CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 62.925/4
du 28 février 2018

sur

une proposition de décret spécial de la Région wallonne 'modifiant l'article 28 de la loi spéciale du 8 aout 1980 de réformes institutionnelles en vue de supprimer les listes de suppléants pour les élections au Parlement wallon'

‡LW-ABDSOAGCJ-GCJCFVT‡

Le 1er février 2018, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Président du Parlement wallon à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur une proposition de décret spécial 'modifiant l'article 28 de la loi spéciale du 8 aout 1980 de réformes institutionnelles en vue de supprimer les listes de suppléants pour les élections au Parlement wallon', déposée par M. FOURNY, Mme SALVI, M. DRÈZE et Mme SIMONET (*Doc. parl.*, Parl. wall., 2014-2015, n° 283/001).

La proposition a été examinée par la quatrième chambre le 28 février 2018. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Luc DETROUX et Bernard BLERO, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Roger WIMMER, premier auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 28 février 2018.

*

‡LW-ABDSOAGCJ-GCJCFVT‡

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, 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 appelle l'observation suivante.

OBSERVATION GÉNÉRALE

L'article 28, alinéa 2, 3ème phrase, proposé, de la loi spéciale du 8 aout 1980 'de réformes institutionnelles' (ci-après : la loi spéciale), prévoit que

> « [l]e nombre maximum [1] de candidats sur la liste ne peut être inférieur au nombre de candidats à élire, augmenté de six unités ».

Ce dispositif n'envisage pas la possibilité de déposer une liste incomplète, au contraire de ce que prévoit le dispositif en vigueur. L'article 28, alinéa 2, de la loi spéciale énonce en effet que le nombre de candidats suppléants doit être égal à celui des candidats présentés aux mandats effectifs, sans pouvoir être supérieur à seize, ni inférieur à quatre lorsque le nombre de candidats présentés aux mandats effectifs est lui-même inférieur à quatre. Il en résulte qu'une liste comprenant un candidat titulaire et quatre candidats suppléants peut valablement être déposée. Selon l'article 29*ter*, alinéa 4 [2], lorsqu'« une liste obtient plus de sièges qu'elle ne porte de candidats titulaires et suppléants, les sièges non attribués sont ajoutés à ceux revenant aux autres listes admises à la répartition » [3].

En n'envisageant plus la possibilité de déposer une liste incomplète et en prévoyant que les listes doivent compter six candidats de plus que le nombre de sièges à pourvoir dans la circonscription, le dispositif proposé consacre dans la procédure électorale applicable à l'élection des membres du Parlement wallon une modalité qui restreint de manière sensible le droit, fondamental dans une démocratie représentative, dont dispose chaque citoyen de se présenter à l'élection du Parlement wallon dès lors qu'il remplit les conditions prévues à l'article 24*bis*, § 1er, de la loi spéciale, disposition que la Région wallonne n'est par ailleurs pas habilitée à modifier. En effet, actuellement, une liste incomplète, dès lors qu'elle compte cinq candidats – étant un effectif et quatre suppléants [4] – peut se présenter dans toute circonscription pour l'élection du Parlement wallon. En vertu du

‡ S'agissant d'une proposition de décret, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

[1] Le mot « maximum » est inadéquat, la disposition ayant en effet pour objet de fixer un nombre minimum.

[2] Applicable en l'absence de groupement de listes.

[3] Voir la règle analogue prévue à l'article 29*octies*, alinéa 5, en cas de groupement de listes.

[4] Lesquels seront tous élus si la liste obtient cinq sièges (article 29*ter*, alinéa 4, et 29*octies*, alinéa 5, de la loi spéciale) ; voir également l'article 28*bis*, § 2, alinéa 3, de la loi spéciale.

‡LW-ABDSOAGCJ-GCJCFVT‡

dispositif en projet, cette liste devra, pour pouvoir valablement prendre part à l'élection, présenter au minimum dix candidats (circonscription à quatre sièges) et jusqu'à dix-neuf candidats (circonscription à treize sièges).

Les développements de la proposition de décret spécial justifient le dispositif comme suit :

> « Afin d'éviter des élections partielles, en raison du nombre insuffisant de suppléants, il est proposé d'adapter le nombre de candidats à l'élection ».

Si la volonté d'éviter des élections partielles constitue assurément un objectif légitime [5] et si la mesure proposée est sans conteste de nature à contribuer à cet objectif, il convient, pour que cette mesure puisse être considérée comme conforme aux articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 3 du Premier Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, que les auteurs de la proposition puissent établir que la restriction imposée aux candidats à l'élection du Parlement wallon est proportionnée au regard de l'objectif poursuivi, ce qui serait le cas s'il pouvait être démontré que le dispositif actuel, consistant à autoriser les listes incomplètes de cinq candidats – étant constituées d'un effectif et de quatre suppléants –, a conduit ou serait susceptible de conduire à l'avenir, en ce qui concerne l'organisation d'élections partielles, à des difficultés justifiant la consécration d'un régime plus strict.

Le dispositif sera réexaminé à la lumière de cette observation.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

1. L'article 1er de la proposition de décret spécial est inutile et doit être omis.

2. L'article 2 de la proposition de décret spécial a pour objet de remplacer l'article 28 de la loi spéciale, notamment en vue de supprimer le système des listes de suppléants pour l'élection des membres du Parlement wallon, sans modifier par ailleurs le régime existant de comptabilisation des bulletins favorables à l'ordre de présentation des candidats à cette élection pour la détermination des candidats élus.

[5] Voir l'observation générale II de l'avis n° 30.168/2 donné le 28 juin 2000 sur un avant-projet devenu la loi spéciale du 22 janvier 2002 'modifiant la loi spéciale du 8 aout 1980 de réformes institutionnelles et la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises en vue de réduire de moitié l'effet dévolutif des votes exprimés en case de tête et de supprimer la distinction entre candidats titulaires et candidats suppléants pour l'élection du Conseil flamand, du Conseil régional wallon et du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale', *Doc. parl.*, Chambre, 2000-2001, n° 1050/1, http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/30168.pdf.

‡LW-ABDSOAGCJ-GCJCFVT‡

En conséquence, la proposition à l'examen doit être complétée par des dispositions modifiant les articles 29*octies*, alinéa 2, et 29*nonies*, alinéas 1er à 3, de la loi spéciale, en tant que ces dispositions, que la Région wallonne est habilitée à modifier, font mention de « candidat(s) suppléant(s) » ou de « candidats à la suppléance ».

LE GREFFIER LE PRÉSIDENT

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE Martine BAGUET

‡LW-ABDSOAGCJ-GCJCFVT‡