

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 46.237/AG
DU 21 AVRIL 2009

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, assemblée générale de la section de législation, saisi par le Président du Parlement wallon, le 17 mars 2009, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours prorogé à quarante-cinq jours^(*), sur une proposition de décret spécial "visant à assurer la constitutionnalité du scrutin régional et à répondre à l'arrêt 149/2007 de la Cour constitutionnelle" (*Doc. parl.*, Parl. wall., 2008-2009, n/ 943/1), a donné l'avis suivant :

^(*) Cette prorogation résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, des lois coordonnées sur le Conseil d'État qui dispose que le délai de trente jours est prorogé à quarante-cinq jours dans le cas où l'avis est donné par l'assemblée générale en application de l'article 85.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, 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 de la proposition, 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.

Sur ces trois points, la proposition de décret spécial appelle les observations ci-après.

1. Sur le plan du fond et abstraction faite du contexte dans lequel ses auteurs entendent la situer au regard de l'arrêt n/ 149/2007 de la Cour constitutionnelle du 5 décembre 2007 ¹, la proposition de décret spécial, dont l'unique but est de modifier l'article 29sexies, § 1^{er}, alinéa 3, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 afin de ramener de "soixante-six" à "trente-trois", le pourcentage du diviseur électoral visé dans cet alinéa, n'appelle, en soi, pas d'observation.

2.1. Toutefois, compte tenu, d'une part, du moment auquel est déposée la proposition de décret spécial, ainsi que du fait que ses auteurs entendent faire entrer en vigueur la modification envisagée le jour même de la publication du décret spécial au Moniteur belge et rendre cette modification applicable dès les prochaines élections régionales du 7 juin 2009, et, d'autre part, de la rédaction de l'intitulé même de cette proposition de décret spécial, dont la portée est analysée au regard de certains passages des développements de la proposition, l'assemblée générale de la section de législation du Conseil d'État estime nécessaire d'attirer l'attention du Parlement sur les considérations qui suivent.

2.2. Comme l'a encore rappelé récemment la section de législation du Conseil d'État ², il est généralement admis qu'il ne convient pas de modifier le droit électoral dans une période très proche de celle qui précède les élections.

(1) Voir l'observation 3 ci-après.

(2) Avis 45.654/2, donné le 13 janvier 2009, sur un avant-projet de loi devenu la loi du 14 avril 2009 portant diverses modifications en matière électorale (*Doc. parl.*, Chambre, 2008-2009, n/ 52-1799/1) (voir l'observation préalable, p. 39).

Il est à ce sujet renvoyé aux Lignes directrices du Code de bonne conduite en matière électorale adopté par la Commission européenne pour la démocratie par le droit ³, dite Commission de Venise, parmi lesquelles figurent la recommandation suivante :

"Les éléments fondamentaux du droit électoral, et en particulier le système électoral proprement dit, la composition des commissions électorales et le découpage des circonscriptions ne devraient pas pouvoir être modifiés moins d'un an avant une élection, ou devraient être traités au niveau constitutionnel ou à un niveau supérieur à celui de la loi ordinaire" ⁴.

(3) Commission européenne pour la démocratie par le droit, avis n° 190/2002, Code de bonne conduite en matière électorale, CDL-AD (2002)23 rev, Ligne directrice II, 2, b., www.venice.coe.int.

(4) Cette Ligne directrice a fait l'objet du commentaire suivant, publié par la Commission en annexe du Code :

"63. La stabilité du droit est un élément important de la crédibilité du processus électoral, qui est elle-même essentielle à la consolidation de la démocratie. En effet, si les règles changent souvent, l'électeur peut être désorienté et ne pas les comprendre, notamment si elles présentent un caractère complexe; il peut surtout considérer, à tort ou à raison, que le droit électoral est un instrument que ceux qui exercent le pouvoir manipulent en leur faveur, et que le vote de l'électeur n'est dès lors pas l'élément qui décide du résultat du scrutin.

64. La nécessité de garantir la stabilité ne concerne pas, en pratique, tant les principes fondamentaux, dont la mise en cause formelle est difficilement envisageable, que certaines règles plus précises du droit électoral, en particulier le système électoral proprement dit, la composition des commissions électorales et le découpage des circonscriptions. Ces trois éléments apparaissent souvent – à tort ou à raison – comme déterminants pour le résultat du scrutin, et il convient d'éviter, non seulement les manipulations en faveur du parti au pouvoir, mais aussi les apparences mêmes de manipulations.

65. Ce qui est à éviter, ce n'est pas tant la modification du mode de scrutin, car celui-ci peut toujours être amélioré; c'est sa révision répétée ou intervenant peu avant le scrutin (moins d'un an). Même en l'absence de volonté de manipulation, celle-ci apparaîtra alors comme liée à des intérêts partisans conjoncturels.

66. Un des moyens d'éviter les manipulations est de définir dans la Constitution ou dans un texte supérieur à la loi ordinaire les éléments les plus sensibles (système électoral proprement dit, composition des commissions électorales, circonscriptions ou règles sur le découpage des circonscriptions). Une autre solution, moins rigide, consiste à prévoir dans la Constitution que, en cas de changement de la loi électorale, l'ancien système reste applicable à la prochaine élection – du moins si elle a lieu dans l'année à venir –, et que le nouveau n'interviendra que pour les scrutins ultérieurs."

La Ligne directrice précitée a encore fait l'objet de l'interprétation suivante, adoptée par la Commission de Venise le 15 décembre 2005 :

"1. Le principe selon lequel les éléments fondamentaux du droit électoral ne devraient pas pouvoir être modifiés moins d'un an avant une élection ne prime pas les autres principes du code de bonne conduite en matière électorale.

Certes, ces Lignes directrices n'ont pas, en tant que telles, de caractère contraignant⁵. Elles font toutefois autorité et obligent les États membres à en tenir compte pour mener leur politique⁶. Il n'est en outre pas rare que pareils textes non contraignants soient utilisés par la Cour européenne des droits de l'homme pour interpréter la Convention européenne des droits de l'homme^{7 8}.

2. Il ne peut, dès lors, être invoqué pour maintenir une situation contraire aux standards du patrimoine électoral européen ni faire obstacle à la mise en œuvre des recommandations des organisations internationales.

3. Ce principe ne concerne que les règles fondamentales du droit électoral lorsqu'elles figurent dans la loi ordinaire.

4. Sont des règles fondamentales, notamment :

- le système électoral proprement dit, c'est-à-dire les règles relatives à la transformation des voix en sièges;
- les règles relatives à la composition des commissions électorales ou d'un autre organe chargé de l'organisation du scrutin;
- le découpage des circonscriptions et les règles relatives à la répartition des sièges entre les circonscriptions.

5. De manière plus générale, toute réforme de la législation électorale destinée à être appliquée à une élection doit intervenir suffisamment tôt pour qu'elle lui soit réellement applicable (Commission européenne pour la démocratie par le droit, Étude n° 348/2005, "Déclaration interprétative sur la stabilité du droit électoral", CDL-AD(2005)043, www.venice.coe.int).

(5) Voir, à cet égard, l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 78/2005 du 27 avril 2005 (B.20.1 à B.20.6), dans lequel la Cour a cependant mis l'accent sur ce que "la nécessaire prévisibilité des éléments essentiels d'une élection devrait dissuader le législateur de modifier les règles électorales trois mois avant les élections".

(6) Voir, dans le même sens, s'agissant des recommandations de l'Organisation internationale du travail, l'avis 41.521/1, donné le 9 novembre 2006, sur un avant-projet de loi-cadre relative à la nature des relations de travail : " (...) On peut dès lors considérer que la recommandation OIT n° 198 précitée n'a certes pas d'effets juridiques contraignants sur le contenu du texte en projet, mais que son autorité implique cependant qu'un État membre doit à tout le moins tenir compte de son contenu pour mener sa politique en la matière, par exemple, comme un encouragement à régler une certaine question dans un sens déterminé. En juger autrement aurait en effet pour conséquence de priver une recommandation de toute valeur juridique."

(7) Voir, à cet égard, F. TULKENS et S. VAN DROOGHENBROECK, "Le soft law des droits de l'homme est-il vraiment si soft ? Les développements de la pratique interprétative récente de la Cour européenne des droits de l'homme", *Liber Amicorum M. Mahieu*, Bruxelles, Larcier, 2008.
Tout récemment, la Cour a ainsi considéré (Cour eur. D.H., arrêt *Demir et Baykara c. Turquie* (GC) du 12 novembre 2008) :
"74. Dans plusieurs arrêts, la Cour a utilisé, pour les besoins de l'interprétation de la Convention, des textes intrinsèquement non contraignants des organes du Conseil de l'Europe, notamment des recommandations et des résolutions du

En l'espèce, la proposition de décret spécial vise à modifier le seuil d'accès à l'apparement, ce qui touche à la première règle fondamentale mise en exergue par la Commission de Venise, à savoir "le système électoral proprement dit, c'est-à-dire les règles relatives à la transformation des voix en sièges".

Il s'ensuit que la modification envisagée, dès lors qu'elle porte sur l'un des éléments déterminants du scrutin au sens des Lignes directrices précitées, devrait être adoptée au moins un an avant l'élection à laquelle elle serait applicable et qu'à défaut, elle

Comité des Ministres et de l'Assemblée parlementaire (voir, entre autres, *Öner Ayar c. Turquie* [GC], n° 48939/99, §§ 59, 71, 90 et 93, CEDH 2004-XII).

75. Ces méthodes d'interprétation ont également conduit la Cour à renforcer son raisonnement par des références à des normes émanant d'autres organes du Conseil de l'Europe, dépourvus quant à eux de toute fonction de représentation des États parties à la Convention, qu'il s'agisse d'organes de surveillance ou d'organes experts. À titre d'exemple, la Cour a procédé, aux fins d'interprétation de la portée exacte des droits et libertés garantis par la Convention, à des emprunts aux travaux de la Commission pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) (entre autres, *Parti conservateur russe des entrepreneurs et autres c. Russie*, n°s 55066/00 et 55638/00, §§ 70-73, CEDH 2007-...; *Parti nationaliste basque – Organisation régionale d'Iparalde c. France*, n° 71251/01, §§ 45-52, CEDH 2007-...; *Çilo-lu et autres c. Turquie*, n° 73333/01, § 17, 6 mars 2007), de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (par exemple, *Bekos et Koutropoulos c. Grèce*, n° 15250/02, §§ 33-36, CEDH 2005-... (extraits); *Ivanova c. Bulgarie*, n° 52435/99, §§ 65-66, CEDH 2007-... ; *Cobzaru c. Roumanie*, n° 48254/99, §§ 49-50 ; *D.H. et autres c. République tchèque* [GC], n° 57325/00, §§ 59-65, 184, 192, 200 et 205, CEDH 2007-...) et du Comité européen pour la prévention de la torture et des traitements ou peines inhumains ou dégradants (CPT) (voir, par exemple, *Aerts c. Belgique*, 30 juillet 1998, § 42, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-V ; *Slimani c. France*, n° 57671/00, §§ 22 et suiv., CEDH 2004-IX (extraits) ; *Nazarenko c. Ukraine*, n° 39483/98, §§ 94-102, 29 avril 2003; *Kalachnikov c. Russie*, n° 47095/99, § 97, CEDH 2002-VI; *Kadišis c. Lettonie* (n° 2), n° 62393/00, § 52, 4 mai 2006)

(...)

4. Conclusion

85. La Cour, quand elle définit le sens des termes et des notions figurant dans le texte de la Convention, peut et doit tenir compte des éléments de droit international autres que la Convention, des interprétations faites de ces éléments par les organes compétents et de la pratique des États européens reflétant leurs valeurs communes. Le consensus émergeant des instruments internationaux spécialisés et de la pratique des États contractants peut constituer un élément pertinent lorsque la Cour interprète les dispositions de la Convention dans des cas spécifiques.

(...)"

(8) Voir récemment, la référence faite par la Cour européenne des droits de l'homme, à des instruments autres que la Convention européenne des droits de l'homme notamment aux Lignes directrices précitées de la Commission de Venise, son arrêt *Tanase et Chirtoaca c. Moldova* du 18 novembre 2008.

ne devrait être rendue applicable que pour le scrutin suivant. Tel n'est manifestement pas le cas en l'espèce, du fait que les auteurs de la proposition entendent que la modification proposée soit d'application dès les prochaines élections régionales du 7 juin 2009.

2.3. Comme observé par la Commission de Venise dans son interprétation précitée du 15 décembre 2005, une modification du droit électoral, même portant sur une règle fondamentale de celui-ci, pourrait être envisagée à l'approche d'une élection si, compte tenu des circonstances du cas d'espèce, il s'avérait nécessaire d'intervenir dans les plus brefs délais afin de mettre fin à une situation considérée comme "contraire aux standards du patrimoine électoral européen" ou, en l'espèce, comme contraire à la Constitution, compte tenu de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle en la matière.

3.1. À ce sujet, il résulte de son intitulé que la proposition de décret spécial tend, selon leurs auteurs, expressément à répondre à l'arrêt n/ 149/2007 de la Cour constitutionnelle du 5 décembre 2007 et à assurer, de ce fait, la constitutionnalité du prochain scrutin régional en Région wallonne.

Dans les développements de la proposition, ses auteurs explicitent ce double objectif décrit dans l'intitulé de la manière suivante : partant du constat que l'arrêt n/ 149/2007, précité, comporte un enseignement fondamental en matière électorale, qui s'applique à l'ensemble des scrutins en Belgique, quel que soit le niveau de pouvoir considéré, à savoir que

"(...) lorsqu'un législateur opte pour un système électoral basé sur des petites circonscriptions électorales, il doit prendre en considération que le chiffre de la population d'une circonscription électorale détermine le seuil électoral naturel qui doit être atteint afin d'obtenir un siège" ⁹,

⁽⁹⁾ Développements, p. 2, point 1.

les auteurs de la proposition considèrent que le raisonnement de la Cour constitutionnelle, transposé au scrutin régional, rend nécessaire, pour ce qui concerne la Région wallonne¹⁰, la révision de la carte électorale, à tout le moins pour les circonscriptions qui ne permettent d'attribuer que deux ou trois sièges¹¹, ce qui se situerait clairement en-deçà du seuil minimum d'égalité fixé par la Cour constitutionnelle dans son arrêt n/ 149/2007, précité, à savoir un seuil constitutionnel d'égalité de quatre représentants au minimum par circonscription¹².

3.2. Ainsi précisé, le contexte dans lequel s'inscrit la proposition de décret spécial appelle les observations suivantes de la part de l'assemblée générale de la section de législation du Conseil d'État :

- Même s'il peut être envisagé de transposer à d'autres types de scrutins électoraux certaines des considérations émises par la Cour constitutionnelle dans son arrêt n/ 149/2007 précité¹³, il n'en reste pas moins que cet arrêt a été prononcé dans le

(10) Comme l'observe F. BOUHON ("Le seuil électoral au seuil de l'égalité", obs. sous l'arrêt de la Cour constitutionnelle n/ 149/2007 du 5 décembre 2007, *J.L.M.B.*, 2008, pp. 645 et suivantes, p. 657), seule l'élection des membres du Parlement wallon est toujours organisée sur la base de l'article 63, § 1^{er}, de la loi spéciale du 16 juillet 1993 visant à achever la structure fédérale de l'État et de la loi ordinaire du 16 juillet 1993 visant à achever la structure fédérale de l'État (article 5), dont une annexe aligne les circonscriptions électorales sur les limites des arrondissements administratifs.

(11) *Ibidem.*

(12) Développements, p. 6, point 6, *in fine*.

(13) Dans cet arrêt, la Cour constitutionnelle, limitant son examen aux articles 10 et 11 de la Constitution, a dit pour droit, notamment :

"B.15.2. [...]"

En outre, aucune disposition de droit international ou de droit interne n'interdit au législateur qui a opté pour un système de représentation proportionnelle de prévoir des limitations raisonnables afin de garantir le bon fonctionnement des institutions démocratiques.

B.16. En ce qui concerne le choix des règles déterminant quel est le poids des votes exprimés dans le résultat des élections, la Cour ne dispose pas de la liberté d'appréciation du législateur décréteur.

L'examen par la Cour de la compatibilité avec le principe d'égalité et de non-discrimination de la disposition attaquée doit dès lors se limiter à vérifier si le législateur décréteur n'a pas pris une mesure qui ne peut être raisonnablement justifiée.

B.17. Il appartient en principe au législateur décréteur d'apprécier s'il est

cadre d'un contentieux spécifique, à savoir celui de l'élection des conseils provinciaux organisée en Région flamande. C'est en tenant compte de ce contexte spécifique et

souhaitable d'organiser les élections provinciales sur la base d'une seule ou de plusieurs circonscriptions électorales.

Toutefois, lorsqu'il opte pour un système électoral basé sur de petites circonscriptions électorales, il doit prendre en considération que le chiffre de la population d'une circonscription électorale détermine le seuil électoral naturel qui doit être atteint afin d'obtenir un siège.

Le seuil naturel est intrinsèquement lié au nombre de sièges à pourvoir dans une circonscription électorale, ce qui dépend [...] du chiffre de la population de cette circonscription électorale. La hauteur du seuil naturel est inversement proportionnelle au nombre de sièges à pourvoir et donc aussi au chiffre de la population de la circonscription électorale.

[...]

B.24.1. Bien que le législateur décréte puisse choisir, afin de garantir la représentation des régions socio-économiques dans la province, d'organiser les élections provinciales sur la base de districts électoraux, il doit prendre en considération les différences quant au seuil électoral naturel qui en découlent.

L'objectif consistant à garantir la représentation des régions socio-économiques dans la province ne peut justifier les différences quant au seuil électoral naturel qui découlent de la répartition en circonscriptions électorales que si ces différences demeurent dans des limites raisonnables.

B.24.2. Comme le font valoir les parties requérantes, l'annexe à la disposition attaquée donne lieu à des seuils électoraux naturels qui varient, en fonction du district électoral, d'environ 3 p.c. à plus de 16 p.c., ce qui n'est par ailleurs nullement réfuté par le Gouvernement flamand.

La répartition en circonscriptions électorales attaquée implique dès lors, dans certaines circonstances, que le poids qui est attribué à un vote émis aux élections provinciales est fortement influencé par la circonscription électorale où ce vote est émis. Les chances pour un candidat d'être élu peuvent aussi fortement dépendre de la circonscription électorale où la candidature est posée.

B.24.3. Bien que chaque répartition en circonscriptions électorales mène à des différences quant au seuil électoral naturel, les différences découlant de la disposition attaquée ne peuvent être considérées comme restant dans des limites raisonnables.

B.24.4. Lorsque le législateur décréte choisit d'organiser les élections selon le système de la représentation proportionnelle, il doit en outre tenir compte de ce que ce système ne peut être appliqué utilement que si, dans les circonscriptions électorales, un nombre minimum de représentants peuvent être élus.

B.24.5. Les travaux préparatoires, cités en B.20.2, de la «loi organique des élections provinciales» du 19 octobre 1921 font apparaître que le législateur a estimé que l'application du système de la représentation proportionnelle suppose en principe qu'il y ait, dans chaque circonscription électorale, au moins quatre ou cinq (de préférence cinq) représentants à élire.

[...]

B.24.7. Bien qu'il puisse être admis qu'un district électoral où quatre mandats sont à répartir est compatible avec le système de la «représentation proportionnelle» utilisé aux élections provinciales, tel n'est pas le cas pour les districts où seuls deux ou trois mandats sont à répartir et où le seuil électoral naturel est, pour cette raison, déraisonnablement élevé.

B.25. Le moyen est fondé."

après avoir procédé à une analyse historique approfondie ¹⁴ des raisons ayant conduit à l'adoption de la "loi organique des élections provinciales" du 19 octobre 1921, dans laquelle les dispositions controversées du décret attaqué trouvaient leur origine, que la Cour a jugé, dans le cas des élections provinciales flamandes, que les différences quant au seuil électoral naturel qui découlaient de la répartition en circonscriptions électorales ne demeuraient pas dans les limites raisonnables car l'objectif consistant à garantir la représentation des régions socio-économiques dans la province ne pouvait justifier de telles différences.

Compte tenu des limites que s'est expressément fixées la Cour constitutionnelle en la matière quant à la portée de son contrôle, il n'est pas certain que la Cour aboutirait nécessairement à un même constat d'inconstitutionnalité pour ce qui concerne les différences de seuil électoral naturel spécifiques aux élections du Parlement wallon et découlant du découpage en circonscriptions. Ce l'est même d'autant moins que l'actuel découpage des circonscriptions électorales, valable pour les élections du Parlement wallon, est celui résultant du choix fait par le législateur spécial (et ordinaire) en 1993 ¹⁵ et, avant lui, par le législateur national pour les élections des membres de la Chambre des représentants ¹⁶. La Cour constitutionnelle ne pourrait donc aboutir à un tel constat d'inconstitutionnalité qu'après avoir procédé, comme elle l'a fait dans l'arrêt n/ 149/2007 précité, à une analyse historique de la législation ayant inspiré les règles actuellement applicables, de même qu'à un examen des éventuels motifs qui auraient été invoqués pour justifier les différences quant au seuil électoral naturel découlant de ce découpage en circonscriptions et ce, afin de pouvoir vérifier en pleine connaissance de cause si ces différences demeurent ou non dans des limites raisonnables ¹⁷;

(14) Voir les considérants B.19 à B.23 de l'arrêt.

(15) Voir la note supragénale n/ 10.

(16) À cet égard, la coexistence de circonscriptions comptant moins de quatre élus avec des circonscriptions comptant quinze élus ou plus a toujours existé.

(17) À cet égard, il y a également lieu d'observer que la Cour constitutionnelle a rappelé à diverses reprises qu'aucune disposition de droit international ou de droit interne n'interdit à un législateur qui a choisi un système de représentation proportionnelle d'y apporter des limitations raisonnables afin de garantir le bon fonctionnement des institutions démocratiques, toute différence de traitement entre les électeurs et entre les candidats devant toutefois être compatible avec les

- Il n'apparaît pas non plus établi que la Cour constitutionnelle aurait voulu affirmer, dans son arrêt n/ 149/2007 précité, l'existence de principe d'un seuil constitutionnel d'égalité de quatre représentants minimum par circonscription, quel que soit le type d'élection considéré. La Cour semble même au contraire avoir fixé un tel seuil en se référant aux travaux préparatoires de la "loi organique des élections provinciales" du 19 octobre 1921 et aux spécificités du système de la "représentation proportionnelle" utilisé pour les élections provinciales ¹⁸. Il n'est donc pas exclu que la Cour constitutionnelle puisse considérer, compte tenu des spécificités de la matière, qu'un seuil de représentants minimum par circonscription dans le cadre d'un scrutin régional puisse être inférieur à quatre, pour autant que, conformément à sa jurisprudence antérieure citée dans les développements de la proposition ¹⁹, il y ait plus d'un siège à attribuer pour chaque circonscription;
- Enfin, étant donné que la proposition de décret spécial se limite, dans le cadre d'une réponse à apporter à court terme à l'arrêt n/ 149/2007, précité, de la Cour constitutionnelle, à diminuer le pourcentage du diviseur électoral visé à l'article 29sexies, § 1^{er}, alinéa 3, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, elle ne permet notamment pas, de ce fait, d'améliorer la proportionnalité du scrutin pour les listes qui ne font pas groupement. Dès lors, à supposer même qu'il y ait lieu de conclure à l'inconstitutionnalité des règles actuellement applicables aux élections en Région wallonne, rien ne permet d'affirmer que la solution ainsi envisagée serait considérée comme suffisante par la Cour constitutionnelle, au regard de son arrêt n/ 149/2007, précité. En outre, si la Cour devait être amenée à se pencher prochainement sur la question, l'attention des auteurs de la proposition de décret spécial est également attirée sur ce que le contrôle de la Cour ne porterait plus

articles 10 et 11 de la Constitution (arrêt n/ 78/2005 du 27 avril 2005, B.11.3 et B.11.4; arrêt n/ 103/2004 du 9 juin 2004, B.8.4 et B.8.5; arrêt n/ 96/2004 du 26 mai 2004, B.9.4 et B.9.5).

⁽¹⁸⁾ Voir les considérants B.24.5 et B.24.7 de l'arrêt. Voir également : S. VERBANK, "Kiesdistricten provincieraad moeten hertekend", Juristenkrant, 19 december 2007, p. 3 : "L'exposé des motifs de la loi de 1921 donnait comme minimum le seuil de «quatre à cinq conseillers, de préférence cinq plutôt que quatre» afin de pouvoir encore parler d'une représentation proportionnelle (*traduction libre*)".

⁽¹⁹⁾ Voir notamment l'arrêt n/ 90/1994 du 22 décembre 1994, B.3.4. Voir également F. BOUHON, *op. cit.*, p. 646 et la doctrine citée en note n/ 3.

seulement sur de simples dispositions décrétales, mais aussi sur une disposition de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 - à savoir l'article 29^{sexies}, § 1^{er}, alinéa 3 - , telle que modifiée par un décret adopté à la majorité spéciale. Le contexte dans lequel la Cour serait, le cas échéant, amenée à se prononcer serait donc fondamentalement différent de celui dans lequel a été prononcé l'arrêt n/ 149/2007.

4. En conclusion, l'assemblée générale de la section de législation du Conseil d'État ne peut, au regard des observations qui précèdent, que recommander la prise en considération des Lignes directrices du Code de bonne conduite en matière électorale, ce qui implique que la modification proposée devrait être adoptée au moins un an avant l'élection à laquelle elle serait applicable et qu'elle ne devrait en tout état de cause pas être appliquée dès les prochaines élections du 7 juin 2009.

Le délai complémentaire d'examen de la proposition de décret spécial qui résulterait de la prise en considération de ces Lignes directrices serait par ailleurs l'occasion de permettre, tant aux auteurs de la proposition de décret spécial qu'au Parlement wallon dans son ensemble, de procéder à une analyse approfondie, à laquelle l'assemblée générale de la section de législation n'a pas été à même de procéder dans le délai imparti, tant de la portée qu'il convient de conférer à l'arrêt de la Cour constitutionnelle n/ 149/2007 du 5 décembre 2007 que, le cas échéant, des diverses solutions qu'il pourrait être envisagé de prévoir en la matière.

L'assemblée générale de la section de législation était composée de :

Messieurs	R. ANDERSEN,	premier président du Conseil d'État,
	M. VAN DAMME	présidents de chambre,
	Y. KREINS,	
	Ph. HANSE,	
	P. LIÉNARDY,	conseillers d'État
	J. BAERT,	
	J. SMETS,	
	P. VANDERNOOT,	
	J. JAUMOTTE,	
	B. SEUTIN,	
	W. VAN VAERENBERGH,	
	P. BARRA,	
	H. COUSY,	assesseurs de la section de législation,
	M. RIGAUX,	
	J. VELAERS,	
	H. BOSLY,	
	G. KEUTGEN,	
	G. de LEVAL,	
Mesdames	D. LANGBEEN,	greffier en chef,
	A. BECKERS,	greffier.

Les rapports ont été rédigés par MM. X. DELGRANGE, premier auditeur et B. STEEN, auditeur.

LE GREFFIER,

LE PREMIER PRÉSIDENT,

D. LANGBEEN

R. ANDERSEN