

Numéros du rôle : 3943 et 3949
Arrêt n° 84/2006 du 17 mai 2006

A R R E T

En cause : les demandes de suspension de l'article L4155-1, alinéa 2, 6°, du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, tel qu'il a été modifié par l'article 49 du décret de la Région wallonne du 8 décembre 2005, introduites par P. Boucher et J.-M. Cheffert.

La Cour d'arbitrage,

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 des demandes et procédure*

Par requêtes adressées à la Cour par lettres recommandées à la poste les 17 et 28 mars 2006 et parvenues au greffe les 20 et 29 mars 2006, des demandes de suspension de l'article L4155-1, alinéa 2, 6°, du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, tel qu'il a été modifié par l'article 49 du décret de la Région wallonne du 8 décembre 2005 (publié au *Moniteur belge* du 2 janvier 2006), ont été introduites par P. Boucher, demeurant à 1300 Wavre, Venelle aux Cyprès 21, et J.-M. Cheffert, demeurant à 5590 Ciney, Le Bragard 7.

Les parties requérantes demandent également l'annulation de la même disposition décrétales.

Ces affaires, inscrites sous les numéros 3943 et 3949 du rôle de la Cour, ont été jointes.

Par ordonnance du 29 mars 2006, la Cour a fixé l'audience au 26 avril 2006 après avoir invité les autorités visées à l'article 76, § 4, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage à introduire, le 18 avril 2006 au plus tard, leurs observations écrites éventuelles sous la forme d'un mémoire, dont une copie serait envoyée dans le même délai aux parties requérantes.

Le Gouvernement wallon a introduit des observations écrites.

A l'audience publique du 26 avril 2006 :

- ont comparu :

. Me J. Bourtembourg et Me F. Belleflamme, avocats au barreau de Bruxelles, pour la partie requérante dans l'affaire n° 3943;

. Me J.-M. Dermagne, avocat au barreau de Dinant, pour la partie requérante dans l'affaire n° 3949;

. Me M. Uyttendaele, avocat au barreau de Bruxelles, pour le Gouvernement wallon;

- les juges-rapporteurs J.-P. Moerman et E. De Groot ont fait rapport;

- les avocats précités ont été entendus;

- les affaires ont été mises en délibéré.

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

II. *En droit*

- A -

Quant à l'intérêt à agir

A.1. Les requérants justifient leur intérêt à agir par le fait qu'ils sont, l'un député fédéral, l'autre sénateur et qu'ils souhaiteraient se présenter aux élections provinciales et, en cas de situation politique favorable, briguer éventuellement un mandat de député provincial. Le système en vigueur avant la disposition attaquée leur permettait de se présenter à l'élection provinciale et de décider le mandat qu'ils exerceraient en fonction du résultat de l'élection. En leur imposant d'abandonner leur mandat de député ou sénateur avant de pouvoir se présenter aux élections provinciales, sans aucune garantie d'être élu et avec encore moins de garanties de pouvoir se présenter avec succès à l'élection des députés provinciaux, la disposition attaquée leur cause grief.

Quant au moyen unique

A.2. Le moyen unique est pris de la violation des articles 8, 10 et 11 de la Constitution, pris isolément et combinés entre eux et avec l'article 162 de la Constitution et l'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Les requérants estiment que la disposition entreprise, qui limite le droit de se présenter aux élections et d'occuper une fonction publique, porte une atteinte disproportionnée au droit reconnu par l'article 8 de la Constitution. Aucun des arguments invoqués lors des travaux préparatoires ne peut justifier une telle atteinte. Les justifications invoquées n'ont d'ailleurs jamais été formulées qu'en des termes vagues et inconsistants, sans que ne soit jamais fourni le moindre élément concret sur le nombre de parlementaires qui s'étaient présentés aux élections provinciales précédentes, sur l'impact qu'ils avaient eu sur le scrutin et sur la proportion d'entre eux qui avaient finalement renoncé à exercer un mandat provincial, en particulier lorsque leur liste était en position de participer à la majorité provinciale.

Concernant le souci de décourager les parlementaires qui souhaiteraient abandonner un mandat qui leur a été confié par leurs électeurs, les requérants relèvent qu'il n'appartient pas à la Région wallonne de régler le statut des parlementaires autres que wallons. De plus, l'on n'aperçoit pas pourquoi cette préoccupation ne serait prise en compte que lorsque le parlementaire abandonne son mandat pour occuper une fonction électorale provinciale.

Quant au fait qu'il serait hypothétique qu'un parlementaire ait effectivement l'intention de renoncer à son mandat parlementaire au profit de son mandat provincial, les requérants n'aperçoivent pas pourquoi un mandat de député provincial devrait nécessairement être considéré comme moins intéressant qu'un mandat de simple parlementaire pour ce qui est des compétences et des possibilités de faire avancer ses idées. A cet égard et concernant par ailleurs la troisième cause de justification invoquée, l'effet néfaste des candidatures virtuelles, les requérants relèvent que la mesure ne concerne qu'un petit nombre de personnes, d'une part, parce qu'il n'y a pas tellement de parlementaires belges susceptibles de se présenter à une élection provinciale en Wallonie et, d'autre part, parce qu'un candidat n'est susceptible d'infléchir le résultat des élections que s'il possède une notoriété et une force de conviction particulières. Or, ce sont précisément les candidats qui appartiennent à ce petit groupe qui sont les premiers à pouvoir prétendre briguer un mandat de député provincial et il est naturel que les titulaires d'une telle fonction soient désignés entre autres parmi des personnes qui ont déjà occupé des fonctions sur le plan national.

Les requérants reprochent à la mesure son caractère extrêmement radical et la grande rigidité qu'elle introduit dans la composition des institutions. Le législateur décreta instaura une véritable barrière entre les carrières provinciales, régionales, nationales ou européennes et impose au parlementaire de prendre le risque de démissionner avant les élections provinciales, alors qu'il n'a pas l'assurance d'être élu et qu'il ne sait pas si sa liste fera partie de la majorité provinciale. Cette hypothèse est très différente de celle dont la Cour avait à

connaître dans l'affaire qui a donné lieu à l'arrêt n° 73/2003 du 26 mai 2003. En dissuadant très fortement de se présenter à l'élection certains candidats dont il a été démontré qu'ils pouvaient légitimement espérer exercer un mandat provincial et même un mandat provincial important, la disposition en cause introduit dans le vote une distorsion au moins aussi importante que celle qu'elle prétend éviter. Un critère essentiel d'authenticité de l'expression du suffrage est précisément la concurrence électorale. La disposition en cause porte donc atteinte à l'essence du droit d'être élu.

Quant au risque de préjudice grave difficilement réparable

A.3. Les requérants estiment que la disposition attaquée, qui a été publiée moins d'un an avant les élections communales et provinciales qui auront lieu le 8 octobre 2006, leur cause un préjudice grave difficilement réparable. Conformément à l'article L4153-1, § 1er, du Code wallon de la démocratie locale et de la décentralisation, les actes de présentation des candidats doivent être déposés le samedi 29ème jour ou le dimanche 28ème jour avant celui fixé pour le scrutin. Un arrêt de la Cour rendu au terme du délai ordinaire d'examen du recours en annulation ne saurait intervenir avant cette date. Les requérants auront dès lors dû choisir entre leur mandat parlementaire et une candidature aux élections provinciales, ce qui risque de leur causer un préjudice grave et irréparable. Or, ils ont déjà exercé des mandats électifs provinciaux et leur intérêt pour la chose provinciale n'a en rien cessé. En tout état de cause, le débat sur la constitutionnalité de la disposition attaquée porte sur les garanties du droit d'éligibilité à une fonction publique, le sens du vote des électeurs et les règles qui doivent régir une élection. Si un arrêt de la Cour ne pouvait intervenir avant les élections provinciales prochaines, le préjudice subi du fait d'élections organisées sur une base inconstitutionnelle serait nécessairement grave, puisqu'il s'agirait d'une atteinte à la substance du droit d'élire et d'être élu.

- B -

B.1. L'article L4155-1, alinéa 2, 6°, du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, tel qu'il a été modifié par l'article 49 du décret de la Région wallonne du 8 décembre 2005, dispose :

« Ne sont pas éligibles :

[...]

6° Ceux qui sont membres de la Chambre des représentants, du Sénat, du Parlement européen, d'un Parlement régional ou communautaire; ».

Cette disposition est relative à l'éligibilité au conseil provincial.

Quant à l'intérêt

B.2.1. Les demandes de suspension étant subordonnées aux recours en annulation, la recevabilité des recours, et notamment l'existence de l'intérêt requis en vue de leur introduction, doit être abordée dès l'examen des demandes de suspension.

B.2.2. La Constitution et la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage imposent à toute personne physique ou morale qui introduit un recours en annulation de justifier d'un intérêt. Ne justifient de l'intérêt requis que les personnes dont la situation pourrait être affectée directement et défavorablement par la norme entreprise.

B.3. La disposition attaquée interdit aux membres de la Chambre des représentants, du Sénat, du Parlement européen, d'un parlement régional ou communautaire d'être éligibles à l'élection au conseil provincial.

Or, les requérants sont respectivement député fédéral et sénateur.

L'examen limité de la recevabilité des recours en annulation auquel la Cour a pu procéder dans le cadre des demandes de suspension ne fait pas apparaître que les recours en annulation et donc les demandes de suspension doivent être considérés comme irrecevables.

Quant aux conditions de la suspension

B.4. Aux termes de l'article 20, 1^o, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, deux conditions de fond doivent être remplies pour que la suspension puisse être décidée :

- des moyens sérieux doivent être invoqués;
- l'exécution immédiate de la règle attaquée doit risquer de causer un préjudice grave difficilement réparable.

Les deux conditions étant cumulatives, la constatation que l'une de ces deux conditions n'est pas remplie entraîne le rejet de la demande de suspension.

Quant au préjudice grave difficilement réparable

B.5. Une suspension par la Cour doit permettre d'éviter, pour la partie requérante, qu'un préjudice grave, qui ne pourrait pas ou qui pourrait difficilement être réparé par l'effet d'une annulation éventuelle, résulte de l'application immédiate de la norme entreprise.

B.6. A l'appui du préjudice grave difficilement réparable qu'ils invoquent, les requérants font valoir que l'arrêt de la Cour relatif aux recours en annulation ne saurait intervenir avant la date de dépôt des actes de présentation des candidats. Leur préjudice résulterait dès lors du fait qu'ils ont dû opérer un choix entre leur mandat parlementaire et leur candidature à l'élection provinciale. L'article L4153-1, § 1er, alinéa 1er, du Code de la démocratie locale et de la décentralisation dispose que les actes de présentation de candidats doivent être déposés entre les mains du président du bureau principal de district, le samedi vingt-neuvième jour ou le dimanche vingt-huitième jour avant celui fixé pour le scrutin, de 13 à 16 heures.

B.7. Conformément à l'article 89bis de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, le président de la Cour a abrégé les délais pour l'introduction des mémoires, de telle sorte que l'arrêt de la Cour sur les recours en annulation pourra être prononcé en temps utile. La suspension de la norme attaquée n'est pas nécessaire pour éviter aux requérants le préjudice décrit en B.5.

Par ces motifs,

la Cour

rejette les demandes de suspension.

Ainsi prononcé en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 17 mai 2006.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior