

Numéro du rôle : 4039
Arrêt n° 78/2007 du 16 mai 2007

A R R E T

En cause : le recours en annulation des articles L4112-22, L4125-2, § 7, L4134-1, § 2, L4142-26, § 4, et L4145-17 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, contenus dans le livre Ier de la quatrième partie dudit Code, tel que ce livre Ier a été remplacé par l'article 2 du décret de la Région wallonne du 1er juin 2006, introduit par Arnold François et autres.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents M. Melchior et A. Arts, et des juges P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke et J. Spreutels, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président M. Melchior,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet du recours et procédure*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 29 août 2006 et parvenue au greffe le 30 août 2006, un recours en annulation des articles L4112-22, L4125-2, § 7, L4134-1, § 2, L4142-26, § 4, et L4145-17 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, contenus dans le livre Ier de la quatrième partie dudit Code, tel que ce livre Ier a été remplacé par l'article 2 du décret de la Région wallonne du 1er juin 2006 (publié au *Moniteur belge* du 9 juin 2006), a été introduit par Arnold François, demeurant à 4700 Eupen, rue Haute 68, Sylvia Klever-Emonds, demeurant à 4701 Kettenis, Feldstraße 38, Marco Zinnen, demeurant à 4700 Eupen, Gospertstraße 98, et le « Partei der deutschsprachigen Belgier », dont le siège est établi à 4700 Eupen, Am Weiherhof 5.

La demande de suspension des mêmes dispositions décrétales, introduite par les mêmes parties requérantes, a été rejetée par l'arrêt n° 148/2006 du 28 septembre 2006, publié au *Moniteur belge* du 13 octobre 2006.

Le Gouvernement wallon a introduit un mémoire, les parties requérantes ont introduit un mémoire en réponse et le Gouvernement wallon a également introduit un mémoire en réplique.

A l'audience publique du 18 avril 2007 :

- ont comparu :
 - . Me M. Lazarus, avocat au barreau d'Eupen, pour les parties requérantes;
 - . Me G. Ninane *loco* Me M. Uyttendaele, avocats au barreau de Bruxelles, pour le Gouvernement wallon;
- les juges-rapporteurs J.-P. Snappe et L. Lavrysen ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- l'affaire a été mise en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *En droit*

- A -

Quant à l'intérêt à agir

Position des parties requérantes

A.1.1. Les trois premières parties requérantes étaient candidates du « Partei der deutschsprachigen Belgier » (PDB) aux élections provinciales du 8 octobre 2006. Elles affirment que les dispositions dont elles demandent l'annulation - en tant essentiellement qu'elles organisent l'appareil entre des partis de districts électoraux différents et en tant qu'elles ne prévoient pas de garanties relatives à la connaissance de la langue allemande par les membres du bureau central d'arrondissement de Verviers - limitent leurs chances de succès en tant que candidats et affectent leur qualité d'électeur germanophone.

A.1.2. La quatrième partie requérante, l'association de fait « Partei der deutschsprachigen Belgier » (PDB), invoque la jurisprudence de la Cour en vertu de laquelle les partis politiques justifient d'un intérêt, en tant qu'associations de fait, lorsqu'elles agissent dans des matières, telle la législation électorale, pour lesquelles elles sont légalement reconnues comme formant des entités distinctes et que, alors qu'elles sont légalement reconnues, certains aspects de ces matières sont en cause. Selon elle, il en résulte qu'elle justifie de l'intérêt requis, étant donné qu'elle subit, en tant que parti régional spécifique de la Communauté germanophone, un préjudice par rapport aux autres partis qui font usage de la possibilité d'appareil. Elle soutient qu'elle aurait obtenu un siège au conseil provincial lors des élections des conseils provinciaux de l'an 2000 si cette possibilité d'appareil n'avait pas existé.

Position du Gouvernement wallon

A.2. Le Gouvernement wallon considère que le décret attaqué du 1er juin 2006 s'est limité à assurer une meilleure coordination de dispositions existantes. Selon lui, il appartient aux parties requérantes de démontrer en quoi les dispositions nouvelles modifient leur situation existante, à défaut de quoi le recours doit être considéré comme irrecevable.

Réponse des parties requérantes

A.3. Dans leur mémoire en réponse, les parties requérantes font valoir que la Cour a, dans son arrêt du 28 septembre 2006 rejetant la demande de suspension, considéré que leur recours devait être jugé recevable à ce stade de la procédure. Elles font par ailleurs valoir un avis (L.39.980/4) du Conseil d'Etat selon lequel, même si la plupart des dispositions d'un ancien décret ont été reprises, il faut considérer que toutes les dispositions de l'avant-projet devaient être tenues pour nouvelles et que, donc, toutes les dispositions sont susceptibles d'être attaquées devant la Cour.

Quant aux moyens

A.4.1. Les parties requérantes reprochent à l'article L4112-22 du décret attaqué qu'en organisant l'appareil entre deux ou plusieurs listes de candidats qui se présentent chacune dans des districts électoraux distincts, il viole les articles 10 et 11 de la Constitution combinés ou non avec l'article 25, c), du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. En effet, elles estiment qu'ainsi conçu, l'appareil ne traiterait pas de manière égale les communautés et les régions parce que, dans les matières communautaires de même que dans toutes les compétences que la Région wallonne a transférées à la Communauté germanophone, le district électoral de la Communauté germanophone et un district électoral de la Communauté française (en l'espèce Verviers) seraient soumis à d'autres décrets. La possibilité pour les partis sans programme électoral commun de se grouper, de sorte qu'il y aurait des transferts de voix qui ne seraient pas compatibles, donnerait lieu à une distorsion dans la représentation de la population de la Communauté germanophone au sein du conseil provincial de Liège. Du fait de l'appareil, la quatrième partie requérante aurait perdu un siège, en 2000, lors des élections provinciales.

A.4.2. Les parties requérantes reprochent aux articles L4145-17 et L4125-2, § 7, du décret attaqué, qui confèrent au bureau central d'arrondissement plusieurs tâches qui se rapportent à la déclaration de groupement, au groupement lui-même et à la répartition complémentaire des sièges, de ne pas tenir compte de la situation particulière de l'arrondissement bilingue de Verviers. Ainsi n'est-il indiqué nulle part que les membres de ce bureau central doivent avoir une connaissance de la langue allemande. Ces dispositions discriminent ainsi sur la base de la langue, selon les parties requérantes, les électeurs et les candidats de la région de langue allemande et ce, en violation des articles 10 et 11 de la Constitution combinés ou non avec l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme.

A.4.3. Les parties requérantes reprochent encore à l'article L4134-1 du décret attaqué qu'en ce qui concerne la désignation d'un témoin et d'un témoin suppléant pour l'ensemble d'un groupement, il n'est pas tenu compte du bilinguisme de l'arrondissement de Verviers. Il n'est dit nulle part que les témoins doivent connaître l'allemand. Il n'est pas davantage indiqué dans quelle mesure les procès-verbaux du bureau central d'arrondissement de Verviers doivent être rédigés en allemand. Ce faisant, l'article précité violerait les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés ou non avec l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme.

A.4.4. Les parties requérantes critiquent enfin l'article L4142-26, § 4, du décret attaqué en tant que cette disposition prévoit que la proposition d'affiliation entre des partis doit être signée par cinq députés wallons au moins appartenant au parti politique qui utilisera le sigle. Selon les parties requérantes, une distinction devrait toutefois être faite entre les membres du Parlement appartenant à la Communauté germanophone et les membres du Parlement appartenant à la Communauté française. Ces derniers, estiment-elles, ne peuvent avoir une influence sur les affiliations qui incluent la Communauté germanophone, étant donné que les députés régionaux ne possèdent pas, vis-à-vis des communes visées, les mêmes compétences qu'à l'égard des communes de la Communauté française.

Il y aurait donc violation des articles 10 et 11 de la Constitution.

Position du Gouvernement wallon

A.5.1. Le Gouvernement wallon considère que les parties requérantes poursuivent l'annulation de la disposition qui définit l'apparement, mais ne critiquent en rien les autres dispositions du Code qui mettent en œuvre concrètement cette notion. Il en déduit qu'elles n'auraient aucun intérêt au moyen dès lors que l'annulation de la disposition précitée laisserait intactes les autres dispositions qui font application de l'apparement dans le scrutin provincial.

Pour le surplus, il considère que la question a été réglée par la Cour dans les considérants B.5.1, B.5.2 et B.6 de l'arrêt n° 148/2006 du 28 septembre 2006.

Le Gouvernement wallon n'entend pas polémiquer avec les parties requérantes sur la configuration générale de notre système institutionnel. Il maintient que la fixation des règles relatives aux provinces est bien une compétence régionale et que ce constat n'est en rien éterné ni par l'existence de la Communauté germanophone ni par la faculté réservée par l'article 139 de la Constitution d'opérer, de commun accord avec les deux entités concernées, des transferts de compétences de la Région wallonne vers la Communauté germanophone.

A.5.2. Quant aux griefs liés à l'emploi des langues, le Gouvernement wallon estime que, là aussi, la Cour a tranché le débat dans son arrêt n° 148/2006. Il en est de même, poursuit-il, en ce qui concerne le grief lié au numéro de liste commun pour les élections provinciales.

Réponse des parties requérantes

A.6. Les parties requérantes objectent, contre l'argumentation développée par la Cour dans son arrêt n° 148/2006, que la solution qu'elle a retenue relativement à l'apparement méconnaîtrait la liberté d'expression consacrée par l'article 19 de la Constitution et qu'il existerait des différences flagrantes entre un

district électoral du territoire de la Communauté française et un district électoral de la Communauté germanophone.

Quant à la réponse donnée par la Cour dans l'arrêt précité pour considérer comme non sérieux les griefs liés à l'emploi des langues, les parties requérantes font valoir que ceux-ci ne concernent pas leur droit d'introduire une réclamation en allemand, mais la question des connaissances linguistiques des membres du bureau central.

- B -

Quant aux dispositions attaquées et à la portée du recours en annulation

B.1. L'article L4112-22 du décret de la Région wallonne du 1er juin 2006 « modifiant le Livre Ier de la quatrième partie du Code de la démocratie locale et de la décentralisation » dispose :

« § 1er. Si, lors de la répartition des sièges pour les conseils provinciaux, il reste des mandats à attribuer parce qu'aucune liste n'aurait atteint le nombre de voix requis à cet effet, le bureau recourt à la technique de l'apparement. Celui-ci s'effectue au niveau de l'arrondissement et consiste à répartir, sur la base des soldes de voix additionnés des listes apparementées, les sièges non encore pourvus au niveau des districts composant cet arrondissement.

§ 2. On appelle listes apparementées deux ou plusieurs listes de candidats qui se présentent chacune dans des districts électoraux distincts au sein d'un même arrondissement administratif et qui ont manifesté avant les élections, dans un document appelé déclaration de groupement, leur intention de former groupe au point de vue de la répartition des sièges au niveau de cet arrondissement ».

L'article L4125-2, § 7, du même décret dispose :

« Le bureau de district qui siège au chef-lieu d'arrondissement est désigné bureau central d'arrondissement et est chargé, en plus de ses missions de bureau de circonscription, des tâches complémentaires définies aux articles L4142-34 à 36 relatifs à la déclaration de groupement et à l'apparement.

Le bureau de district qui siège au chef-lieu de province est désigné bureau principal provincial et est chargé, en plus de ses missions de bureau de circonscription et/ou de ses missions de bureau central d'arrondissement, des tâches complémentaires définies aux articles L4142-26 à 28 relatifs à l'affiliation et au tirage au sort ».

L'article L4134-1, § 2, du même décret dispose :

« Les candidats peuvent, dans la déclaration de groupement visée à l'article L4142-34, désigner, pour l'ensemble du groupe, un témoin et un témoin suppléant pour assister aux opérations du bureau central d'arrondissement. Les témoins doivent être électeurs dans l'un des districts de l'arrondissement.

Les candidats qui n'ont pas fait de déclaration de groupement dans les districts où d'autres candidats ont fait cette déclaration ont le droit de se faire représenter aux opérations du bureau central d'arrondissement par les témoins désignés par eux pour assister aux séances du bureau de district lors des opérations électorales ».

L'article L4142-26, § 4, du même décret dispose :

« La proposition d'affiliation doit être signée par cinq députés wallons au moins appartenant au parti politique qui utilisera ce sigle ou logo. Lorsqu'un parti politique est représenté par moins de cinq députés wallons, la proposition d'affiliation est signée par tous les députés wallons appartenant à ce parti. Un député wallon ne peut signer qu'une seule proposition d'affiliation ».

L'article L4145-17 du même décret dispose :

« § 1er. En cas d'apparement, le bureau central d'arrondissement se réunit le lendemain à 13 heures pour procéder à la répartition complémentaire des sièges, à la détermination des districts dans lesquels les diverses listes obtiennent ces sièges, et à la désignation des candidats élus.

§ 2. Le bureau reporte sur le tableau d'apparement fixé par le Gouvernement, pour chaque groupe et chaque liste isolée visée par l'article L4145-18, § 2, alinéa 2 :

- 1° le nom des districts de l'arrondissement;
- 2° le chiffre électoral de chaque liste admise dans un des districts à la répartition complémentaire;
- 3° le nombre de sièges déjà acquis dans chaque district de l'arrondissement, en application de l'article L4145-7, § 2, par les groupes et les listes isolées;
- 4° les excédents de voix non représentées inscrits aux procès-verbaux des districts visés ci-dessus;
- 5° le nombre des sièges complémentaires à répartir dans chaque district.

§ 3. Il entreprend de compléter sans attendre le tableau d'apparement dès qu'il reçoit le tableau de recensement du premier bureau de district.

§ 4. Si, par suite d'un retard dans la réception d'un ou de plusieurs procès-verbaux des bureaux de district, le travail se trouve suspendu, la séance peut être interrompue momentanément. Elle est reprise le jour même ou, au besoin, le lendemain, à l'heure prévue pour l'arrivée des documents manquants.

§ 5. Le Gouvernement peut décider que l'encodage se fera au moyen d'un logiciel, conformément à l'article L4141-1, § 1er ».

B.2. Les parties requérantes reprochent aux articles précités du décret de la Région wallonne du 1er juin 2006 de ne pas tenir compte de la situation spécifique du district électoral d'Eupen dans l'arrondissement bilingue de Verviers, en ce qui concerne tant l'organisation de l'apparement que celle du bureau central d'arrondissement de Verviers. Cette absence de réglementation spécifique touchant au groupement de listes entre partis issus de districts électoraux relevant de communautés différentes exercerait une influence sur la valeur du vote des électeurs germanophones et sur les chances des candidats germanophones.

Quant à la recevabilité

B.3.1. Le Gouvernement wallon conteste la recevabilité *ratione temporis* du recours, pour le motif que le décret de la Région wallonne précité du 1er juin 2006 dans lequel sont contenues les dispositions attaquées se serait limité à assurer une meilleure coordination des dispositions existantes et que les parties requérantes resteraient en défaut de démontrer que les dispositions attaquées avaient pour effet de modifier les textes anciens.

B.3.2. S'il est vrai qu'une comparaison entre le décret de la Région wallonne du 1er juin 2006 « modifiant le Livre Ier de la quatrième partie du Code de la démocratie locale et de la décentralisation », dont les articles L4112-22, L4125-2, § 7, L4134-1, § 2, L4142-26, § 4, et L4145-17 sont attaqués, et le décret de la Région wallonne du 8 décembre 2005 « modifiant certaines dispositions du Code de la démocratie locale et de la décentralisation » fait apparaître que le législateur décrétole a repris certaines de ces dispositions, il n'en demeure pas

moins qu'il s'est approprié ces dispositions et qu'elles peuvent donc être attaquées dans le délai légal.

B.4. L'exception est rejetée.

Quant au fond

En ce qui concerne l'article L4112-22

B.5.1. La répartition des sièges aux élections provinciales se fait en principe, en Région wallonne, au niveau du district électoral. Si, lors de la répartition des sièges pour les conseils provinciaux, il reste des mandats à attribuer parce qu'aucune liste, au niveau du district électoral, n'aurait atteint le nombre de voix requis, les sièges non encore pourvus sont répartis au niveau des districts composant cet arrondissement, en vertu de la technique de l'apparementement.

B.5.2. Les parties requérantes reprochent essentiellement à la disposition attaquée de permettre un groupement entre des listes de candidats qui se présentent dans les deux districts électoraux qui relèvent de l'arrondissement de Verviers, à savoir le district électoral d'Eupen, dont le territoire correspond à celui de la région de langue allemande, et le district électoral de Verviers.

B.6. Bien que le législateur décréteil puisse prendre en compte la spécificité de la Communauté germanophone, dans le respect du principe d'égalité et de non-discrimination, pour déterminer un système électoral, il n'en découle pas qu'il serait tenu de déroger, en l'espèce, au système de groupement tel qu'il est applicable pour toutes les provinces de la Région wallonne. Les dispositions invoquées par les parties requérantes ne s'opposent pas à ce que, pour l'élection du conseil provincial de la province de Liège, une liste du district électoral d'Eupen et une liste du district électoral de Verviers fassent groupement.

B.7. Par ailleurs, la disposition litigieuse ne faisait pas obstacle à ce que les parties requérantes, et en particulier la quatrième partie requérante, déposent une liste dans le district

de Verviers qui aurait pu faire l'objet d'un groupement, ou fassent groupement avec une autre liste de cet arrondissement. Si elles avaient décidé de ne pas le faire et si la liste des personnes concernées n'avait présenté des candidats que dans un seul district de l'arrondissement, elles étaient admises à la répartition complémentaire des sièges, même si le nombre total des voix obtenues est inférieur à 66 p.c. du diviseur électoral (article L4145-18, § 2, alinéa 2, du Code de la démocratie locale et de la décentralisation).

B.8. Enfin, la Cour ne peut retenir l'argument des parties requérantes qui invoquent dans leur mémoire en réponse la violation de l'article 19 de la Constitution, la violation de cet article n'étant pas alléguée dans la requête, d'une part, et les parties requérantes n'expliquant pas en quoi ni comment cet article serait violé, d'autre part.

En ce qui concerne les articles L4125-2, § 7, L4134-1 et L4145-17

B.9. Selon les parties requérantes, les dispositions attaquées violeraient les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés ou non avec l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, en tant que ces dispositions ne prévoient pas que les membres du bureau central d'arrondissement de l'arrondissement de Verviers et les témoins qui assistent aux opérations de cette instance doivent connaître l'allemand, ni que les procès-verbaux du bureau central d'arrondissement doivent aussi être rédigés en allemand.

B.10. Sans qu'il faille examiner l'argument d'incompétence soulevé par le Gouvernement wallon, il suffit de constater que l'absence d'une règle spécifique concernant la connaissance de l'allemand des membres du bureau central d'arrondissement de Verviers ou des témoins et concernant la rédaction des procès-verbaux établis par ce bureau, ne porte pas atteinte au droit des parties requérantes de faire usage de la langue allemande en leur qualité de candidats ou d'électeurs.

En effet, ces dispositions n'empêchent pas les candidats qui résident dans la région de langue allemande d'introduire une déclaration de groupement en allemand. S'ils contestent la

répartition complémentaire des sièges faite par le bureau central d'arrondissement, ils peuvent introduire une réclamation dans la même langue auprès du collège provincial de la province de Liège. Il résulte des dispositions en cause que les organes chargés de traiter ces déclarations ou ces réclamations doivent être organisés de manière telle qu'ils peuvent les traiter quand celles-ci sont faites en langue allemande.

En ce qui concerne l'article L4142-26, § 4

B.11. Selon les parties requérantes, l'article L4142-26, § 4, attaqué, violerait les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'une proposition d'affiliation doit être signée par au moins cinq parlementaires wallons qui appartiennent au parti politique qui utilisera le sigle ou le logo mentionné dans la proposition. Elles reprochent à la disposition attaquée de permettre que des parlementaires qui ne résident pas dans la région de langue allemande aient ainsi une influence sur une affiliation qui porte également sur les élections dans cette région linguistique.

B.12. L'article L4142-26 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation porte sur la possibilité qu'a un parti politique représenté au Parlement wallon d'obtenir un numéro d'ordre commun pour les prochaines élections. Etant donné que le parti en question peut porter le même numéro, lors des élections communales et provinciales, dans l'ensemble du territoire de la Région wallonne, en ce compris le territoire qui correspond à la région de langue allemande, il n'est pas manifestement déraisonnable que la proposition d'affiliation doive être signée par cinq membres du Parlement wallon, sans qu'il soit fait de distinction en fonction de leur domicile ou de la langue dans laquelle ils ont prêté serment en premier lieu.

B.13. Par ailleurs, il convient d'observer que, le cas échéant, un membre du Parlement wallon qui serait élu dans la région de langue allemande sur une liste qui n'a pas de représentant ailleurs ne serait pas exclu du bénéfice de la disposition attaquée. Lorsqu'un parti politique est représenté par moins de cinq parlementaires wallons, il suffit, en effet, que la proposition d'affiliation soit signée par tous les membres du Parlement wallon qui

appartiennent à ce parti (article L4142-26, § 4, du Code de la démocratie locale et de la décentralisation).

Par ces motifs,

la Cour

rejette le recours.

Ainsi prononcé en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989, à l'audience publique du 16 mai 2007.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior