

KV

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 40.637/4

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre des Affaires intérieures et de la Fonction publique de la Région wallonne, le 6 juin 2006, d'une demande d'avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon "relatif aux opérations électorales en vue des élections communales et provinciales", a donné le 13 juin 2006 l'avis suivant :

Suivant l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, inséré par la loi du 4 août 1996 et remplacé par la loi du 2 avril 2003, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, cette motivation, telle qu'elle figure dans la lettre de demande d'avis, est la suivante :

"L'urgence est motivée par le calendrier et la nécessité de ne pas mettre en péril la bonne organisation du scrutin d'octobre 2006 en fournissant aux opérateurs électoraux toutes les instructions avant les vacances d'été.

Les projets d'arrêtés soumis à l'avis de la Section de Législation rencontrent les objectifs qui ont prévalu lors de la rédaction du décret, c'est-à-dire :

- coordonner l'ensemble assez disparate des arrêtés adoptés par le Fédéral en les regroupant par thématique au travers du fil conducteur du cheminement des opérations électorales et en y intégrant les modifications découlant du projet de décret modifiant le livre 1^{er} de la 4^{ème} partie du CDLD. Cette coordination doit permettre une plus grande transparence et éviter un risque de confusion dans le chef des destinataires de ces différentes mesures;
- adapter les textes ainsi coordonnés à la réalité institutionnelle;"

*
* *

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Le projet ainsi examiné appelle les observations ci-après.

.../...

Observations générales

1. Les articles 5, 6, 7, 8, 10, 11, 13, 15, §§ 1^{er} et 4, 30, § 1^{er}, de l'arrêté en projet visent à exécuter des dispositions du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, ci-après le Code, qui habilite le Gouvernement à fixer le modèle de différents documents. Ils ne peuvent dès lors avoir vocation à formuler la moindre règle de droit nouvelle ⁽¹⁾.

En conséquence, ces articles ne peuvent revêtir le caractère réglementaire requis par l'article 3, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, pour que la section de législation donne l'avis demandé.

2. La section de législation n'aperçoit pas sur la base de quel fondement juridique un arrêté du Gouvernement wallon pourrait imposer à des institutions fédérales, en l'occurrence La Poste (article 20, § 3) et la SNCB (article 20, § 5), de conclure des conventions avec les provinces.

La même observation vaut mutatis mutandis pour l'article 21, § 4, qui impose à la SNCB des prestations gratuites.

Afin de ne pas soulever de questions relatives à la compétence de la Région wallonne, mieux vaudrait ne pas reproduire les dispositions de l'arrêté royal du 12 août 2000 portant exécution de l'article 8, alinéa 1^{er}, de la loi du 19 octobre 1921 organique des élections provinciales.

⁽¹⁾ À cette fin, les auteurs du projet veilleront à ne pas reproduire, dans l'arrêté, des dispositions déjà énoncées dans des textes de valeur législative, à peine de méconnaître la hiérarchie des normes. Pareil procédé peut en effet induire en erreur sur la nature de la règle en question. Il laisse par ailleurs à penser qu'il est au pouvoir du Gouvernement de modifier cette règle alors que ce pouvoir appartient au seul législateur.

3. Plusieurs dispositions de l'arrêté en projet ne font que reproduire des dispositions du Code, méconnaissant par là la hiérarchie des normes. Pareil procédé peut en effet induire en erreur sur la nature de la règle en question. Il laisse par ailleurs à penser qu'il est au pouvoir du Gouvernement de modifier cette règle alors que ce pouvoir appartient au seul législateur.

Cette observation vaut pour l'article 9, § 1^{er}, l'article 14, alinéa 1^{er}, l'article 19, l'article 21, § 1^{er}, l'article 26, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, l'article 30, § 2, l'article 31, § 1^{er}, l'article 32, § 1^{er}, l'article 33, § 1^{er}.

Observations particulières

Préambule

1. Les textes législatifs et réglementaires visés aux alinéas 2 à 8 du préambule ne constituent pas le fondement légal de l'arrêté en projet et ne sont pas modifiés par celui-ci. Ces alinéas seront omis.

2. Il y a lieu de remplacer l'alinéa 4 du préambule, qui vise l'hypothèse dans laquelle l'urgence est invoquée pour se dispenser de consulter la section de législation du Conseil d'État, par le visa mentionnant l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, suivi de la reproduction de la justification de l'urgence telle qu'elle figure dans la demande d'avis.

Dispositif

Article 3

Il résulte des articles L4153-4, § 4 et L4153-8, § 3, du Code que les instructions aux électeurs sont annexées au Code lui-même. Par contre, l'article L4231-1, alinéa 3, du Code prévoit que ces instructions aux électeurs sont adaptées en cas de prolongation des heures d'ouverture des bureaux de vote faisant usage du système

.../...

automatisé. L'habilitation figurant à l'article L4142-37, § 2, troisième phrase, entre donc en contradiction avec ces dispositions.

En conséquence, l'alinéa 1^{er} et le modèle 1 figurant en annexe seront omis.

Article 4

L'alinéa 1^{er}, deuxième phrase, et l'alinéa 2 in fine, n'ajoutent rien à l'article L4112-1 du Code mais pourraient être interprétée comme dérogeant à l'article L4111-1, en vertu duquel le vote est obligatoire. Ces dispositions seront omises.

Article 12

Il y a lieu de supprimer au paragraphe 1^{er} la référence à l'arrêté royal du 30 mars 1998 remplaçant l'arrêté royal du 18 avril 1994 portant désignation des cantons électoraux pour l'usage d'un système de vote automatisé et au paragraphe 2 la référence à l'arrêté ministériel du 10 mars 1999 déterminant dans les cantons et communes faisant usage d'un système de vote automatisé, dont l'article examiné se limite à reproduire le contenu.

Article 15

Le paragraphe 5 déroge à l'article L4142-19 du Code; il est dépourvu de fondement légal et sera donc omis.

Article 16

Le paragraphe 2, 1°, vise l'élection directe du conseil de l'action sociale. L'annexe 18, visée au paragraphe 3, 3°, offre un modèle de bulletin pour l'élection directe du "conseil de l'action sociale" de Comines-Warneton.

.../...

L'article L4142-37, § 1^{er}, du Code ne peut constituer le fondement légal de ces dispositions, puisqu'il ne s'applique pas à l'élection directe du conseil de l'action sociale de Comines-Warneton, la Région n'étant pas compétente en cette matière ⁽²⁾.

Pour ces élections, les modèles en vigueur demeurent ceux établis par l'arrêt royal du 12 août 2000 déterminant le modèle des lettres de convocation pour les élections des conseils provinciaux et communaux, pour l'élection des conseils de district et pour l'élection directe des conseils de l'aide sociale.

⁽²⁾ Voir l'avis 39.980/4 de la section de législation du Conseil d'État du 27 mars 2006 sur un avant-projet de décret modifiant le Livre I^{er} de la quatrième partie du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, (Doc., Parl. R.W., 2005-2006, n° 357/1); voir aussi sur ce point la note au Gouvernement précédant l'adoption du projet en deuxième lecture, in fine.

La chambre était composée de

Messieurs	R. ANDERSEN,	premier président du Conseil d'État,
	P. LIÉNARDY,	conseillers d'État,
	P. VANDERNOOT,	
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. X. DELGRANGE, auditeur.

LE GREFFIER,

LE PREMIER PRÉSIDENT,

C. GIGOT

R. ANDERSEN