qui utilisent le vote électronique en Belgique¹, 29 communes utilisent notre système Jites et 10 communes utilisent le système Digivote.

Pour justifier la grande différence entre les coûts annoncés par la Wallonie et ceux de Stésud, en plus des éléments ci-dessus, il faut tenir compte d'un certain nombre de situations différentes par rapport à 2006:

– Au niveau du logiciel, un nombre important de modifications a dû être mis en œuvre, celles-ci restent valables pour les élections de 2012. Les modifications *software* pour 2012 sont très minimales et ne concernent principalement que du paramétrage.

– L'*upgrade* du matériel réalisé en 2006 était une opération ponctuelle qui ne concernait que le matériel pour le système Digivote fourni par la firme Stéria. En ce qui concerne Jites, aucun *upgrade* n'a été réalisé, nous avons uniquement fabriqué 50 nouvelles machines à voter pour renouveler notre stock de matériel de maintenance.

– Comme ce sera la dernière utilisation du matériel, aucune réparation post-électorale ne devra être réalisée, ce qui entraîne une diminution du coût relatif à la maintenance.

En ce qui concerne la présence en Wallonie de 2 systèmes différents, nous ne savons pas comment la répartition de ceux-ci sera effectuée. (...)»

Par l'article 22 du décret du 19 décembre 2012 contenant le budget général des recettes de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2013, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2013, un paragraphe 5 a été ajouté à l'article L4211-3 du CwaDeL, rédigé comme suit:

«§ 5. À partir des élections communales et provinciales de 2012, les dépenses mises à charge de la Wallonie par les paragraphes 2 et 4 du présent article, ainsi que les dépenses relatives à l'*upgrade* technique des machines et les charges administratives inhérentes à l'encadrement de ce processus électoral, seront remboursées, après la clôture du scrutin, par les communes utilisatrices selon les modalités arrêtées par le Gouvernement, à concurrence du montant qui excède le coût du vote manuel.»

Le 7 novembre 2013, le Gouvernement wallon a adopté un arrêté «portant exécution de l'article L4211-3, § 5, du Code de la Démocratie locale et de la Décentralisation», rédigé comme suit:

1 Lire «en Wallonie».

«Le Gouvernement wallon,

Vu la loi spéciale du 13 juillet 2001 portant transfert de diverses compétences aux Régions et Communautés, notamment l'article 4;

Vu le décret du 27 mai 2004 portant confirmation de l'arrêté du Gouvernement wallon du 22 avril 2004 portant codification de la législation relative aux pouvoirs locaux;

Vu le Code de la Démocratie locale et de la Décentralisation, notamment l'article L4211-3, § 5, introduit par l'article 22 du décret du 19 décembre 2012;

Vu le communiqué du Ministre des Pouvoirs locaux et de la Ville du 3 septembre 2012 fixant notamment le nombre d'électeurs inscrits dans chaque circonscription électorale;

Sur la proposition du Ministre des Pouvoirs locaux et de la Ville;

Après délibération,

Arrête:

Article 1^{er}. Les dépenses mises à charge de la Wallonie par les paragraphes 2 et 4 de l'article L4211-3, en ce compris les dépenses relatives aux charges administratives inhérentes à l'encadrement du processus électoral électronique, s'élèvent à € 714.351,06 et concernent 521.561 électeurs. Le coût par électeur s'élève à € 1,37.

Art. 2. Les dépenses inhérentes au vote papier s'élèvent à € 197.307,11 et concernent 2.043.764 électeurs. Le coût par électeur s'élève à € 0,10.

Art. 3. Les communes utilisatrices du vote électronique sont redevables de la somme de € 1,27 par électeur, selon le tableau suivant:

Canton électoral	Commune	Electeurs 2012	Quote-part
HAINAUT			
Frasnes-lez-Anvaing	Frasnes-lez-Anvaing	8 739	€ 11.099
Lens	Lens	3 139	€ 3.987
	Jurbise	7 083	€ 8.995
Aywaille	Aywaille	9 045	€ 11.487
	Comblain-au-Pont	3 991	€ 5.069
	Esneux	10 371	€ 13.171
	Sprimont	10 700	€ 13.589
Bassenge	Bassenge	6 577	€ 8.353
	Juprelle	6 760	€ 8.585
	Oupeye	18 440	€ 23.419
Eupen	Eupen	13 283	€ 16.869
	Kelmis (La Calamine)	5 997	€ 7.616
	Lontzen	3 566	€ 4.529
	Raeren	5 123	€ 6.506
Fléron	Fléron	12 217	€ 15.516
	Beyne-Heusay	8 616	€ 10.942
	Blegny	10 033	€ 12.742
	Chaufontaine	16 603	€ 21.086
	Soumagne	12 089	€ 15.353
	Trooz	6 064	€ 7.701
Grâce-Hollogne	Grâce-Hollogne	15 530	€ 19.723
	Awans	6 958	€ 8.837
	Flémalle	19 040	€ 24.181
Herstal	Herstal	26 449	€ 33.590
Liège	Liège	130 995	€ 166.364
Saint-Nicolas	Saint-Nicolas	15 301	€ 19.432
	Ans	20 410	€ 25.921
Sankt Vith (Saint-Vith)	Sankt Vith (Saint-Vith)	7 167	€ 9.102
	Amel (Amblève)	4 126	€ 5.240
	Büllingen (Bullange)	4 036	€ 5.126
	Burg-Reuland	2 961	€ 3.760
	Bütgenbach (Butgenbach)	4 309	€ 5.472
Seraing	Seraing	43 539	€ 55.295
	Neupré	7 671	€ 9.742
Verlaine	Verlaine	2 978	€ 3.782
	Villers-le-Bouillet	4 747	€ 6.029
Visé	Visé	13 069	€ 16.598
	Dalhem	5 237	€ 6.651
LUXEMBOURG			
Durbuy	Durbuy	8 602	€ 10.925

Art. 4. Le Ministre des Pouvoirs locaux et de la Ville est chargé de l'exécution du présent arrêté.»

Il s'agit de l'arrêté attaqué.

Entre le 23 décembre 2013 et le 6 janvier 2014, les communes et villes de Awans, Soumagne, Visé, Herstal, Liège, Eupen, St-Vith, Esneux, Amblève et Grâce-Hollogne adressent au ministre une lettre rédigée comme suit:

«Monsieur le Ministre,

Nous avons pris connaissance de l'arrêté du Gouvernement wallon du 7 novembre 2013 fixant à 1,27 euros la participation financière des communes ayant utilisé le processus électronique lors des élections communales et provinciales du 14 octobre 2012.

Nous ne pouvons pas vous cacher que tant cet arrêté d'exécution que l'article L4211-3 § 5 du Code de la Démocratie locale et de la Décentralisation sur la base duquel il a été pris, nous laissent songeurs. En effet, ces dispositions normatives nous paraissent soulever d'importantes questions tant en terme de légitimité qu'en terme de légalité.

Nous observons que sa motivation est particulièrement sibylline et ne permet pas de comprendre le bien fondé de la décision d'imputer à charge des seules communes ayant recours au vote électronique des frais particulièrement élevés alors qu'il ne peut être sérieusement contesté que:

- l'*upgrade* technique du logiciel a été faite pour les élections 2006;
- les cartes magnétiques sont à notre disposition depuis vingt ans, qu'elles sont réutilisables et n'ont pas fait l'objet d'un renouvellement. De même, il n'y a eu aucun matériel supplémentaire à celui qui est habituellement utilisé par les communes;
- certains logiciels relatifs aux élections de 2012 ont été mis à la disposition des communes utilisant le vote papier;
- l'assistance technique a fait l'objet d'une facturation directe de STESUD aux communes et qu'elle a donc déjà été prise en charge par les budgets de ces dernières;
- qu'il ressort des informations reçues de la firme STESUD ainsi que d'un courriel émanant de Monsieur STASSEN, Commissaire d'arrondissement, que le coût du travail réalisé et facturé est inférieur à 0,50 euros par électeur.

Nous estimons que ces observations démontrent à suffisance que cet arrêté ne repose pas sur des motifs légitimes ou des considérations d'intérêt général acceptables et partant, présente un caractère injuste pour les communes ayant recours au vote électronique en créant une véritable discrimination entre celles-ci et celles ayant recours au vote par bulletins papiers.

Nous rejetons également le fait que ces dispositions puissent s'appliquer à des situations antérieures à leur adoption puisqu'elles ont vocation à s'appliquer également aux élections communales et provinciales d'octobre 2012.

Ce rejet s'appuie notamment sur le fait qu'aucune circonstance de nature à expliquer cette rétroactivité n'est avancée et ne permet de justifier l'atteinte grave qui est ainsi portée à la sécurité juridique des communes.

Pour toutes ces raisons objectives, nous ne pouvons que vous inviter, Monsieur le Ministre, à retirer de l'ordonnancement juridique ces dispositions manifestement illégales et inconstitutionnelles.

À défaut, nous serons amenés à soumettre les susdites à la censure du Conseil d'État et/ou des Cours et tribunaux de l'ordre judiciaire.»

Par des lettres du 30 janvier, le ministre leur a répondu dans les termes suivants:

«La publication de l'arrêté du Gouvernement wallon du 7 novembre 2013 portant exécution de l'article L4211-3, §5, du CDLD, a suscité une réaction de certaines communes.

Pour rappel, la Déclaration de politique régionale 2009-2014 prévoyait expressément le retour généralisé au vote papier pour les élections communales et provinciales du 14 octobre 2012.

J'ai toutefois pris l'initiative de lancer un marché public en vue du développement d'un nouveau système de vote électronique, autre que celui développé par le pouvoir fédéral au vu du coût exorbitant de celui-ci.

Le 9 juin 2011, le Gouvernement wallon a décidé de suspendre la procédure visant au développement de ce nouveau système de vote électronique pour des raisons budgétaires et, dans la foulée, du retour général au vote papier en exécution de la Déclaration de politique régionale.

Sous l'insistance des 39 communes wallonnes qui pratiquent le vote électronique, le Gouvernement a *in fine* décidé le 1^{er} septembre 2011 de leur laisser la possibilité de poursuivre l'expérience pour le scrutin d'octobre 2012 moyennant la prise en charge par ces communes du coût du vote électronique pour ce qui dépasse le coût du vote papier.

Un courrier type a été adressé aux 39 communes le 5 septembre 2011 afin de savoir si elles marquaient leur accord sur les conditions de mise en œuvre du vote électronique (voir document en annexe). Ce courrier précisait ce qui suit:

“Les frais incluent la mise à jour des logiciels, une vérification de toutes les machines, un upgrade technique et les charges administratives afférentes à l'encadrement de ce processus électoral spécifique. Le coût global d'une telle opération peut être estimé à 2 millions d'euros sur la base des frais exposés en 2006. Ces dépenses seraient dans un premier temps financées par la Wallonie, et récupérées après l'échéance électorale auprès des communes participantes au prorata du nombre d'électeurs.

Dans la mesure où les élections communales et provinciales sont simultanées, la pratique du vote électronique requiert l'accord de toutes les communes d'un même canton électoral. Une concertation entre communes est donc indispensable avant la prise de décision.

De manière à finaliser au plus tôt les processus à mettre en œuvre, je souhaite recevoir l'accord de votre Collège pour ce 16 septembre au plus tard, à confirmer par votre conseil communal pour le 3 octobre 2011 au plus tard. Passé ce délai, votre commune sera réputée renoncer à l'usage du vote électronique.”

Vous avez marqué votre accord par délibération du 22 septembre 2011. Toutes les communes ont *in fine* répondu favorablement à cette proposition.

Un second courrier a été alors adressé à toutes les communes, avec les précisions suivantes:

“Faisant suite à mon courrier du 5 septembre 2011 relatif à l'objet visé sous rubrique, je vous informe que les 39 communes qui utilisent le vote électronique depuis plusieurs années ont décidé de poursuivre l'expérience lors des élections communales du 14 octobre 2012. Je vais donc prendre toutes les dispositions utiles en ce sens.

Le coût global d'une telle opération peut être estimé à 2 millions d'euros sur la base des frais exposés en 2006, indexés et arrondis avec une marge de sécurité (mise à jour des logiciels: 700.000 €, contrats d'assistance: 500.000 €, upgrade technique: 400.000 €, charges administratives: 250.000 €).

Ces dépenses seront financées par la Wallonie, et récupérées après l'échéance électorale auprès des communes participantes au prorata du nombre d'électeurs et sous déduction du coût du vote papier par électeur.

Pour garantir la parfaite transparence de cette opération, le Code de la démocratie locale et de la décentralisation va être adapté en ce sens.

Sur la base forfaitaire prévisionnelle de 2 millions d'euros, votre contribution s'élèverait, à titre indicatif, à environ 3 euros par électeur.”

Il découle de ce qui précède que la procédure a été menée de manière transparente auprès de ces 39 communes. Les estimations de 2 millions d'euros et de 3 euros par électeur étaient bien des estimations maximales par extrapolation des coûts enregistrés en 2006.

L'AGW du 7 novembre 2013 établit le coût du vote électronique à 1,37 € par électeur. Ce montant est le résultat de la division des charges réelles du vote électronique par le nombre d'électeurs votant électroniquement (521.561).

À lire les délibérations reçues, il est permis de penser que la firme STESUD a induit en erreur les 39 communes (voir en annexe le courrier qu'elle a adressé à la ville de Liège le 26 octobre 2011). Les communes se sont bien acquittées auprès de cette firme du paiement du contrat de maintenance, qui couvre les réparations du matériel de vote pendant la préparation des élections.

Les charges qui ont incombé à la Wallonie sont différentes et englobent la mise à jour des logiciels électoraux (et certification), le contrat de maintenance pour les réparations ou remplacements de matériel pendant le week-end des élections, la livraison sécurisée des disquettes aux présidents des circonscriptions électorales concernées, et les charges administratives inhérentes à l'organisation du vote électronique.

Ces charges réellement exposées sont les suivantes:

Logiciels électoraux spécifiques (STESUD)	318 109,00 €
Contrat de maintenance (STESUD)	144 474,00 €
Livraison des disquettes (G4S)	1 768,06 €
Charges administratives DG05	250 000,00 €
Total	714 351,06 €

Notons que les charges administratives forfaitaires de 250.000 € couvrent la charge salariale des agents de la cellule Elections 2012 (3 A6 et 1 B3) au prorata de leur temps d'occupation sur des activités inhérentes au vote électronique (0.3 ETP pour chaque A6 et 0.5 ETP pour le B3) pendant les 3 ans de leur présence à la DG05 sous couvert d'un CDD.

Il s'ensuit qu'aucun argument avancé n'est fondé et j'espère que ces informations complémentaires sont de nature à vous convaincre du bien-fondé de la démarche entreprise de récupérer le surcoût réel du vote électronique.»

Le 5 mars 2014, les mandataires de la société «Stésud» ont écrit à l'administration communale de Soumagne dans les termes qui suivent:

«... Lors des contacts préparatoires aux élections de 2012, nous avons indiqué aux différentes communes qui étaient équipées de notre système Jites et qui comptaient l'utiliser lors des élections communales et provinciales de 2012 que les coûts que Stésud réclamerait pour cette élection s'élèveraient à plus ou moins 0,50 euros hors TVA par électeur.

Nous pouvons vous confirmer que la somme des montants que nous avons facturés pour les anciens utilisateurs du système Jites, directement à votre commune, soit ± 0,15 € hors TVA par électeur et à la Wallonie, ± 0,35 € hors TVA correspondant bien aux montants précédemment annoncés.

Nous n'avons aucune information sur la manière dont la Wallonie a effectué ces calculs, mais il nous semble que les frais spécifiques relatifs aux communes germanophones qui utilisaient par le passé le système Digivote ont été imputés à l'ensemble des communes, y compris aux communes Jites.

Par ailleurs, en plus des frais émanant de Stésud, la Wallonie a ajouté des coûts supplémentaires sur lesquels nous n'avons aucun contrôle et sur lesquels nous ne nous sommes jamais engagés.

Il nous semble toutefois étonnant que soient imputés des frais administratifs à hauteur de 250.000 euros qui couvrent une partie du fonctionnement de la cellule élection pendant une période de trois ans, alors que la décision des communes d'utiliser ce système n'a été prise qu'en septembre 2011 et que les élections ont eu lieu le 14 octobre 2012, soit un an plus tard.

La cellule élection était constituée et dimensionnée indépendamment de la présence ou non du système de vote électronique. La décision par les communes de recourir à ce système n'a pas occasionné, à notre connaissance, d'engagement supplémentaire. Si votre commune avait voté de manière traditionnelle la cellule élection aurait dû vous assister de la même manière qu'elle l'a fait dans le cadre du vote électronique. Et donc si la Wallonie impute des frais administratifs aux

communes qui ont utilisé le vote électronique, elle devrait en déduire les frais qu'elle aurait supportés si ces communes avaient voté de manière traditionnelle...»

Procédure

Considérant que les vingt recours sont dirigés contre le même acte attaqué et invoquent les mêmes moyens; qu'il y a lieu de les joindre;

Recevabilité

Considérant que la partie adverse demande de limiter les effets d'une éventuelle annulation aux sommes dont les seules communes requérantes seraient débitrices;

Considérant que dans le mémoire en réplique et dans le dernier mémoire, les requérantes demandent l'annulation de l'arrêté attaqué «dans toutes ses dispositions»;

Considérant que l'arrêté attaqué est un «acte juridique unilatéral de portée individuelle émanant d'une autorité administrative et qui a pour but de produire des effets juridiques à l'égard d'un ou de plusieurs administrés ou d'une autre autorité administrative» au sens de l'article 1^{er} de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs; que les requérantes n'ont pas intérêt à attaquer cet arrêté dans la mesure où il fixe les montants dont d'autres communes qu'elles-mêmes sont redevables; que les recours ne sont recevables qu'en tant qu'il sont dirigés contre les parties de l'arrêté attaqué qui concernent les communes requérantes;

Fond

Considérant que le premier moyen dénonce en sa première branche un vice de motivation formelle, et en sa seconde branche un vice de motivation quant au fond, en ce que l'acte attaqué retient pour le vote électronique un coût par électeur de 1,37 € au lieu de 0,605 € comme l'a évalué la firme Stésud; qu'à supposer le moyen fondé en sa première branche, la partie adverse pourrait adopter un acte dont la portée serait identique à celle de l'acte attaqué, mais assorti d'une autre motivation; qu'à le supposer fondé en sa seconde branche, elle pourrait mettre à charge des communes requérantes un montant moindre; que le second moyen conteste la constitutionnalité de la base décrétable de l'acte attaqué; qu'à le supposer fondé, il empêcherait toute réfection de l'acte attaqué; qu'une annulation prononcée sur le fondement du second moyen ayant des effets plus radicaux, il s'impose d'examiner celui-ci en premier lieu;

Considérant que les requérantes prennent un moyen, le second des requêtes, de la violation l'article 190 de la Constitution, de l'article 2 du Code civil, des principes généraux de non-rétroactivité, de bonne administration et de sécurité juridique, de l'absence de motifs pertinents, adéquats et légalement admissibles des décisions attaquées, et de l'excès de pouvoir,

en ce que, l'arrêté attaqué a été publié au *Moniteur belge* le 20 novembre 2013 et est entré en vigueur le 30 novembre du même mois, qu'il comporte un effet rétroactif dans la mesure où il s'applique aux élections communales et provinciales d'octobre 2012; qu'il exécute l'article L4211-3, § 5, du Code de la Démocratie locale et de la Décentralisation qui comporte lui-même un effet rétroactif puisqu'il a été adopté par un décret du 19 décembre 2012 contenant le budget général des recettes de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2013, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2013;

alors que l'article 190 de la Constitution dispose comme suit : «Aucune loi, aucun arrêté ou règlement d'administration générale, provinciale ou communale, n'est obligatoire qu'après avoir été publié dans la forme déterminée par la loi»; que l'article 2 du titre préliminaire du Code civil précise, quant à lui, que «la loi ne dispose que pour l'avenir: elle n'a point d'effet rétroactif»;

qu'elles exposent:

– que ces dispositions sont applicables aux arrêtés royaux ainsi qu'aux arrêtés des gouvernements des Communautés et Régions;

– qu'en l'espèce, l'arrêté attaqué, publié au *Moniteur belge* du 20 novembre 2013 et entré en vigueur le 30 novembre du même mois, a vocation à s'appliquer à des situations antérieures puisqu'il concerne les élections communales et provinciales d'octobre 2012, sans que la partie adverse ne justifie ce caractère rétroactif;

– qu'il a été adopté à un moment où les budgets communaux concernés sont définitivement arrêtés et où les élections concernées ont eu lieu sans que les communes concernées n'aient raisonnablement pu prévoir précisément les conséquences budgétaires du choix de recourir au vote papier ou au vote électronique;

– que son illégalité est d'autant plus avérée qu'il exécute une disposition qui a, elle-même, été adoptée postérieurement aux élections communales de 2012, à savoir l'article L4211-3, § 5, du Code de la Démocratie locale et de la Décentralisation, qui a été inséré dans ce Code par un décret du 19 décembre 2012 contenant le budget général des recettes de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2013, publié le 21 décembre et entré en vigueur le 1^{er} janvier 2013;

qu'à titre subsidiaire, elles demandent que la Cour constitutionnelle soit interrogée à titre préjudiciel sur la compatibilité de l'article L4211-3, § 5, du Code de la Démocratie locale et de la Décentralisation avec les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec le principe général de la sécurité juridique et le principe général de l'interdiction de la rétroactivité, en ce qu'il comporte un effet rétroactif; qu'elles demandent également que la Cour constitutionnelle soit interrogée sur la constitutionnalité de la différence de traitement entre les communes ayant choisi de recourir au vote par bulletins papiers et celles ayant choisi de recourir au vote électronique;

Considérant que la partie adverse répond:

– que le principe général de non-rétroactivité des actes administratifs s'oppose à ce qu'une décision administrative produise ses effets avant son entrée en vigueur;

– qu'il peut être fait des exceptions à ce principe lorsque la rétroactivité correspond à une situation ayant réellement existé dans le passé ou lorsque cela s'avère indispensable au bon fonctionnement et à la continuité du service public, l'autorité devant alors justifier les circonstances exceptionnelles qui puissent justifier pareille rétroactivité; que, s'agissant

d'un acte réglementaire, la rétroactivité est également admise lorsqu'elle ne porte pas atteinte à des droits acquis, lorsqu'elle s'appuie sur des situations constituées dans le passé, lorsqu'elle est nécessaire à l'exécution de la loi, lorsqu'elle vise à assurer la continuité d'un service public et lorsqu'elle répond à un impératif de régularisation et enfin lorsqu'elle ne fait pas grief;

- que l'acte attaqué n'indique pas produire ses effets à une date antérieure ni à son adoption, ni à sa publication: la partie requérante est redevable de la somme fixée pour l'avenir et non pour le passé, et il n'a pas d'impact sur les budgets communaux définitivement arrêtés, car il ne régit pas les élections de 2012 et concerne une dépense à imputer à l'exercice 2014;

- qu'elle est également tenue d'exécuter l'article L4211-3, § 5, du CWaDeL et donc de définir le montant à rembourser par les communes utilisatrices du vote électronique, sur la base du montant des dépenses supportées par la Wallonie en vertu des paragraphes 2 et 4 du même article ainsi que les dépenses relatives à l'*upgrade* technique des machines et aux charges administratives inhérentes à l'encadrement du processus électoral, qui excèdent le coût du vote manuel;

- que, s'interrogeant sur l'effet rétroactif que les requérantes attribuent à cet article du CwaDeL, elle cite un passage des conclusions de l'avocat général Henkes dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt de la Cour de cassation du 14 mars 2008:

« est rétroactive la loi (ou l'arrêté réglementaire) qui empiète sur le passé et le modifie; elle gouverne dans des situations effectivement accomplies, c'est-à-dire révolues. Elle ne l'est dès lors pas, par le seul fait qu'elle s'applique aux effets futurs de situations nées sous l'empire de la loi antérieure. Pour l'heure, la Cour énonce la règle comme suit: en règle, une loi nouvelle s'applique non seulement aux situations qui naissent à partir de son entrée en vigueur, mais aussi aux effets futurs des situations nées sous le régime de la loi antérieure qui se produisent ou se prolongent sous l'empire de la loi nouvelle, pour autant que cette application ne porte pas atteinte à des droits déjà irrévocablement fixés.»;

- que l'article L4211-3, § 5 du CWaDeL n'est pas rétroactif dans la mesure où il ne fait que régir les effets futurs, soit la prise en charge des frais inhérents à une situation qui est effectivement passée, le vote électronique lors des élections de 2012;

- qu'en ordre subsidiaire, à supposer que l'article L4211-3, § 5 soit rétroactif, elle fait valoir:

- quant à la discrimination qui serait opérée entre la situation des communes ayant fait choix de la procédure électronique lors des élections 2012 et celles qui ont eu recours au vote «papier», qu'il est justifié de ne faire supporter que par les communes ayant choisi de poursuivre le vote électronique une part des coûts engendrés par ce mode de votation, sans pour autant mettre à charge des communes ayant recours au vote papier une quelconque dépense, dès lors que la Région avait entièrement supporté les surcoûts du maintien par les communes concernées du vote électronique pour le scrutin de 2012;

- que la rétroactivité se justifie si elle est indispensable à la réalisation d'un objectif d'intérêt général, et que l'article L4211-3, § 5 du CWaDeL se justifie bien par un motif d'intérêt général: faire supporter, partiellement, par les communes concernées les surcoûts qu'a engendrés le maintien du vote électronique lors des élections de 2012, maintien du vote électronique que la Région wallonne avait accepté, selon la décision prise par le Gouvernement wallon le 1^{er} septembre 2011, sachant que les communes concernées devaient alors prendre en charge le coût du vote électronique pour ce qui dépassait le coût du vote papier, ce sur quoi les communes concernées avaient marqué leur accord;

- que les communes concernées ne peuvent prétendre qu'il a été porté atteinte à leur sécurité juridique ou à leurs attentes légitimes alors qu'elles ont, en connaissance de cause,

maintenu le vote électronique tout en sachant que le surcoût par rapport au vote papier leur serait réclamé, les courriers du ministre des 5 septembre et 11 octobre 2011 étant explicites à cet égard; que le premier de ces courriers précisait quels frais seraient ainsi pris en compte: mise à jour des logiciels, vérification de toutes les machines, *upgrade* technique et charges administratives afférentes à l'encadrement du processus électoral spécifique; que dans un courrier du 13 octobre 2011, le ministre des Pouvoirs locaux et de la Ville a encore indiqué que le coût global de l'opération était estimé à 2.000.000 € sur la base des frais exposés en 2006 indexés et arrondis avec une marge de sécurité (mise à jour des logiciels: 700.000 €, contrat d'assistance: 500.000 €, *upgrade* technique: 400.000 €, charges administratives 250.000 €); qu'une adaptation du CWaDeL était annoncée pour garantir la transparence de l'opération; que le courrier concluait que sur la base forfaitaire prévisionnelle la contribution de la partie requérante s'élèverait à titre indicatif à environ 3 € par électeur; que ces informations permettaient aux requérantes d'estimer approximativement les dépenses qui seraient mises à leur charge par le maintien du vote électronique; que l'article 22 du décret contenant le budget des recettes de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2013 n'a fait qu'inscrire dans le CWaDeL la décision prise par le Gouvernement wallon le 1^{er} septembre 2011, sur laquelle les communes concernées avaient marqué leur accord;

- que les requérantes savaient, au moment où elles ont opté pour le maintien du vote électronique, qu'il y avait une incertitude quant au montant exact qui serait à supporter, mais qu'elles n'ont pas demandé davantage d'explications à la partie adverse;

- qu'à supposer que les requérantes se soient fondées sur les renseignements qui leur avaient été donnés par la société STÉSUD il faudrait considérer que c'est cette société qui aurait trompé leur légitime confiance;

- que les requérantes ont accepté de maintenir le vote électronique aux conditions fixées par la partie adverse et énoncées dans le courrier qui leur a été adressé le 5 septembre 2011, et particulièrement à la condition de prendre en charge par le coût du vote électronique pour ce qui dépassait le coût du vote papier;

Considérant qu'en réplique, les requérantes exposent que:

- l'interdiction de la rétroactivité requiert que le contenu du droit soit prévisible et accessible, en manière telle que chacun puisse raisonnablement prévoir les conséquences d'un acte lorsque celui-ci se réalise;

- en l'espèce, les dispositions attaquées attachent des effets de droit à une décision (celle de recourir ou non au vote électronique) qui ne les produisait pas au moment où elle a été adoptée;

- le même raisonnement doit être tenu en ce qui concerne l'article L4211-3, § 5, du Code de la Démocratie locale et de la Décentralisation;

- l'exposé des motifs du projet de décret le confirme puisqu'il y est question d'assurer une base juridique à la récupération auprès des communes ayant choisi d'utiliser les techniques électroniques de vote des frais supplémentaires liés à ce mode de scrutin lors des élections communales et provinciales d'octobre 2012;

- l'argument selon lequel les dispositions en cause régiraient les effets futurs d'une situation passée ne pourrait être suivi que si ladite «situation passée» se prolongeait sous l'empire de la loi nouvelle, ce qui n'est pas le cas car la période électorale était définitivement clôturée au moment de l'adoption de l'article L4211-3, § 5, du CWaDeL, et avant son adoption, le choix des communes de recourir ou non au vote électronique n'impliquait aucun effet;

– l’argumentation que la partie adverse oppose à la demande de question préjudicielle relève d’un débat qui ne doit pas avoir lieu devant le Conseil d’État mais devant la Cour constitutionnelle;

– à titre subsidiaire, la mesure litigieuse n’est pas conforme à l’objectif poursuivi puisque ce n’est pas seulement le coût supplémentaire du maintien du vote électronique qui est imputé aux communes, mais aussi une somme forfaitaire de 250.000 € qui n’a que peu de rapport avec lesdites élections;

– en conférant un effet rétroactif à l’article L4211-3, § 5, du CWaDeL alors que ni le montant réel ni le montant estimé du vote électronique n’étaient connus, la Région wallonne a empêché toute possibilité pour les parties requérantes de comparer ce coût aux coûts supplémentaires induits par un retour au vote manuel;

– le courrier du 5 septembre 2011 invitait les communes concernées à faire part de leur choix définitif de recourir au vote électronique ou au vote classique avant le 16 septembre 2011 (décision des collèges communaux) et le 3 octobre 2011 (confirmation des conseils communaux), à un moment où la seule donnée chiffrée en possession des requérantes était l’indication d’un coût global de l’opération estimé par la partie adverse à 2.000.000 € «sur base des frais exposés en 2006»; le second envoi, du 13 octobre, a été adressé aux communes concernées après qu’elles ont dû opérer leur choix, de sorte qu’il ne peut dès lors être pris en compte;

– seule l’impéritie de la partie adverse justifie que la disposition litigieuse ait été adoptée après les élections de 2012; aucun objectif d’intérêt général ne justifiait de procéder de la sorte; la rétroactivité de la disposition litigieuse découle de ce que le Gouvernement wallon a décidé le 9 juin 2011 de suspendre la procédure relative au développement d’un nouveau système de vote électronique;

Considérant que l’arrêté attaqué a pour fondement le § 5 de l’article L4211-3 du CwaDeL, y inséré par le décret du 19 décembre 2012 contenant le budget général des recettes de la Région wallonne pour l’année budgétaire 2013, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2013; que ce paragraphe concerne les obligations financières des communes qui ont fait choix du vote automatisé pour les élections communales et provinciales du 14 octobre 2012; qu’il concerne donc certains effets d’une situation antérieure à son adoption et, *a fortiori* à son entrée en vigueur; que ce paragraphe instaure aussi une différence entre les obligations des communes qui ont opté pour le vote automatisé et celles des communes qui ont choisi le vote papier; qu’il y a lieu, comme le proposent les requérantes, d’interroger la Cour constitutionnelle sur la constitutionnalité de cette disposition en identifiant les deux reproches, dans les termes établis au dispositif;

Considérant par ailleurs, et d’office, que la disposition sur la constitutionnalité de laquelle il convient d’interroger la Cour constitutionnelle a été insérée dans le CWaDeL par l’article 22 du décret du 19 décembre 2012 contenant le budget général des recettes de la Région wallonne pour l’année budgétaire 2013; qu’un budget régional n’a normalement de valeur que pour un an (article 50, § 1^{er}, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions et article 3 de la loi du 16 mai 2003 fixant les dispositions générales applicables aux budgets, au contrôle des subventions et à la comptabilité des Communautés et des Régions, ainsi qu’à l’organisation du contrôle de la

Cour des comptes), et qu'il ne contient normalement que des dispositions ouvrant des crédits; qu'une loi budgétaire n'est pas soumise, au stade de l'avant-projet, à l'avis de la section de législation du Conseil d'État; que l'insertion dans un budget d'une disposition telle que l'article L4211-3, § 5, du CwaDeL crée entre les destinataires de cette disposition et le reste des administrés une différence de traitement; qu'en effet les premiers sont soumis à une règle établie par un décret dont les effets sont limités dans le temps et qui est adoptée au terme d'une procédure législative d'initiative gouvernementale qui ne comporte pas la consultation de la section de législation du Conseil d'État, alors que les seconds sont soumis à une règle établie par un décret permanent et adopté au terme d'une procédure législative qui, si elle est d'initiative gouvernementale, comporte notamment un avis de la section de législation du Conseil d'État; qu'il y a lieu d'interroger la Cour constitutionnelle sur la constitutionnalité de cette différence de traitement au regard des articles 10 et 11 de la Constitution combinés le cas échéant avec les dispositions précitées (article 50, § 1^{er}, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 et article 3 de la loi du 16 mai 2003) qui appliquent aux Régions le principe de l'annualité du budget inscrit à l'article 174 de la Constitution;

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Les affaires enrôlées sous les numéros A. 211.335/XV-2433, A. 211.336/XV-2434, A. 211.338/XV-2435, A. 211.342/XV-2437, A. 211.344/XV-2438, A. 211.346/XV-2439, A. 211.347/XV-2440, A. 211.348/XV-2441, A. 211.351/XV-2442, A. 211.355/XV-2443, A. 211.358/XV-2445, A. 211.359/XV-2446, A. 211.364/XV-2448, A. 211.365/XV-2449, A. 211.367/XV-2450, A. 211.368/XV-2451, A. 211.369/XV-2452, A. 211.371/XV-2454, A. 211.373/XV-2456 et A. 211.375/XV-2457 sont jointes.

Article 2.

Les débats sont rouverts.

Article 3.

Les questions préjudicielles suivantes sont posées à la Cour constitutionnelle:

1. «L'article L4211-3, § 5, du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, y inséré par le décret de la Région wallonne du 19 décembre 2012 contenant le budget général des recettes de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2013, viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il impose aux communes qui ont fait le choix de recourir au vote automatisé pour les élections communales et provinciales d'octobre 2012 le paiement de frais liés à ce système, alors que les

communes qui ont préféré conserver le vote au moyen de bulletins de vote en papier ne sont tenues d'aucun payement comparable ?»

2. «L'article L4211-3, § 5, du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, y inséré par le décret de la Région wallonne du 19 décembre 2012 contenant le budget général des recettes de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2013, viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec son article 190 et la règle de la non-rétroactivité des lois formulée notamment à l'article 2 du Code civil, en ce que, par une disposition promulguée le 19 décembre 2012 et entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2013, après que les opérations électorales liées aux élections communales et provinciales d'octobre 2012 ont été achevées, il impose aux communes qui, en octobre 2011 ont fait le choix de recourir au vote automatisé pour ces élections, le paiement des frais liés à ce système ?»
3. «L'article L4211-3, § 5, du Code wallon de la démocratie locale et de la décentralisation, inséré dans ce Code par l'article 22 du décret du 19 décembre 2012 contenant le budget général des recettes de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2013, viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés le cas échéant avec l'article 50, § 1^{er}, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions et avec l'article 3 de la loi du 16 mai 2003 fixant les dispositions générales applicables aux budgets, au contrôle des subventions et à la comptabilité des Communautés et des Régions, ainsi qu'à l'organisation du contrôle de la Cour des comptes, qui appliquent aux Régions le principe de l'annualité du budget inscrit à l'article 174 de la Constitution, du fait qu'il crée entre ses destinataires et le reste des administrés une différence de traitement en ce sens que les premiers sont soumis à une règle insérée dans le Code de la démocratie locale et de la décentralisation par un décret dont les effets sont limités dans le temps et qui est adoptée au terme d'une procédure législative d'initiative gouvernementale régie par les dispositions du règlement du Parlement wallon relatives aux budgets (art. 102 à 111), au cours de laquelle l'article 103 de ce règlement n'a pas été respecté², et qui ne comporte pas la consultation de la section de législation du Conseil d'État, alors que les seconds sont soumis à une règle établie par un décret permanent, adopté au terme d'une procédure législative ordinaire qui est régie par les articles 86 à 101*bis* du même règlement, et qui, si elle est d'initiative gouvernementale, comporte notamment un avis de la section de législation du Conseil d'État ?»

Article 4.

Les dépens sont réservés.

2 Règlement du Parlement wallon, art. 103: «Pour le cas où, dans un projet de décret budgétaire, des dispositions de nature normative sont proposées, ces dispositions sont disjointes et font l'objet d'un projet de décret distinct.»

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

M.	M. LEROY,	président de chambre,
M.	I. KOVALOVSKY,	conseiller d'État,
Mme	D. DÉOM,	conseiller d'État,
Mme	N. ROBA,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

N. ROBA

M. LEROY