

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 170.893 du 7 mai 2007

G./A.180.932/VI-17.366

Elections communales de WOLUWE-SAINT-LAMBERT
Dépenses électorales

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 9 février 2007 par Olivier MAINGAIN qui a pour objet "la réformation de la décision du collège juridictionnel de la Région de Bruxelles-Capitale, statuant en matière juridictionnelle, rejetant le recours du requérant fondé sur l'article 74bis, § 2, du Code électoral communal bruxellois en vue de priver Madame Danielle CARON de son mandat communal pour non respect de l'article 7, § 1^{er}, 1/, de la Loi du 7 juillet 1994 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales pour les élections des conseils provinciaux, communaux et de districts et pour l'élection directe des conseils de l'aide sociale";

Vu le dossier administratif déposé par le collège juridictionnel de la Région de Bruxelles-Capitale;

Vu l'avis prévu par l'article 5 de l'arrêté royal du 15 juillet 1956, modifié par l'arrêté royal du 16 septembre 1982, publié au Moniteur belge du 15 février 2007;

Vu le mémoire en réponse déposé par Danielle CARON, partie intéressée;

Vu le rapport de M. CUVELIER, Auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 23 mars 2007 fixant l'affaire à l'audience du 25 avril 2007 à 09.30 heures;

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

Entendu, en son rapport, M. LEWALLE, Conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me Jean-Paul LAGASSE, avocat, comparaissant pour le requérant et Me Joëlle SAUTOIS, avocat, comparaissant pour la partie intéressée;

Entendu, en son avis conforme, M. CUVELIER, Premier auditeur;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours sont les suivants :

1. Le requérant, Olivier MAINGAIN, s'est présenté (en tant que tête de liste de "la liste du bourgmestre") et a été élu comme conseiller communal dans la commune de Woluwé-Saint-Lambert, lors des élections communales du 8 octobre 2006. Il est aujourd' hui le bourgmestre de cette commune.

2. Danielle CARON, partie intéressée, était candidate aux mêmes élections mais sur une autre liste (en tant que tête de liste de la liste "Cap Woluwé"). Elle était échevin avant les élections de 2006. Lors de ces élections, elle a été élue comme conseiller communal de Woluwé-Saint-Lambert.

3. Danielle CARON est également la fondatrice, coordinatrice et éditrice responsable d'un périodique intitulé "LAMBERTINADE" qui est distribué "toutes boîtes" à l'attention de l'ensemble des habitants de Woluwé-Saint-Lambert. Ce journal, dont le caractère d'écrit électoral ne peut être contesté, a continué à être diffusé durant la campagne en vue des élections communales. Selon la requête, il a été déclaré comme une dépense électorale par Danielle CARON, en raison de l'augmentation de son tirage durant cette période et de la présence d'articles de fond.

4. Durant la campagne électorale, le requérant a pu constater la présence, dans le périodique "LAMBERTINADE", d'un bon de réduction de 1 € offert aux lecteurs pour un système de lavage destiné aux propriétaires de véhicules automobiles.

Sur cette base, par une requête reçue le 22 novembre 2006, le requérant a saisi le collège juridictionnel de la Région de Bruxelles-Capitale d'une demande fondée sur l'article 74, § 2, du code électoral communal bruxellois pour que ce dernier, sur la base de l'article 74bis, § 2, du même code, prive Danielle CARON de son mandat de conseiller communal, en application des articles 7, § 1^{er}, et 10 de la loi du 7 juillet 1994 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour les

élections des conseils provinciaux, communaux et de districts et pour l'élection directe des conseils de l'aide sociale.

5. Le 29 janvier 2007, le collège juridictionnel a pris la décision suivante:

" LE COLLEGE JURIDICTIONNEL DE LA REGION DE BRUXELLES-CAPITALE,

Vu le procès-verbal des élections ordinaires qui ont eu lieu le 8 octobre 2006 à Woluwé-Saint-Lambert pour le renouvellement du conseil communal;

Vu l'article 83quinquies, §2, alinéa 1^{er} de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises;

Vu l'article 104bis de la loi provinciale et son arrêté royal d'exécution du 17 septembre 1987 relatif à la procédure devant la députation permanente dans les cas où elle exerce une mission juridictionnelle;

Considérant que selon l'article 74, §2 du Code électoral communal bruxellois, toute réclamation fondée sur la violation des articles 3, §§ 1^{er} et 2, ou 7 de la loi du 7 juillet 1994 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour les élections des conseils provinciaux et communaux et des conseils de district, et pour l'élection directe des conseils de l'aide sociale ou de l'article 23, §2, du Code électoral communal bruxellois doit être introduite dans les quarante-cinq jours de la date des élections;

Vu l'article 74bis, §2 du Code électoral communal bruxellois selon lequel un candidat élu peut être privé de son mandat par le Collège juridictionnel s'il ne respecte pas les dispositions des articles 3, §2, ou 7 de la loi précitée du 7 juillet 1994 ou de l'article 23, §2 du Code électoral communal bruxellois;

Vu les articles 3, §2 et 7 de la loi précitée du 7 juillet 1994;

Vu la réclamation réceptionnée le 22 novembre 2006 et introduite par M. Olivier MAINGAIN, candidat tête de liste «liste du bourgmestre» aux élections communales, domicilié Avenue Herbert Hoover, 36 à 1200 Bruxelles à l'encontre de M^{me} Danielle CARON;

Vu l'intervention formée par mémoire du 5 décembre 2006, soit dans le délai visé à l'article 10, alinéa 1^{er}, 5/, de l'arrêté royal du 6 septembre 1988, fixant les modalités de fonctionnement du collège des gouverneurs de province institué par l'article 131 bis de la loi provinciale, introduit par M^{me} Danielle CARON, candidate tête de liste «CAP WOLUWE», domiciliée avenue des Constellations, 15 à 1200 Bruxelles ayant pour conseils Maîtres Marc UYTENDAELE et Joëlle SAUTOIS;

Quant à la recevabilité:

Considérant que la réclamation a été introduite dans les délais et formes prescrits par la loi; que dès lors la réclamation est recevable;

Quant au délai imparti au Collège juridictionnel pour se prononcer:

Considérant que la partie intervenante est également réclamante dans le cadre d'une réclamation introduite à l'encontre de la partie ici réclamante; qu'à l'occasion de cette autre réclamation cette dernière partie a prétendu que le délai imparti au Collège

juridictionnel pour se prononcer était de 30 jours et que par conséquent le Collège juridictionnel devait constater qu'il était forclus; que la partie ici intervenante a alors demandé au Collège juridictionnel de considérer que si la forclusion était constatée dans le cadre de la réclamation qu'elle avait introduite, elle le soit également pour la présente réclamation;

Considérant qu'il ressort d'une lecture intégrale de l'article 75, § 1^{er} du Code électoral communal bruxellois que le délai de 30 jours prévu à l'alinéa 4 ne concerne pas les réclamations relatives aux dépenses électorales; que l'alinéa 3 de l'article 75, § 1^{er} du Code électoral communal bruxellois évoque en effet la vérification des bulletins, ce qui est sans pertinence pour les réclamations relatives aux dépenses électorales et que l'alinéa 5 de la disposition en cause précise que si aucune décision n'est intervenue dans le délai de 30 jours, la réclamation est considérée comme rejetée et le résultat de l'élection, tel qu'il a été proclamé par le bureau de vote principal, devient définitif, cette conséquence du non-respect du délai ne se prêtant qu'aux réclamations fondées sur l'article 74, § 1^{er};

Considérant qu'à l'égard des réclamations prévues à l'article 74, § 2 du Code électoral communal bruxellois, il convient dès lors de se référer au droit commun contenu dans l'article 6 de l'arrêté royal du 17 septembre 1987 qui prévoit que le Collège juridictionnel dispose d'un délai de 90 jours à dater de la réception de la réclamation pour se prononcer;

Considérant à titre surabondant qu'en raison de la spécificité du contentieux lié aux dépenses électorales, le délai de 90 jours retenu constitue une meilleure garantie pour les parties de la conformité de la procédure au principe général du respect des droits de la défense et du débat contradictoire;

Considérant que la réclamation a été réceptionnée le 22 novembre 2006; que le Collège juridictionnel dispose donc d'un délai expirant le 20 février 2007 pour se prononcer;

Quant au fond:

Considérant que le réclamant invoque la violation de l'article 7 de la loi précitée du 7 juillet 1994, qui prohibe pendant les trois mois précédant les élections communales la distribution de cadeaux par un candidat; qu'en effet, il reproche aux numéros du périodique «Lambertinade» publiés durant la période électorale (numéros 18, 19 et 20) de contenir un bon accordant aux personnes qui se présenteraient au car wash appartenant à la société anonyme «Car Wash & Services» une réduction de 1 euro sur le prix de lavage de leur voiture;

Considérant que la publication «Lambertinade» est un périodique toutes-boîtes diffusé sur le territoire de la commune de Woluwé-Saint-Lambert; que la partie intervenante est l'éditrice responsable de cette publication;

Considérant que la partie intervenante fait observer que l'annonce promotionnelle paraît de façon récurrente depuis plusieurs années en dehors de toute campagne électorale;

Considérant cependant que le caractère électoral du périodique «Lambertinade» pendant la période de 3 mois précédant les élections ne fait aucun doute, son montant étant d'ailleurs repris dans la déclaration des dépenses électorales de la partie intervenante;

Considérant que la partie intervenante relève que le bon de réduction mis en cause fait partie intégrante d'une annonce publicitaire de la société anonyme «Car Wash

& Services»; qu'elle établit que chaque occurrence de cette annonce s'effectue moyennant un paiement fixe de la société anonyme «Car Wash & Services»;

Considérant que des annonces publicitaires similaires de la société «Car Wash & Services», comprenant le bon de réduction, apparaissent également dans plusieurs numéros publiés en dehors de la période électorale (notamment les numéros 7, 9, 10, 16 et 17);

Considérant que, dès lors, l'annonce publicitaire ainsi que le bon de réduction constituent une démarche commerciale exempte de toute connotation électorale de la part de la société anonyme «Car Wash & Services»; que l'offre provient de cette société et non pas de la partie intervenante qui en réalise seulement la publication;

Considérant qu'il n'est fait état d'aucun autre lien entre la société anonyme «Car Wash & Services» et la partie intervenante;

Considérant qu'en espèce la pratique querellée ne constitue pas un cadeau au sens de l'article 7 de la loi précitée du 7 juillet 1994;

Considérant que la réclamation doit être rejetée;

Considérant que la partie réclamante et la partie intervenante ont été régulièrement invitées à prendre connaissance du dossier et à comparaître lors des séances publiques du Collège juridictionnel;

Entendu le rapport de M. Michel KAISER, membre du Collège juridictionnel;

Ayant entendu M. Olivier MAINGAIN et Maître Joëlle SAUTOIS en leurs moyens;

Vu les articles 74, 74bis, 76, 76bis et 85 du Code électoral communal bruxellois;

Considérant qu'il est fait usage de la traduction simultanée,

ARRETE :

Article 1 : la réclamation est déclarée recevable mais non fondée (...)".

Il s'agit de la décision dont il est fait appel;

Considérant que le requérant prend un moyen unique "de la violation de l'article 149 de la Constitution, de l'article 7, § 1^{er}, 1/, de la loi du 7 juillet 1994 (précitée) ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation"; qu'il affirme que la décision du 29 janvier 2007 du collège juridictionnel de la Région de Bruxelles-Capitale a rejeté le recours dont il l'avait saisi au motif que des bons de réduction pour un "car wash" ne peuvent être considérés comme des cadeaux faits par Danielle CARON, candidate à l'élection, mais qu'ils constituent une démarche commerciale exempte de toute connotation politique, alors que des bons de réduction insérés dans des tracts électoraux constituent inmanquablement des cadeaux au sens de la loi; qu'il développe le moyen unique dans les termes suivants :

" 1. Au terme de l'article 7, § 1^{er} de la loi du 7 juillet 1994 : «Pendant les trois mois précédent (les élections provinciale, communale et de district) et les élections

directes des conseils de l'aide sociale, ou à partir du jour de la convocation des électeurs, en cas d'élections extraordinaires, les partis politiques, les listes et les candidats, ainsi que les tiers qui souhaitent faire de la propagande pour des partis, des listes ou des candidats:

1° ne peuvent vendre ou distribuer des cadeaux et des gadgets [...] ».

2. Cet article n'a pas donné lieu à de longs débats lors des travaux préparatoires mais son interprétation semble claire. Le législateur a eu pour volonté d'interdire de manière catégorique le moindre cadeau en nature, quelle que soit son importance, durant la campagne électorale et ce que les méthodes utilisées aient ou non un but clairement électoral. La commission des dépenses électorales a encore eu l'occasion de le préciser dans son commentaire publié à destination de tous les candidats et des partis en vue des élections communales du 8 octobre 2000.

3. Le législateur a voulu faire de cette interdiction, introduite par la loi du 12 août 2000, une interdiction absolue basée sur un critère unique et objectif, indépendant de tout autre facteur. Ce critère est l'avantage donné par un candidat à un électeur.

Il est donc évident que le fait de distribuer, dans un journal électoral, dont la fréquence a augmenté en vue des élections communales, des bons de réduction de 1 euro pour un car wash, à l'attention exclusive des habitants de Woluwé-Saint-Lambert (voir le numéro de septembre 2006 de «LAMBERTINADE»: «offre spéciale de rentrée pour les woluwéens») constitue bien un cadeau en nature prohibé peu importe, à titre subsidiaire, que la charge financière de ce cadeau soit supportée par le candidat à l'élection lui-même ou par un tiers, en l'espèce celui auprès duquel le bon de réduction peut être échangé.

En effet, ce faisant, il est donné au bénéficiaire de la publication (qui ne peut être considérée comme une activité ayant un caractère strictement privé), un avantage qu'il n'aurait pas eu autrement. Le procédé mis en place par un candidat à l'élection, en l'espèce Madame Danielle CARON, remplit donc bien la condition posée par le législateur.

4. Dès lors, en considérant qu'il ne s'agit pas d'un cadeau au sens de l'article 7, § 1^{er}, 1° de la loi du 7 juillet 1994, au motif qu'il s'agirait d'une démarche purement commerciale provenant de la société «Car Wash & Services» et pas de la candidate, le Collège juridictionnel a violé la loi et à tout le moins lui a donné une interprétation erronée en droit.

En se fondant sur le critère d'une démarche commerciale d'un tiers et sur l'absence de lien entre ce tiers et la candidate à l'élection, Madame Danielle CARON (éditrice responsable), l'acte querellé rajoute des conditions à la loi qu'elle ne contient pas et s'écarte par conséquent de la volonté du législateur.

5. En outre, quand bien même faudrait-il prendre en compte ces critères, le Collège juridictionnel aurait commis une erreur manifeste d'appréciation.

En effet, même en admettant que puisse être prise en compte la nature commerciale de la démarche originaire, il n'en reste pas moins qu'en période électorale et dans un écrit présenté par un candidat à l'élection lui-même comme faisant partie de ses dépenses électorales, l'avantage offert au lecteur-électeur a à tout le moins l'apparence d'un cadeau offert par le candidat dès lors qu'il est contenu dans un écrit offert par le candidat et que celui-ci en retire avantage, fût-il indirect. Le fait de distribuer des réductions quelles qu'elles soient dans une publication électorale a pour effet à tout le moins d'améliorer l'image du candidat auprès des bénéficiaires de cette publication électorale, c'est-à-dire les électeurs.

De plus, une certaine ambiguïté demeure quant au caractère commercial ou non d'une réduction lorsque celle-ci figure dans un tract électoral. C'est la raison pour laquelle, dans son commentaire, la commission de contrôle des dépenses électorales précise bien que «ces interdictions doivent être respectées, que les méthodes aient ou non un but clairement électoral ».

De même, l'absence de lien entre la société « Car Wash» et la candidate à l'élection n'est pas davantage relevante en l'espèce dès lors qu'il ne s'agit pas d'un élément dont le législateur a voulu tenir compte.

6. Enfin, bien que le Collège juridictionnel ait estimé, à raison, qu'il s'agissait d'un tract à caractère électoral, il ne fait pas la distinction nécessaire entre la publication du mensuel pendant la campagne électorale et en temps « ordinaire».

Une attitude qui n'est pas sujette à caution en temps normal peut se révéler illégale en période électorale. Tel est le cas en l'espèce. Un bon de réduction peut en effet très bien recevoir deux qualifications différentes en rapport avec la période durant laquelle il est distribué et ce en raison du fait qu'il n'a pas la même nature.

En n'envisageant pas cette possibilité et les conséquences qui pouvaient en découler, le Collège juridictionnel n'a dès lors pas correctement motivé sa décision. ";

Considérant qu'en ce qu'il est pris de la violation de l'article 149 de la Constitution, du défaut de motivation et de l'erreur manifeste d'appréciation, le moyen vise exclusivement la légalité de la décision du collège juridictionnel de la Région de Bruxelles-Capitale du 29 janvier 2007; que, statuant au contentieux électoral, le Conseil d'Etat exerce un contentieux de pleine juridiction et se prononce comme juge d'appel et non de cassation; que, dans ce cadre, est irrecevable le moyen pris, comme en l'espèce, d'irrégularités affectant la décision de la juridiction du premier degré;

Considérant que l'article 7, § 1^{er}, de la loi du 7 juillet 1994, précitée, tel que remplacé par l'article 3 de la loi du 12 août 2000, dispose en ces termes :

- " § 1. Pendant les trois mois précédant les élections provinciales, communales et de district et les élections directes des conseils de l'aide sociale ou à partir du jour de la convocation des électeurs en cas d'élections extraordinaires, les partis politiques, les listes et les candidats, ainsi que les tiers qui souhaitent faire de la propagande pour des partis, des listes ou des candidats :
- 1/ ne peuvent vendre ou distribuer des cadeaux et des gadgets;
 - 2/ ne peuvent organiser des campagnes commerciales par téléphone;
 - 3/ ne peuvent diffuser de spots publicitaires à la radio, à la télévision et dans les salles de cinéma;
 - 4/ ne peuvent utiliser des panneaux ou affiches à caractère commercial;
 - 5/ ne peuvent utiliser des panneaux ou affiches à caractère non commercial de plus de 4 m²."

que l'article 74bis, § 2, alinéa 1^{er}, du code électoral communal bruxellois prévoit notamment ce qui suit :

" § 2. Un candidat élu peut être privé de son mandat tant par le Collège juridictionnel que par le Conseil d'Etat, s'il ne respecte pas les dispositions des articles 3, § 2, ou 7 de la loi du 7 juillet 1994 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour les élections des conseils provinciaux et communaux et de district et pour l'élection directe des conseils de l'aide sociale ou de l'article 23, § 2.";

que, sans qu'il soit besoin de rechercher si l'insertion de bons de réduction d'un montant d'un euro dans des documents électoraux équivaut à la distribution de "cadeaux", interdite pendant les trois mois qui précèdent les élections communales, la très faible valeur de l'avantage visé, jointe aux faits que les pièces de la procédure font ressortir que le bon de réduction n'a pas été offert par Danielle CARON elle-même, que les frais de son insertion dans le périodique litigieux ont été facturés à la société éditrice du périodique "Lambertinade", et, surtout, qu'un tel bon figure dans le même périodique depuis le premier trimestre 2004 et qu'il était contenu encore dans d'autres journaux "toutes boîtes" distribués dans la commune, tel celui dénommé "Passe-partout", excluent que l'on puisse y voir ne serait-ce qu'un indice de pression morale sur l'électeur; que le moyen n'est pas fondé,

D E C I D E :

Article unique :

La requête est rejetée.

La décision du collège juridictionnel de la Région de Bruxelles-Capitale du 29 janvier 2007 est confirmée.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le sept mai deux mille sept par :

M ^{me} WILLOT-THOMAS,	Président de chambre,
MM. LEWALLE,	Conseiller d'Etat,
NIHOUL,	Conseiller d'Etat,
M ^{me} SCHMITZ,	Greffier.

Le Greffier,

Le Président,

V. SCHMITZ.

M.-L. WILLOT-THOMAS.