

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 223.218 du 19 avril 2013

Dépenses électorales aux élections communales de La Louvière

A. 208.134/XV-2225

En cause : **GELAY** Christian,
ayant élu domicile
rue de l'Union 24
7100 Haine-Saint-Pierre.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 4 mars 2013 par Christian Gelay, qui demande au Conseil d'État «d'anéantir les décisions prises par la Commission de contrôle du Parlement wallon, en sanctionnant les manquements légaux par la privation du mandat politique de Monsieur Duval et en imposant une sanction administrative à l'ensemble des candidats de la liste FNW. En autorisant le requérant à lever copie des pièces du dossier à des fins de poursuites pénales pour faux publics et parjure»;

Vu le dossier administratif;

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 7 mars 2013;

Vu le rapport de M. B. CUVELIER, premier auditeur au Conseil d'État;

Vu la notification du rapport aux parties;

Vu l'ordonnance du 3 avril 2013, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 16 avril 2013 à 9 heures 30;

Entendu, en son rapport, M. M. LEROY, président de chambre;

Entendu, en son avis conforme, M. B. CUVELIER, premier auditeur;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit:

Christian Gelay, le requérant, a été candidat aux élections communales du 14 octobre 2012, à La Louvière, en tant que «tête de liste» sur la liste du «Parti wallon». Lucien Duval, «tête de liste» du «FNW», a été élu.

Par un courrier recommandé à la poste le 19 novembre 2012, adressé à la Commission régionale de contrôle des dépenses électorales, le requérant a introduit à l'encontre des candidats de la liste n° 8 «FNW» une réclamation dans laquelle il expose avoir constaté que les déclarations de dépenses de ces candidats et de la liste sur laquelle ils se présentaient n'avaient pas été déposées au tribunal de première instance de Mons. Il a aussi constaté que des frais avaient été engagés pendant la campagne électorale. Des affiches étaient jointes à la réclamation pour attester que des dépenses avaient été engagées. Le greffier du Parlement wallon a averti les candidats concernés le 27 novembre, et il a demandé le 4 décembre au président du tribunal de première instance de Mons de lui transmettre la déclaration de dépenses et d'origine des fonds des candidats en cause et la déclaration de dépenses et d'origine des fonds de la liste FNW à La Louvière. Ces déclarations ont été transmises par le tribunal de première instance de Mons et communiquées le 20 décembre aux réclamants. Le même jour, Guy Dardenne, un des candidats en cause, a transmis un mémoire en réponse à la Commission de contrôle; Lucien Duval a fait de même le 27.

Par un courrier recommandé du 20 décembre 2012, les parties ont été informées que la Commission régionale de contrôle examinerait le 17 janvier 2013, lors d'une audience préliminaire en public, la recevabilité des réclamations conformément à l'article L4146-25, § 4, du Code de la démocratie locale et de la décentralisation. Elles ont été invitées à y assister ou à y être représentées. Lors de l'audience du 17 janvier, le président de la Commission régionale a pris une ordonnance de jonction de la réclamation du requérant et de quatre autres qui étaient dirigées contre la même liste et ses candidats. Cette ordonnance a été communiquée aux parties par un courrier recommandé à la poste le jour même, et la Commission a délibéré à huis clos sur la recevabilité des réclamations. La décision de recevabilité a été prononcée en audience publique le 22 janvier et a été notifiée à la même date par courrier recommandé aux parties à la cause. Par le même courrier, les parties ont été informées que les réclamations seraient examinées sur le fond en audience publique

le 4 février et elles ont été invitées à y assister ou à y être représentées. Lucien Duval a transmis à la Commission un courrier circonstancié, accompagné de la justification des dépenses afférentes à l'impression d'affiches, et un certificat médical.

Le 26 février, la Commission régionale a déclaré les réclamations «fondées», et a prononcé à l'encontre de Lucien Duval, tête de liste FNW, une suspension de son mandat de conseiller communal pour une durée de trois mois. C'est la décision dont la réformation est demandée; elle contient le passage suivant:

«Attendu qu'il est reproché aux candidats de la liste FNW de n'avoir déclaré aucune dépense électorale ni aucun fonds, que ce soit pour la propagande électorale de la liste ou pour celle de chacun des candidats;

Que les cinq réclamations dénoncent en des termes similaires, voire identiques, cette absence de déclaration;

Qu'il apparaît pourtant que la liste en question aurait fait imprimer et placarder des affiches électorales en faveur de la liste, comme en atteste un procès-verbal établi par la Police de La Louvière en date du 15 octobre 2012 (PV n°...);

Qu'une photo d'un affichage est annexée au procès-verbal;

Que le procès-verbal et la photo sont joints à la réclamation de Monsieur Christian GELAY, candidat du Parti wallon;

Attendu que la Commission de contrôle a reçu deux courriers de candidats de la liste FNW;

Que ces courriers doivent être considérés comme des mémoires en réponse au sens de l'article 33, alinéa 2, du Règlement d'ordre intérieur de la Commission;

Que le premier courrier, daté du 20 décembre 2012 et rédigé par Monsieur Guy DARDENNE, candidat de la liste FNW certifie que ce dernier n'a consenti aucune dépense électorale, ajoutant que "les affiches ont été données par le parti" (*sic*);

Que le second courrier, daté du même jour et rédigé par Monsieur Lucien DUVAL, tête de liste, certifie également que ce dernier n'a consenti aucune dépense électorale;

Qu'il précise ce qui suit: "Je déclare n'avoir reçu aucun subside extérieur et que toutes les affiches et la colle utilisé pour élection d'octobre 2012 ont été payées et fournies par le parti. Je tiens aussi pour ma part à signaler que le Président national Charles Petit Jean nous a fait parvenir les feuilles pour les dépenses électorales le 28 novembre 2012 après plusieurs semaines d'absence en Afrique pour les OMG. Je joins à ma déclaration un certificat médical qui atteste des traitements que je suis obligé de suivre suite à une grave maladie" (*sic*);

Qu'en annexe à ce courrier figurent un certificat médical délivré le 30 novembre 2012 ainsi que sept lettres rédigées par des candidats de la liste et qui ont la même teneur que les courriers précités de Messieurs DARDENNE et DUVAL;

Que, par ailleurs, Monsieur DUVAL, lors de l'audience, a remis à la Commission un courrier supplémentaire;

Que ce courrier est rédigé en ces termes: "Je reconnais avoir rentré les documents des dépenses électorales en retard mais pour ma défense, je voudrais vous signaler que Monsieur Petitjean (Sénateur honoraire et Bourgmestre honoraire) m'a remis les documents à vous rentrer le 28 novembre 2012 car il était parti pour les OMG en Afrique. Il est rentré que le 27 novembre 2012 et suite à ma maladie (cancer du sang 'maladie de Waldenström'), je n'ai pu me présenter au tribunal de première instance que le 30 novembre 2012. Et je vous fait part que les personnes qui ont déposé réclamation ne m'ont pas averti par recommandé comme il est signalé dans le

code de la démocratie locale. Je vous joint en annexe les photocopies de la facture des affiches commandées par le trésorier du parti du fnw et payées par le parti, pour bien vous montrer que ni moi ni les personnes sur la liste du fnw n'ont dépensé aucun cent pour les affiches et qu'il n'y a eu aucun tract de fait, ni distribué. Le Bourgmestre de La Louvière Jacques GOBERT se permet d'anticiper la décision du parlement dans la séance publique du conseil communal qui s'est déroulé le 28 janvier 2013 en disant que je serai bientôt exclu du conseil communal" (*sic*);

Qu'en annexe à ce courrier figure une facture de la sprl Imprimerie Poty, datée du 26 septembre 2012 et adressée à Monsieur Armand Durand, trésorier du parti FNW (facture n° VEN-837);

Que la facture s'élève à un montant de 669,92 euros;

Attendu que l'article L4134-4, § 1^{er}, du Code de la démocratie locale et de la décentralisation est rédigé en ces termes: "Dans l'acte d'acceptation visé à l'article L4142-4, § 6, 2°, les candidats s'engagent à respecter les dispositions légales relatives à la limitation et au contrôle des dépenses électorales, et à déclarer celles-ci.

Ils s'engagent à joindre à leur déclaration de dépenses une déclaration d'origine des fonds et à enregistrer l'identité des personnes physiques qui ont fait des dons de 125 euros et plus. Le candidat en tête de liste doit, en outre, déclarer, dans les trente jours qui suivent la date des élections, les dépenses afférentes à la campagne électorale de la liste ainsi que l'origine des fonds et enregistrer l'identité des personnes physiques qui ont fait des dons de 125 euros et plus.

La personne mandatée à cet effet par la liste rassemble les déclarations de dépenses électorales de chaque candidat et de la liste et les dépose au greffe du tribunal de première instance dans le ressort duquel le bureau de circonscription est situé, dans les trente jours qui suivent la date des élections.

L'acte d'acceptation et les déclarations sont établis sur des formulaires spéciaux et sont signés par les demandeurs.

Ces formulaires sont fournis par le Gouvernement et publiés au *Moniteur belge*";

Qu'en l'espèce, aucune déclaration de dépenses électorales n'a été introduite dans le délai prévu par l'alinéa 3 de l'article L4134-4, § 1^{er}, précité;

Qu'une, et une seule, déclaration a été introduite tardivement pour les dépenses électorales de la liste et qu'aucune dépense n'y est déclarée;

Que, sur le formulaire, il est mentionné ce qui suit: "pas de dépenses autres que les affiches et la colle fournie par le partis et placée par les soins du dit partis" (*sic*);

Qu'en vertu de l'article 2, alinéas 1 et 2, 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'action sociale, les partis politiques ayant obtenu un numéro de liste national et un sigle protégé peuvent consentir des dépenses pour la propagande électorale menée au niveau national, et pour un montant maximum de 372.000 euros ou de 75.000 euros selon que le parti politique présente ou ne présente pas cinquante listes au moins;

Que ni dans leurs mémoires en réponse, ni à l'audience, les candidats visés par la réclamation n'ont démontré, ni offert de démontrer, qu'à supposer remplies les conditions d'application de l'article 2, alinéas 1 et 2, précité, les dépenses incriminées auraient été dûment déclarées par le parti politique au niveau national;

Qu'en conséquence, les réclamations doivent être considérées comme fondées;

Que, d'une part, les déclarations de dépenses électorales et d'origine des fonds de la liste FNW ont été déposées en dehors du délai légal, les déclarations de dépenses électorales et d'origine des fonds des candidats n'ayant, quant à elles, jamais été déposées;

Que, d'autre part, des dépenses ont été consenties pour des affiches électorales de la liste FNW placardées sur le territoire de la commune sans que Monsieur DUVAL, tête de liste, ne démontre que ces dépenses auraient été régulièrement déclarées au niveau national;

Attendu que les éléments du dossier font apparaître que les irrégularités commises sont très largement imputables à la négligence de Monsieur DUVAL, tête de liste;

Qu'au surplus, ce dernier a fait preuve, lors de l'audience, d'une totale désinvolture à l'égard des obligations légales imposées aux listes et aux candidats dans le cadre des élections;

Qu'en vertu de l'article L4131-5, § 2, alinéa 1^{er}, du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, "en cas de non-respect des dispositions de l'article L413 1-4 ou des articles 3, § 1^{er}, et 7 de la loi du 7 juillet 1994 susmentionnée un candidat en tête de liste est passible d'une ou de plusieurs des sanctions suivantes:

- rappel à l'ordre;

- blâme;

- retenue appliquée aux jetons de présence perçus en qualité de conseiller communal, conseiller provincial ou conseiller de l'action sociale, à concurrence d'un montant de 40 % brut pendant une durée de minimum trois mois et de maximum un an ou, le cas échéant, retenue dans une proportion équivalente appliquée au traitement de bourgmestre, échevin et président du Conseil de l'action sociale ou de membre du collège provincial;

- suspension de son mandat, pour une durée d'une semaine à trois mois;

- privation de son mandat";

Par ces motifs,

Ayant délibéré,

Décide, à la majorité de deux tiers au moins des suffrages, que les réclamations introduites à l'encontre des défendeurs par Monsieur GELAY, Madame HANOT, Monsieur GOBERT, Monsieur DRUGMAND et Monsieur LIEBIN sont fondées.

Décide, eu égard à la nature des faits, à la majorité de deux tiers au moins des suffrages, qu'il y a lieu, en conséquence, de prononcer à l'encontre de Monsieur Lucien DUVAL, défendeur et tête de liste, une suspension de son mandat pour une durée de trois mois en vertu de l'article L4131-5, § 2, du Code de la démocratie locale et de la décentralisation.»

Considérant qu'à l'appui de son recours, le requérant développe l'argumentation suivante:

«Après réclamation du requérant auprès du parlement wallon en sa commission de contrôle, il n'est pas contestable ni contesté que la réclamation était recevable et fondée.

- Attendu que les explications apportées par les défendeurs posent question et n'ont pas permis d'éclairer à suffisance la Commission sur les raisons qui expliquent que les déclarations n'ont pas été rentrées dans les délais.

- Qu'outre le fait que les candidats n'ayant fait aucune dépense n'ont pas rentré leurs déclarations dans les formes et les délais prescrits, il faut constater que ceux ayant fait effectivement des dépenses ne les ont pas plus déposées dans les délais.

- Que les déclarations de dépenses et d'origine des fonds de la liste FNW n'ont pas non plus été rentrées dans les délais.

- Qu'il faut constater que ces déclarations n'ont été déposées qu'après le dépôt auprès de la Commission de contrôle et des plaintes auprès du parquet.

- Que dans l'acte d'acceptation visé à l'article L4142-4§6 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, les candidats s'engagent pourtant à respecter les dispositions relatives à la limitation et au contrôle des dépenses et

à déclarer celles-ci ainsi que l'origine des fonds suivant les modalités prévues par l'article L4131-4§ 1^{er}.

– Que sur base de la même disposition, le même engagement est pris par le chef de file d'une liste qui se présente aux élections.

– Qu'il convient donc de considérer que le défendeur tête de liste FNW, DUVAL Lucien ainsi que ses colistiers, ont contrevenu à l'article L4131-4 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation et que, pour le moins, leurs responsabilités sont établies.

– La Commission constate également que Monsieur DUVAL fait preuve, lors de l'audience, d'une totale désinvolture à l'égard des obligations légales imposées aux listes et aux candidats dans le cadre des élections et que ses colistiers sont défaillants à l'audience.

La Commission de contrôle se devait, compte tenu du principe de proportionnalité, de faire usage du pouvoir d'appréciation que lui reconnaît le Code de la démocratie locale et de la décentralisation en son article L4131-5.

Mais il lui incombait en effet, d'appliquer une sanction exemplaire à tout le moins à la tête de liste FNW, en tenant compte de la multiplicité des fautes et de la désinvolture dont a fait preuve Monsieur DUVAL qui, par ailleurs, est conseiller communal depuis 18 ans.

Il appartenait également à la Commission de sanctionner par une amende administrative l'ensemble des candidats FNW dont certains sont candidats depuis l'an 2000 sur, d'abord la liste FN, ensuite la liste Front Nat et finalement, sur la liste FNW.

L'électeur, l'assesseur ou le président de bureau sont sanctionnés par une amende administrative s'ils ne remplissent leur rôle et il n'est par conséquent pas admissible que la Commission exonère de toute responsabilité l'ensemble des candidats de la liste FNW.

Une sanction exemplaire ne remettait pas en cause le choix de l'électeur, l'équilibre politique ni la validité des élections si, avec professionnalisme, la Commission avait tenu compte des treize suppléants restant sur cette liste ainsi que l'arrêt jurisprudentiel n° 177.551 du 3 décembre 2007 prononcé par le Conseil d'État, VI^{ème} chambre. Une sanction exemplaire aurait évité de vider de sens les lois en la matière.

Le présent recours est manifestement recevable tant *rationiae materiae* que *rationiae temporis (sic)*. En effet, il est introduit dans les formes et les délais prévus par la loi.»

Considérant que l'article L4131-5, § 2 du CWaDeL prévoit qu'un candidat tête de liste qui manque à ses obligations en matière de déclaration de dépenses électorales et d'origine des fonds est passible d'une ou de plusieurs des sanctions suivantes:

- rappel à l'ordre;
- blâme;
- retenue appliquée aux jetons de présence... ou au traitement...;
- suspension de son mandat, pour une durée d'une semaine à trois mois;
- privation de son mandat;

Considérant que la Commission régionale de contrôle a jugé la réclamation du requérant recevable et fondée en tant qu'elle concernait Lucien Duval, puisqu'elle a prononcé une sanction à son encontre; que la requête est sans objet en tant qu'elle critique ce que la décision attaquée a jugé quant à la recevabilité

et au fondement de la réclamation; qu'il ne peut non plus lui être reproché de n'avoir pas fait usage de son pouvoir d'appréciation;

Considérant qu'en tant que la requête reproche à la Commission de n'avoir pas prononcé une sanction exemplaire, il convient d'observer, d'une part, que toute sanction prononcée par la Commission revêt un caractère exemplaire puisqu'elle est publiée au *Moniteur belge*, et, d'autre part, qu'elle a prononcé la sanction qui, par ordre de gravité croissante, figure en quatrième lieu sur une liste qui en compte cinq; que, ce faisant, et vu les circonstances de la cause telles qu'elles sont relatées dans la motivation de la décision attaquée, elle a porté une appréciation en proportion avec les manquements constatés; qu'en tant qu'elle concerne la décision concernant Lucien Duval, la requête n'est pas fondée;

Considérant, en tant que la requête reproche à la Commission régionale de n'avoir pas prononcé d'amende administrative à l'encontre de tous les candidats de la liste FNW, que l'amende administrative ne figure pas au nombre des sanctions qui peuvent être infligées en cas de manquement d'un candidat à ses obligations en matière de déclaration de dépenses électorales et d'origine des fonds; que ni la Commission, ni le Conseil d'État ne peuvent infliger d'amende en ce cas;

Considérant qu'en tant que la requête tend à autoriser le requérant à lever copie des pièces du dossier, elle est sans objet, le requérant tenant ce droit de l'article 30, § 8, des lois coordonnées sur le Conseil d'État;

Considérant que la requête n'est fondée en aucun de ses objets; qu'il y a lieu de confirmer la décision attaquée;

D É C I D E :

Article unique.

La décision de la Commission régionale de contrôle des dépenses électorales et des Communications du Parlement wallon du 26 février 2013, relative aux réclamations contre les élections communales de La Louvière, est confirmée.

En conséquence, Lucien Duval est suspendu de son mandat de conseiller communal pour une durée de trois mois en vertu de l'article L4131-5, § 2, du Code de la démocratie locale et de la décentralisation.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le
dix-neuf avril deux mille treize par :

M.	M. LEROY,	président de chambre,
M.	I. KOVALOVSKY,	conseiller d'État,
Mme	D. DÉOM,	conseiller d'État,
Mme	N. ROBA,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

N. ROBA

M. LEROY