

Texte français (titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973).

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION D'ADMINISTRATION

A R R Ê T

**n° 168.591 du 8 mars 2007
A. 179.666/XII-4968**

**ÉLECTIONS COMMUNALES DU 8 OCTOBRE 2006
À WORTEGEM-PETEGEM**

En cause : Johan DELMULLE,
 ayant élu domicile chez
 Me D. Lindemans, avocat,
 ayant son cabinet à 1000 Bruxelles,
 boulevard de l'Empereur 3

LE CONSEIL D'ÉTAT, XII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 22 décembre 2006 par laquelle Johan Delmulle a formé un recours contre la décision du Conseil des contestations électorales de la province de Flandre orientale du 15 décembre 2006 rejetant sa réclamation relative aux élections communales du 8 octobre 2006 à Wortegem-Petegem et validant les résultats électoraux concernés;

Vu l'avis prescrit par l'article 5, alinéa 2, de l'arrêté royal du 15 juillet 1956 déterminant la procédure devant la section d'administration du Conseil d'État, en cas de recours prévu par l'article 76bis de la loi électorale communale;

Vu le dossier administratif;

Vu le rapport de Mme P. De Somere, auditeur;

Vu l'ordonnance du 16 février 2007 fixant l'affaire à l'audience du 22 février 2007;

Vu la notification aux parties de l'ordonnance de fixation et du rapport de l'auditorat;

Entendu M. J. Lust, conseiller d'État, en son rapport;

Entendu en ses observations, Me F. Judo, avocat, loco Me D. Lindemans, avocat, qui comparaît pour le requérant;

Entendu Mme P. De Somere, auditeur, en son avis contraire;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;

APRÈS EN AVOIR DÉLIBÉRÉ, REND L'ARRÊT SUIVANT :

Les faits

1. En ce qui concerne les élections communales du 8 octobre 2006 à Wortegem-Petegem, le bureau principal communal a fixé le même jour les chiffres électoraux et le nombre de sièges obtenus pour les quatre listes en compétition comme suit :

	<u>chiffre électoral</u>	<u>nombre de sièges</u>
liste n/ 1 sp.a-onafhankelijk	494	1
liste n/ 2 VLD	1794	8
liste n/ 8 WP2000	1579	6
liste n/ 7 CD&V	718	2

Le requérant, premier candidat sur la liste n/ 8 WP2000, est élu, de même que Veerle Nachtegaele et Kurt Fonteyne, respectivement premier et seizième candidats sur la liste n/ 2 VLD.

2. Le 16 novembre 2006, le requérant saisit le Conseil des contestations électorales de la province de Flandre orientale d'une réclamation contre l'élection communale. Il y fait notamment valoir que les médecins généralistes

Veerle Nachtegale et Kurt Fonteyne, candidats sur la liste n° 2 VLD, ont cherché à contourner l'interdiction faite aux médecins-candidats de délivrer des certificats médicaux et ont remis à des patients, qui avaient besoin d'un certificat médical pour donner procuration, le certificat préimprimé et déjà revêtu, le cas échéant, de la signature d'un confrère d'une autre commune, certificat sur lequel ils ont eux-mêmes complété le nom du patient et peut-être aussi apposé une signature.

Dans un mémoire déposé le 4 décembre 2006 au Conseil des contestations électorales, le requérant rappelle, notamment, que les médecins "ont fait le tour de la commune avec des certificats médicaux vierges de confrères afin de permettre à leurs patients, incapables pour des raisons médicales d'aller voter, d'émettre un vote par procuration sans devoir pour cela consulter un autre médecin". Il estime, dès lors, qu'onze procurations sont entachées d'irrégularité en raison de la falsification de certificats médicaux.

En substance, Veerle Nachtegale et Kurt Fonteyne répondent qu'ils n'ont pas reçu de certificats vierges, que, par contre, ils se sont concertés avec des confrères au sujet de leurs patients handicapés et que "sur la base de la concertation collégiale qui incluait la consultation de dossiers [...], un certificat médical a été signé par nos confrères", que rien n'a été falsifié, qu'il ne se justifie pas sur le plan éthique de refuser des patients, que "Le serment d'Hippocrate exige que nous aidions nos patients", que leur honorabilité est mise en doute pour des motifs purement politiques, et que, quel que soit le certificat qui accompagne la procuration, c'est le mandant qui décide à qui il donne procuration.

3. Le 15 décembre 2006, le Conseil des contestations électorales décide de rejeter la demande de Johan Delmulle, de juger que le procès-verbal du bureau principal est exact "étant entendu que le chiffre électoral total pour la liste 2 - VLD doit être 1793", et de valider les résultats électoraux. Il formule notamment les considérations suivantes :

"2. En ce qui concerne les certificats médicaux délivrés par l'entremise du Dr Nachtegale ou du Dr Fonteyne sans leur signature.

Le requérant reproche aux parties intéressées d'avoir 'fait le tour avec des certificats médicaux vierges de confrères afin de permettre à leurs patients, incapables pour des raisons médicales d'aller voter, d'émettre un vote par procuration sans devoir pour cela consulter un autre médecin'.

Le Dr Nachtegale et le Dr Fonteyne ne disconviennent pas qu'ils ont aidé leurs patients, incapables, pour cause de maladie ou de vieillesse, de se

rendre eux-mêmes au bureau de vote, à obtenir un certificat médical par le truchement d'un confrère médecin. Ce qu'il importe de relever à cet égard, c'est que, de toute évidence, il s'agissait toujours de leurs patients, ce que le requérant ne conteste pas. Au contraire, celui-ci mentionne à plusieurs reprises qu'il s'agissait d'électeurs qui avaient comme médecin généraliste une des deux parties intéressées. À l'exception de Martin Calixtus, le requérant ne cite pas d'exemple d'électeurs qui manifestement ne seraient pas assez malades pour aller voter eux-mêmes. Il s'agit donc à l'évidence de patients dont l'état de santé n'est absolument pas mis en doute.

Il n'est pas déraisonnable qu'un médecin généraliste, qu'une interdiction légale empêche de délivrer des certificats médicaux, procure lui-même une assistance à ses patients qui sont en droit d'en bénéficier. Le but de cette interdiction ne peut être d'empêcher un médecin d'aider correctement son patient en prenant contact avec des spécialistes qui traitent également le même patient ou en faisant appel à un confrère médecin généraliste. Les parties intéressées déclarent que dans la mesure où ces confrères médecins ne connaissaient pas le patient, elles leur ont permis de consulter le dossier et ont organisé une concertation collégiale, comme le veut l'usage. Le requérant ne démontre pas que tel n'a pas été le cas. Il suffit que le médecin connaisse l'état de santé de l'électeur pour qu'un certificat médical puisse être délivré régulièrement (C.E., *Él. Boom*, n° 18.172, 16 mars 1977).

L'instruction n'indique pas qu'il a été constaté qu'un nombre excessif de certificats médicaux émanant d'un même médecin aurait été délivré sur des formules polycopiées. Quatre médecins ont délivré entre 17 et 27 certificats; le Dr C. Bogaerts 27 certificats, le Dr T. de Borchgrave 22 certificats, le Dr T. Pollet 21 certificats et le Dr L. De Deken 17 certificats (en tout, 80 certificats médicaux d'incapacité électorale ont été délivrés). Deux des quatre médecins précités auraient aidé les parties intéressées à délivrer les certificats requis à leurs patients. Il n'est pas déraisonnable qu'un médecin généraliste qui ne peut délivrer de certificats pour ses propres patients ait recours, à cet effet, à un confrère ou à un nombre restreint d'autres médecins, ceux-ci délivrant inévitablement plus de certificats. Dans la mesure où la délivrance d'un certificat a eu lieu de la manière indiquée par les parties intéressées, il n'en résulte pas de certificats irréguliers.

Le fait que ni les parties intéressées ni le médecin à qui elles ont fait appel, n'ont porté de 'visite' en compte pour la délivrance de certificats médicaux, n'est pas blâmable dans la mesure où, comme il n'est pas contesté, les électeurs étaient tous des patients des parties intéressées. Logiquement, les médecins généralistes connaissent suffisamment l'état de santé de leurs patients pour avoir connaissance d'une incapacité existante et s'entretenir du dossier avec un confrère. On peut du reste, se demander si le fait de porter une 'visite' en compte dans pareilles circonstances ne serait pas manifestement déraisonnable. Un employeur ou une agence de voyages qui délivre des attestations ne portent pas non plus de frais en compte.

Bref, il paraît peu probable au Conseil que la simple intervention dans la délivrance d'un certificat médical à un électeur, patient des parties intéressées et dont l'état de santé précaire ne fait aucun doute, puisse créer une relation susceptible d'influencer cet électeur. C'est d'autant plus vrai lorsque l'électeur n'a pas remis sa procuration à la partie intéressée ou à une personne que celle-ci désigne. Les votes émis par procuration, sur la base d'un certificat médical délivré par un médecin tiers et remis par le truchement du médecin généraliste-candidat, ne constituent pas en soi des votes irréguliers.

3. En ce qui concerne les certificats médicaux délivrés par l'entremise du Dr Nachtegale ou du Dr Fonteyne et que ceux-ci n'ont pas signés, mais par lesquels le patient leur a donné procuration ou à une personne qu'ils ont désignée.

'Peut être désignée comme mandataire, toute personne possédant la qualité d'électeur communal. Le mandataire peut démontrer sa qualité à l'aide de sa convocation. Chaque mandataire ne peut disposer que d'une procuration' (art. 42bis, § 2, loi électorale communale).

Il n'est donc pas interdit à des candidats ni aux membres de leur famille de voter par procuration.

Lorsqu'un médecin-candidat est intervenu dans la délivrance d'un certificat médical remis (lire : signé) par un médecin tiers et qu'il reçoit, en outre, la procuration qui lui permet de voter lui-même ou par l'entremise d'une personne qu'il désigne, il peut se créer entre le médecin-candidat et l'électeur une relation, qui peut fausser la régularité de l'élection. Le fait que l'électeur concerné a lui-même demandé que le médecin-candidat ou un membre direct de sa famille vote par procuration n'y change rien. Le seul fait que des candidats de la même liste ont voté par procuration pour les parties intéressées en lieu et place de leurs patients, alors que celles-ci étaient intervenues dans la délivrance de la procuration, ne démontre pas par lui-même que la procuration aurait abouti par l'entremise des parties intéressées entre les mains de la personne mandatée.

Dans les hypothèses suivantes, il est démontré à suffisance qu'une des parties intéressées est intervenue dans la délivrance du certificat médical et qu'elle a même, de surcroît, voté par procuration ou a organisé ce vote :

- l'époux du Dr Nachtegale, Jean-Paul Vantomme, a voté pour Godelieve Verhellen (bureau de vote 44);
- le fils du Dr Nachtegale, Bart Vantomme, a voté pour Mylene Vanthuyne (bureau de vote 44);
- le Dr Kurt Fonteyne a voté pour Mme Marcella Braecke (bureau 43);
- les deux enfants du Dr Fonteyne : Simon Fonteyne a voté pour Germaine Ranson; Margot Fonteyne a voté pour Leopoldine Maes (tous les deux au bureau 43).

En conséquence, ces cinq suffrages émis sont irréguliers".

La procédure

4. Par courrier du 1^{er} février 2007, Veerle Nachtegale et Kurt Fonteyne ont introduit un mémoire en réponse. Ce mémoire ayant été déposé en dehors du délai prescrit par l'article 6, alinéa 4, 2/, de l'arrêté royal du 15 juillet 1956 précité, il est écarté des débats.

Sur le fond

5. Dans un premier moyen, le requérant soutient que le Conseil des contestations électorales a donné à l'article 42bis, § 1^{er}, 1/, de la loi électorale communale, une interprétation inconciliable "avec l'interprétation traditionnelle et constante que votre Conseil a toujours donnée à cette disposition". Il souligne

notamment que les médecins généralistes Veerle Nachtegaele et Kurt Fonteyne, candidats sur la liste n° 2 VLD, et exerçant à Wortegem-Petegem, ont déclaré eux-mêmes, dans le cadre de l'instruction devant le Conseil des contestations communales, qu'ils se sont concertés avec leurs confrères au sujet de leurs patients handicapés et que c'est sur la base de la concertation collégiale et de consultation des dossiers que leurs confrères ont signé un certificat médical, qu'en conséquence, les médecins concernés ont largement contribué à rédiger ces certificats médicaux, et que ceux-ci sont dès lors manifestement contraires à l'article 42bis, § 1^{er}, 1/, de la loi communale électorale qui interdit aux médecins-candidats toute intervention matérielle dans l'établissement d'un certificat.

S'appuyant sur les arrêts du Conseil d'État n°s 18.119 et 18.146, respectivement des 17 février 1977 et 1^{er} mars 1977, le requérant s'étonne que la manière de procéder exposée par le Conseil des contestations électorales cadre avec des "prestations de services correctes" par un médecin généraliste. Il estime que le Conseil des contestations électorales méconnaît la différence fondamentale entre le simple renvoi à un autre médecin (spécialiste ou confrère médecin généraliste) et la discussion en commun d'un dossier pour lequel on peut raisonnablement admettre que le médecin-candidat a largement contribué à l'établissement du certificat. Il ne peut pas non plus se rallier à la thèse selon laquelle la délivrance d'un certificat avec le concours de médecins-candidats ne pose aucun problème lorsque l'état de santé des patients concernés n'est manifestement pas mis en doute et se réfère à cet effet à l'arrêt n° 18.119 du Conseil d'État.

6. L'article 42bis, § 1^{er}, 1/, de la loi communale s'énonce comme suit :

"Peut mandater un autre électeur pour voter en son nom :

1° l'électeur qui, pour cause de maladie ou d'infirmité, est dans l'incapacité de se rendre au bureau de vote ou d'y être transporté. Cette incapacité est attestée par certificat médical. Les médecins qui sont candidats ne peuvent délivrer un tel certificat".

L'interdiction pour les médecins-candidats de délivrer ou de remettre un certificat pour cause de maladie ou d'infirmité implique non seulement qu'ils ne peuvent signer pareil certificat mais également qu'ils ne peuvent intervenir d'une autre manière dans la délivrance du certificat. Ainsi, en ce qui concerne la délivrance d'un certificat, cette règle leur interdit également d'intervenir activement auprès d'un autre médecin ou de se concerter avec ce dernier à ce propos. Les

médecins-candidats qui, comme Veerle Nachtegaele et Kurt Fonteyne (voir leur mémoire devant le Conseil des contestations électorales, 1.2.7) "demandent à des confrères (médecins généralistes et spécialistes), après concertation collégiale et information/consultation du dossier, s'ils peuvent établir un certificat médical à retirer par des membres de la famille" méconnaissent dès lors cette interdiction.

Dans la mesure où, à ce propos, les intéressés se réfèrent devant le Conseil des contestations électorales à un avis de l'Ordre des médecins qui leur recommanderait "cette manière de procéder", il faut à tout le moins constater avec le requérant que l'existence de cet avis n'est pas suffisamment établie.

7. Par ailleurs, comme le requérant l'observe à juste titre, le Conseil d'État a déjà admis précédemment que l'infraction à l'interdiction en question est de nature à affecter la validité des suffrages exprimés sur la base d'un certificat médical établi en violation de l'interdiction concernée. La dépendance du malade à l'égard de son médecin n'est pas étrangère à ce point de vue. Il s'agit d'une dépendance pouvant comporter certains risques particuliers pour le déroulement correct des élections, puisqu'elle peut conduire l'électeur, par exemple, à demander à son mandataire de voter pour le médecin dont les services rendus ont permis le vote par procuration ou encore, à remettre tout simplement sa procuration au médecin-candidat ou à une personne qu'il propose et dont le médecin-candidat sait avec certitude que celle-ci votera pour sa liste.

Que l'extrait précité la décision attaquée montre que tout ce qui précède n'est pas aussi dépassé et irréaliste en l'an 2006 que ne le laissent entendre Veerle Nachtegaele et Kurt Fonteyne devant le Conseil des contestations électorales. En son point 3, elle mentionne en effet que dans cinq cas, "il est démontré à suffisance" que Veerle Nachtegaele ou Kurt Fonteyne est non seulement "intervenu dans la délivrance du certificat médical" mais "de surcroît, a même voté par procuration ou a organisé ce vote" - motif invoqué par le Conseil des contestations électorales pour considérer les cinq votes visés comme irréguliers.

8. Il résulte de ce qui précède, tout d'abord, qu'il faut admettre, sur la base des déclarations que Veerle Nachtegaele et Kurt Fonteyne ont faites eux-mêmes devant le Conseil des contestations électorales, que ceux-ci ont été impliqués, en violation de l'article 42bis, § 1^{er}, 1/, de la loi communale, dans la délivrance de

certificats médicaux attestant que des électeurs n'étaient pas en mesure, pour cause de maladie ou d'infirmité, de se rendre au bureau de vote. En deuxième lieu, le Conseil d'État conclut qu'en l'espèce, il n'y a pas lieu, en tout cas, de rompre avec sa jurisprudence antérieure, selon laquelle cette irrégularité du certificat médical porte atteinte à la validité du suffrage qui a été exprimé par procuration sur la base du certificat.

Par ailleurs, il se déduit du mémoire du requérant, déposé devant le Conseil des contestations électorales (1.2.2.), et de la réponse à celui-ci donnée dans les "observations complémentaires" par les docteurs Nachtegale et Fonteyne que le nombre de suffrages ainsi affectés peut être fixé à onze.

9. Le législateur n'a pas voulu que toute irrégularité entraîne de nouvelles élections. En vertu de l'article 85^{quater}, § 1^{er}, de la loi électorale communale, l'annulation ne peut être prononcée si l'irrégularité ne peut en aucun cas influencer la répartition des sièges entre les différentes listes. Reste donc encore à examiner si l'irrégularité constatée en l'espèce a pu influencer ou non la répartition des sièges entre les différentes listes.

Il n'apparaît pas au Conseil d'État que sans les certificats irréguliers, les électeurs concernés par ceux-ci n'auraient pas désigné de mandataire et n'auraient donc pas exprimé de vote. En conséquence, il y a lieu de déterminer, conformément à l'arrêt aux élections communales de Herne, n/ 18.220 du 6 avril 1977, le nombre minimal de voix qui doivent se déplacer de la liste en faveur de laquelle les irrégularités ont été commises, à savoir la liste n/ 2 VLD, à toute autre liste pour que la répartition des sièges entre les listes s'en trouve modifiée.

Compte tenu des chiffres électoraux fixés par le bureau principal, chiffre, dans le cas de la liste n/ 2, corrigé de 1794 à 1793 pour le motif indiqué sous le point 2.4. de la décision attaquée, ce nombre minimal de voix est de huit. Plus particulièrement, il est nécessaire mais suffisant que huit des onze voix, qui doivent être réputées avoir été exprimées irrégulièrement sur la liste 2 VLD, aient été émises en faveur de la liste n/ 8 WP2000 du requérant pour que celle-ci obtienne un siège de plus au détriment de la liste n/ 2.

10. L'irrégularité invoquée dans le moyen peut avoir effectivement influencé la répartition des sièges entre les listes. Elle justifie l'invalidation des élections.

PAR CES MOTIFS
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

L'arrêté du 15 décembre 2006 du Conseil des contestations électorales de la province de Flandre orientale rejetant la réclamation de Johan Delmulle contre les élections communales du 8 octobre 2006 à Wortegem-Petegem et validant les élections, est annulé.

Article 2.

Les élections communales du 8 octobre 2006 à Wortegem-Petegem sont déclarées invalidées.

Ainsi prononcé à Bruxelles en audience publique, le huit mars 2007, par la XII^e chambre, composée de :

MM.	D. VERBIEST,	président de chambre,
	J. LUST,	conseiller d'État,
	G. VAN HAEGENDOREN,	conseiller d'État,
Mme	S. DOMS,	greffier.

Le greffier,

S. DOMS

Le président,

D. VERBIEST

TRADUCTION ÉTABLIE CONFORMÉMENT À L'ARTICLE 63,
ALINÉA 1er, DES LOIS SUR LE CONSEIL D'ÉTAT
COORDONNÉES LE 12 JANVIER 1973.