

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 243.867 du 1^{er} mars 2019

Élections communales de Charleroi

A. 226.815/XV-3932

En cause : **YINDA YINDA** André,
ayant élu domicile
avenue Albert 1^{er}
6032 Mont-sur-Marchienne.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 28 novembre 2018, André YINDA YINDA demande la réformation de l'arrêté du Gouverneur de la Province de Hainaut, déclarant non-fondée sa réclamation portant sur la consultation des documents électoraux concernant les élections communales du 14 octobre 2018 à Charleroi "ainsi que le recomptage des votes et la suspension complète des effets de l'arrêté visé, sous réserve des vérifications sollicitées".

II. Procédure

L'avis prévu 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 sur la base de l'article 76bis de la loi électorale communale a été publié au Moniteur belge du 5 décembre 2018.

Le délai durant lequel doit être affiché à la commune l'avis visé par l'article 5, alinéa 3, de l'arrêté royal du 15 juillet 1956, précité, a débuté le jeudi 6 décembre 2018 pour se clôturer le jeudi 13 décembre 2018.

L'attestation visée par l'article 5, alinéa 3, de l'arrêté royal du 15 juillet 1956, précité, a été transmise au Conseil d'État par un courrier du 20 décembre 2018, avec une partie du dossier de l'élection.

Aucun mémoire n'a été transmis dans les délais impartis.

M. Alain LEFEBVRE, premier auditeur au Conseil d'État, a, le 10 janvier 2019, rédigé un rapport sur la base de l'article 8 de l'arrêté royal du 15 juillet 1956 déterminant la procédure devant la section d'administration du Conseil d'État, en cas de recours sur la base de l'article 76*bis* de la loi électorale communale.

Le rapport a été déposé le 11 janvier 2019.

L'arrêt n° 243.408 du 15 janvier 2019 a désigné Mme Nathalie VAN LAER, conseiller d'État, pour accomplir dans la présente affaire des devoirs d'instruction complémentaire.

Mme Nathalie VAN LAER, conseiller d'État, a rédigé un rapport complémentaire sur la base de l'article 8, 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 sur la base de l'article 76*bis* de la loi électorale communale.

Le rapport complémentaire a été déposé le 11 février 2019.

Par une requête introduite le 12 février 2019, le requérant a demandé la récusation de Mme le conseiller d'État Nathalie VAN LAER.

Par des ordonnances du 14 février 2019, notifiées aux parties, l'affaire est renvoyée à la XIème chambre de la section du contentieux administratif du Conseil d'État pour statuer sur la requête en récusation et fixée à l'audience du 19 février 2019 à 10 heures.

Mme le conseiller d'État Nathalie VAN LAER, a déposé ses observations en réponse à la requête en récusation précitée.

L'arrêt n° 243.753 du 19 février 2019, notifié aux parties, rejette la demande de récusation et renvoie l'affaire à la XVème chambre de la section du contentieux administratif du Conseil d'État.

Par une ordonnance du 15 février 2019, l'affaire a été fixée à l'audience du 25 février 2019.

L'arrêt n° 243.408 du 15 janvier 2019, l'ordonnance de fixation du 15 février 2019, le rapport et le rapport complémentaire ont été notifiés aux parties.

M. Marc JOASSART, conseiller d'État, a exposé son rapport.

La partie requérante a été entendue en ses observations.

M. Alain LEFEBVRE, premier auditeur au Conseil d'État, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. Le requérant a été candidat aux élections communales du 14 octobre 2018 à Charleroi, sur la liste "Charleroi Alternative" (CA), dont il était la tête de liste. Il n'a pas été élu.

2. Cinquante et un sièges étaient à pourvoir. La liste n° 1 (MR) a obtenu le chiffre électoral de 11.022 voix et 6 sièges, la liste n° 2 (ECOLO) a obtenu le chiffre électoral de 7.317 voix et 3 sièges, la liste n° 3 (PS) a obtenu le chiffre électoral de 40.884 voix et 26 sièges, la liste n° 4 (PTB) a obtenu le chiffre électoral de 15.572 voix et 9 sièges, la liste n° 7 (DéFI) a obtenu le chiffre électoral de 5.120 voix et 2 sièges, la liste n° 8 (PP) a obtenu un chiffre électoral de 4.494 voix et 1 siège et la liste n° 14 (C+) a obtenu le chiffre électoral de 7.539 voix et 4 sièges. La liste du requérant a obtenu un chiffre électoral de 334 voix et aucun siège.

3. Le 17 octobre 2018, le requérant introduit une réclamation auprès du Gouverneur de la Province de Hainaut "au sujet de la sincérité du vote qui s'est déroulé sur le territoire de Charleroi". Il précise ce qui suit "Pour être fixé à ce sujet et afin de dissiper le moindre doute, je vous prie de bien vouloir procéder à la vérification de tous les bulletins de vote, en ce compris les bulletins annulés ou invalidés ainsi qu'au recomptage de l'intégralité des votes émis aux élections communales et provinciales sur le territoire de Charleroi". Il mentionne avoir appris de diverses sources que des irrégularités auraient été constatées dans certains bureaux de vote et surtout des collusions suspectes entre assesseurs dans certains bureaux de dépouillement au moment de l'encodage des résultats. Il se réfère, par ailleurs, à un article de presse publié en ligne le 14 octobre 2018 sur le site de la Nouvelle Gazette, relatant l'épisode du "Mystère des urnes perdues" dans lequel le journaliste rapporte des faits susceptibles d'entacher la régularité des opérations de transmission des urnes et surtout l'intégrité du contenu de l'une d'entre elles.

4. Le 19 octobre 2018, les candidats de la liste CA, dont le requérant, portent "réclamation au sujet de la sincérité du vote qui s'est déroulé sur le territoire de Charleroi dans le cadre des élections communales et provinciales". Ils souhaitent "dans un premier temps consulter les procès-verbaux transmis par les Présidents du Bureau communal et du Bureau Provincial à l'Administration régionale, les procès-verbaux des bureaux de vote et des bureaux de dépouillement, les bulletins électoraux, les tableaux de dépouillement et de recensement des votes, les enveloppes mentionnées à l'article L4144-8, § 3, les actes de présentation et d'acceptation des candidatures ainsi que de désignation des témoins et assesseurs" ainsi que "le tableau de composition du bureau communal et provincial, des 62 bureaux de dépouillement et des 184 bureaux de vote [qui] aurait dû être affiché aux fins d'une consultation publique avant l'élection mais cela n'a pas été fait". Ils sollicitent également un recomptage des votes.

5. Le 15 novembre 2018, le Gouverneur de la province de Hainaut, après avoir vérifié le respect des délais de recours et la qualité de candidat aux élections communales du requérant, déclare sa réclamation recevable. Il l'estime cependant non fondée pour les raisons suivantes :

" Vu la quatrième réclamation, introduite par le requérant, YINDA YINDA André, candidat n°1 de la liste n° 10 (Charleroi Alternative - CA) introduite le 17 octobre 2018 et reçue le 19 octobre 2018, sollicitant le recomptage des bulletins, au motif que diverses sources et qu'un article de presse publié dans la Nouvelle Gazette en date du 14 octobre 2018 révèlent différentes irrégularités ainsi que sur la demande de consultation de l'ensemble des documents électoraux provenant des différents bureaux;
Attendu que la présente requête a été introduite dans le respect des délais et formes prescrits par l'article L4146-8 du Code wallon de la démocratie locale et de la décentralisation;
Attendu qu'au-delà des conditions de forme et de délais, il y a lieu d'examiner la qualité du réclamant à agir et à introduire la présente réclamation;
Attendu qu'en exécution de l'article L4146-5 du Code wallon de la démocratie locale et de la décentralisation, «tout candidat, élu ou non, déclaré suppléant ou non, peut introduire une réclamation contre les élections» (voir C.E. - arrêt Elections de Huy n°167.371 du 31 janvier 2007);
Que «la qualité de candidat à l'exclusion de celle d'électeur, permet de contester la validité de l'élection communale» (voir C.E. - arrêt Elections de Liège n° 167.820 du 14 février 2007);
Que le requérant, candidat à l'élection sur la liste n° 10 (CA), a dès lors la qualité requise pour contester les résultats de l'élection et demander la vérification de la validité des bulletins et leur recomptage;
Que la requête est dès lors recevable;
Attendu toutefois qu'il y a lieu de souligner que le requérant est un candidat non élu;
Attendu que par application de la jurisprudence du Conseil d'État, il incombe pour les candidats non élus qu'ils démontrent à travers les moyens qu'ils exposent, outre l'existence d'irrégularités concrètes et effectives ayant eu une influence sur l'ordre des élus ou la répartition des sièges, le fait que lesdites irrégularités, à les supposer établies, ont influencé la répartition des sièges à leur détriment (voir C.E. - arrêt Elections de Farciennes n° 91.922 du 28 décembre 2000) ou à celui

de leur liste (voir C.E., arrêt Elections de Frasnes-lez-Anvaing n° 93.710 du 2 mars 2001);

Attendu qu'il s'agit d'une plainte certes introduite par un candidat mais sur base d'informations non vérifiées et ne portant pas directement préjudice à la liste CHARLEROI ALTERNATIVE.

Considérant que le requérant dans sa requête évoque via un article de presse relatant qu'à 19h45, 5 bureaux de dépouillement sur 62 avaient terminé leur tâche et déposé les procès-verbaux au recensement,

Considérant que le requérant évoque, sur la base d'un article de presse, des erreurs matérielles manifestes [qui] ont été commises par les présidents de bureaux de vote,

Considérant que le requérant évoque, via l'article de presse qu'une urne non scellée a été abandonnée dans un couloir par un président de bureau de vote puis seulement amenée très tardivement au bureau de dépouillement,

Considérant que le requérant dans sa requête évoque, via l'article de presse qu'un président d'un bureau de vote n'aurait pas inséré dans l'urne les bulletins non utilisés;

Considérant que les opérations de dépouillement peuvent prendre plus ou moins de temps et qu'aucun incident n'a été relayé au helpdesk mis en place le jour de l'élection. Le recensement final s'est opéré dans des délais tout à fait normaux;

Considérant que le requérant ne rapporte aucun élément de nature à influencer ou modifier la répartition des votes;

Considérant que l'administration a vérifié les PV des 62 bureaux de dépouillement, qu'il y est fait mention du fait que les bureaux de dépouillement, 43 et 46, ont reçu une urne respectivement à 18h20 et à 19h00, que des observations dans le PV du bureau de dépouillement n°46 indiquent qu'une urne est arrivée tardivement et non scellée et que les bulletins de vote qu'elle contenait n'étaient pas cachetés.

Considérant que le scellé des urnes est une précaution en vue d'empêcher des manipulations frauduleuses susceptibles de fausser le résultat de l'élection et qu'ainsi l'absence de scellé n'implique toutefois pas que des manipulations auraient effectivement eu lieu;

Considérant que la présence de bulletins non cachetés n'implique pas que des manipulations auraient effectivement eu lieu;

Considérant qu'aucune observation n'a été portée au procès-verbal par les témoins de la liste 7 (Défi) et de la liste 8 (PP) en vue de procéder à une réclamation quant au nombre de bulletins présents dans l'urne,

Considérant que les chiffres reportés dans le tableau reprenant les résultats du dépouillement de cette urne sont, quant à eux, dans la norme (nombre de bulletins contenus dans l'urne, proportion entre les votes valables, nuls et blancs et la répartition des voix par listes).

Considérant que les bulletins non-utilisés ne doivent pas être placés dans l'urne mais bien dans une enveloppe spécifique qui accompagne l'urne, qu'il n'y a donc aucun vice de forme en la matière ;

Considérant que la demande de consultation de document n'est nullement motivée;

Qu'en conséquence, la quatrième réclamation est non-fondée".

Le présent recours est dirigé contre cette décision.

IV. Note d'audience

Le requérant a transmis au Conseil d'État, le 25 février 2019, un document intitulé "mémoire ampliatif", qu'il convient de requalifier en note d'audience.

Dès lors qu'un tel document n'est pas prévu par l'arrêté royal du 15 juillet 1956, précité, il devrait être écarté des débats. Il peut néanmoins se comprendre comme un geste de courtoisie envers le Conseil d'État et, à défaut d'être pris en considération comme pièce de procédure, l'être à titre purement informatif.

V. Recevabilité

V.1. Thèse de la partie requérante

Le requérant rappelle sa qualité de candidat et de tête de la liste n° 10 (CA - Charleroi Alternative). À la suite des réclamations qu'il a introduites, il déclare avoir reçu la notification de l'arrêté du gouverneur la rejetant par un courrier recommandé avec un accusé de réception daté du 20 novembre 2018.

Le dispositif de la requête est rédigé comme suit :

" PAR CES MOTIFS,
PLAISE AU CONSEIL D'ÉTAT,
de déclarer recevable et fondée la présente requête ;
de réformer l'arrêté dont appel ;
d'ordonner la consultation par le requérant et tous les ayants droits de l'intégralité des documents électoraux visés ;
d'ordonner le recomptage public de l'intégralité des votes ;
de prononcer un arrêt provisoire suspendant toutes les procédures de validation et de prestation de serment concernant l'élection communale de Charleroi ;
de conditionner son arrêt définitif à l'appréciation des résultats électoraux issus des vérifications ordonnées ci-dessus".

V.2. Appréciation

La décision du gouverneur a été notifiée au requérant à son domicile, le 20 novembre 2018.

Le recours au Conseil d'État, introduit le 28 novembre 2018, l'a donc été dans le délai de huit jours fixé par l'article L4146-15 du Code wallon de la démocratie locale et de la décentralisation (CwaDEL).

En ce qui concerne la consultation des documents électoraux, l'article 6, 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, prévoit que toute personne qui pourrait être intéressée peut consulter le dossier de l'élection qui doit être mis à sa disposition, sans déplacement, au siège du gouvernement provincial ou du collège juridictionnel. Lorsque le dossier est transmis au greffier en chef du Conseil d'État conformément à

l'article 7 de l'arrêté royal précité, il peut encore être consulté au greffe du Conseil d'État par la partie requérante et toute autre personne ayant adressé un mémoire. La notification de l'ordonnance de fixation faite par le greffe a rappelé à la partie requérante la possibilité de consulter le dossier. En tant qu'elle demande d'ordonner la consultation par le requérant "et tous les ayants droits" de l'intégralité des documents électoraux, la requête est irrecevable à défaut d'intérêt.

En ce qui concerne le recomptage des suffrages, le Conseil d'État est habilité à procéder à toute mesure d'instruction utile à vérifier la régularité des opérations électorales, en ce compris le recomptage des bulletins de vote, de telles investigations ne pouvant conduire qu'à l'annulation ou à la validation des élections, le cas échéant moyennant une modification de la répartition des sièges. Il n'y a pas lieu d'ordonner un recomptage des voix si un requérant ne produit aucun élément concret établissant qu'il peut être question d'erreurs, de manipulations ou d'un fait quelconque ayant pu influencer la répartition des sièges. L'examen de la nécessité d'une telle mesure d'instruction est par conséquent lié à l'examen des moyens.

En ce qui concerne la suspension des opérations de validation des élections, l'article L4146-15 du CwaDEL ne confère un caractère suspensif à la procédure devant le Conseil d'État que lorsque le recours est dirigé contre une décision du gouverneur qui porte annulation des élections ou modification de la répartition des sièges, ce qui n'est pas le cas en l'espèce. En attribuant lui-même un effet suspensif à la procédure dans certaines hypothèses, le législateur a montré qu'il ne voulait pas conférer au Conseil d'État le pouvoir de suspendre les opérations de validation des élections dans des cas qui ne sont pas visés par la disposition précitée. En tant qu'elle demande au Conseil d'État de prononcer un arrêt provisoire suspendant toutes les procédures de validation et de prestation de serment concernant l'élection communale de Charleroi, la requête est dès lors irrecevable.

Le requérant reconnaît dans sa requête qu'il "ne postule pas, principalement [...] l'annulation des élections communales de Charleroi" parce qu'il n'a pas encore pu prendre connaissance des documents électoraux en raison du refus que lui a opposé à cet égard la décision du gouverneur. Toutefois, dès lors que la requête demande au Conseil d'État de "conditionner son arrêt définitif à l'appréciation des résultats électoraux issus des vérifications ordonnées ci-dessus", soit la consultation de ces documents et le recomptage des votes, il en résulte qu'elle tend bien *in fine* à obtenir l'annulation des élections ou à tout le moins une modification de la répartition des sièges en faveur de la liste du requérant.

Dans cette mesure, le recours est recevable.

VI. Premier moyen

VI.1. Thèse de la partie requérante

Le premier moyen est pris de la violation des articles L4146-8, § 1^{er}, et L4146-5 du CwaDEL.

Le requérant se plaint de ce que les expéditeurs de la réclamation du 19 octobre 2018, c'est-à-dire lui-même et ses colistiers, n'ont pas reçu de récépissé de ladite réclamation et de ce que la décision attaquée ne mentionne pas le nom des colistiers réclamants.

VI.2. Appréciation

Lorsque le Conseil d'État statue sur un recours fondé sur l'article 16, 1^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, il se prononce sur la régularité des élections contestées et non sur celle de la décision prise par la juridiction qui a statué en première instance. Une éventuelle irrégularité commise par le gouverneur, ou par l'administration régionale chargée en application de l'article L4146-9 du CwaDEL d'instruire la réclamation, au sujet du récépissé de cette dernière n'est pas de nature à vicier les élections elles-mêmes. En outre, l'absence de mention de ses colistiers dans la décision ne cause pas grief au requérant.

Le premier moyen est irrecevable.

VII. Deuxième moyen

VII.1. Thèse de la partie requérante

Le deuxième moyen est pris de la violation de l'article L4146-10 du CwaDEL.

Le requérant se plaint de ce que la décision attaquée ne mentionne pas le nom du rapporteur ainsi que ceux des membres présents.

VII.2. Appréciation

Le moyen se fonde sur le texte de l'article L4146-10 du CwaDEL qui était applicable avant son remplacement par l'article 40 du décret du 4 octobre 2018

modifiant le Code de la démocratie locale et de la décentralisation en vue de réformer la tutelle sur les pouvoirs locaux, qui est entré en vigueur le 14 octobre 2018. Depuis, ce n'est plus la députation provinciale mais bien le gouverneur seul qui statue sur la validité des élections communales et il n'y a plus lieu de mentionner l'identité du rapporteur ou celle des membres présents.

Le deuxième moyen n'est pas fondé.

VIII. Troisième moyen

VIII.1. Thèse de la partie requérante

Le troisième moyen, qui regroupe les troisième et quatrième moyens identifiés dans le rapport de l'auditeur, est pris d'un "quiproquo des dates".

Le requérant constate que la notification de la décision attaquée est datée du 15 novembre 2018 alors qu'elle fait état de ce que cette décision a été prononcée en séance publique du 16 novembre 2018. Il suppose, dès lors, "que tout était déjà prêt la veille voire déjà signé et mis sous plis et que la séance publique n'était qu'une sorte d'instance d'enregistrement des décisions administratives conformes à la volonté de verrouiller toute la procédure de recours". Il ajoute que le délai de notification de l'acte attaqué, qui est de trois jours, n'a pas été respecté et ce, que l'on retienne la date du 15 novembre ou du 16 novembre 2018. Il relève également "à titre subsidiaire" qu'il n'a pas été convoqué à la séance publique au cours de laquelle l'arrêté est supposé avoir été prononcé. Bien qu'il reconnaisse qu'il ne s'agit pas d'une obligation légale, il considère que "cela aurait pu être considéré comme un geste de bonne volonté pour installer un climat de confiance et de transparence qui faisait déjà défaut".

VIII.2. Appréciation

L'en-tête de la décision du gouverneur mentionne qu'elle a été prononcée en séance publique à la date du 15 novembre 2018. Le délai de notification de trois jours prévu par l'article L4146-13 du CwaDEL n'est pas prescrit à peine de nullité. Sa méconnaissance n'a privé le requérant d'aucune garantie puisque le délai de recours au Conseil d'État ne commence à courir qu'à partir de ladite notification. Par ailleurs, aucune disposition du CwaDEL ne prévoit que les réclamants doivent être convoqués pour le prononcé de la décision.

Le troisième moyen n'est pas fondé.

IX. Quatrième moyen

IX.1. Thèse de la partie requérante

Le quatrième moyen, qui est identifié comme le cinquième moyen dans le rapport de l'auditeur, est pris de la violation de l'article L4125-5, § 7, du CwaDEL.

Selon le requérant, le tableau de composition du bureau communal, des bureaux de vote ainsi que des bureaux de dépouillement aurait dû faire l'objet d'une consultation publique afin que lui et ses colistiers puissent en prendre connaissance avant l'élection ainsi que tous les électeurs, sans qu'il soit nécessaire de faire une démarche spécifique en ce sens auprès du président du bureau communal.

IX.2. Appréciation

L'article L4125-5 du CwaDEL dispose ce qui suit :

- " § 1^{er}. Le 15 septembre au plus tard, le président du bureau communal désigne les présidents des bureaux de vote et de dépouillement communal, ainsi que les assesseurs et assesseurs suppléants du dépouillement communal parmi les électeurs de la commune les moins âgés, ayant le jour de l'élection au moins dix-huit ans, dans l'ordre déterminé par l'article L4125-3, § 2. Pour les désignations d'assesseurs et assesseurs suppléants, il est également tenu compte de la liste des volontaires dont question à l'article L4122-7, § 1^{er}.
- § 2. À la même date, il désigne les assesseurs des bureaux de vote parmi les électeurs de la commune les moins âgés, ayant le jour de l'élection au moins dix-huit ans, et remplissant les conditions prévues à l'article L4125-3, § 2, auxquels il faut ajouter les personnes titulaires d'une fonction de niveau C relevant de la Région wallonne ou équivalente dans les administrations et organismes prévus au 6° de ce même paragraphe ou qui exercent ailleurs une fonction équivalente ainsi que la liste des volontaires prévue à l'article L4122-7, § 1^{er}.
- § 3. Les présidents, assesseurs et assesseurs suppléants des bureaux de vote et de dépouillement sont désignés parmi les électeurs figurant sur les relevés prévus à l'article L4122-7, § 1^{er}, 1° et 2°.
- § 4. Une fois ces désignations opérées, le président du bureau communal transmet, sans délai, les relevés précités au président du bureau de canton après radiation du nom des électeurs désignés conformément aux paragraphes 1^{er} et 2. Il communique immédiatement au Gouvernement leur identité et leurs coordonnées de contact.
- § 5. Dans les quarante-huit heures, le président du bureau communal notifie les désignations aux intéressés par lettre recommandée et les invite à venir remplir leurs fonctions aux jours et aux endroits fixés. A cette occasion, il informe les présidents des bureaux de vote du lieu de réunion du bureau de dépouillement, qui doit recevoir les bulletins de leur bureau. Le président du bureau communal informe également les présidents des bureaux de dépouillement de la sélection des bureaux de vote dont ils devront assurer le dépouillement.
- Il remplace dans le plus bref délai ceux qui, dans les trois jours de la réception de l'avis de leur désignation, l'ont informé d'un motif légitime d'empêchement, selon les modalités prévues à l'article L4125-3, § 2, et au paragraphe 1^{er} du présent article. Il communique immédiatement au Gouvernement leur identité et leurs coordonnées de contact.

§ 6. Toute personne, qui se sera soustraite à la désignation prévue aux paragraphes 1^{er} et 2 sans motif valable ou qui aura par sa faute, son imprudence ou sa négligence compromis de quelque manière que ce soit la mission qui lui a été confiée, sera punie d'une amende de 50 à 200 euros.

§ 7. Il transmet aussitôt aux présidents des bureaux de vote et de dépouillement communal, au président du bureau de district et de canton et au collège communal le tableau reprenant la composition du bureau communal, des bureaux de vote ainsi que des bureaux de dépouillement communal.

Ce tableau est établi conformément au modèle arrêté par le Gouvernement.

Le collège communal assure par voie d'affichage la consultation par le public du tableau qu'il a reçu.

Il en fait parvenir un exemplaire au Gouvernement ou à son délégué dans les plus brefs délais.

§ 8. Le président du bureau communal délivre des copies du tableau des membres des bureaux de la commune à toute personne qui en aura fait la demande quinze jours au moins avant l'élection; le prix d'un exemplaire de ce tableau est déterminé par arrêté du Gouvernement. Il ne peut excéder 2,48 euros".

Aux termes de l'article L4146-5, alinéa 2, du CwaDEL, les élections communales ne peuvent être annulées tant par le gouverneur que par le Conseil d'État que pour cause d'irrégularité susceptible d'influencer la répartition des sièges entre les différentes listes. L'absence d'affichage du tableau reprenant la composition du bureau communal, des bureaux de vote ainsi que des bureaux de dépouillement ne peut constituer pareille irrégularité.

Le quatrième moyen n'est pas fondé.

X. Cinquième moyen

X.1. Thèse de la partie requérante

Le cinquième moyen, qui est identifié comme le sixième moyen dans le rapport de l'auditeur, est pris de l'absence de publicité des procès-verbaux du bureau communal, des bureaux de vote et des bureaux de dépouillement, des bulletins électoraux, des tableaux de dépouillement et de recensement des votes, des enveloppes, des actes de présentation et d'acceptation des candidatures ainsi que des actes de désignation des témoins et des assesseurs.

Le requérant critique la décision attaquée en ce qu'elle lui reproche de n'avoir pas vérifié les informations sur le fondement desquelles il articule sa demande d'accès aux documents électoraux, alors que cette demande était effectuée précisément à des fins de vérification. Il reproche également à la décision attaquée d'avoir considéré que la demande de consultation de documents n'était nullement motivée alors que la même décision attaquée reconnaît les faits sur lesquels le requérant fondait sa demande puisqu'il mentionne que "l'administration a vérifié les PV des 62 bureaux de dépouillement, qu'il y est fait mention du fait que les bureaux

de dépouillement, 43 et 46, ont reçu une urne respectivement à 18h20 et à 19h00, que des observations dans le PV du bureau de dépouillement n°46 indiquent qu'une urne est arrivée tardivement et non scellée et que les bulletins de vote qu'elle contenait n'étaient pas cachetés".

X.2. Appréciation

Le Conseil d'État, statuant au contentieux électoral, exerce une compétence de pleine juridiction et se prononce comme juge d'appel et non de cassation. Dans ce cadre, est irrecevable le moyen pris d'irrégularités de procédure affectant la décision de la juridiction du premier degré. Le moyen est dès lors irrecevable dans la mesure où il critique la motivation formelle de la décision prise par le gouverneur de lui refuser l'accès aux documents électoraux.

En application de l'article 104bis, alinéa 1^{er}, 3^o, de la loi provinciale du 30 avril 1836, le requérant a "le droit de prendre connaissance au greffe provincial" du dossier de la cause, c'est-à-dire le dossier des élections communales de Charleroi. L'attribution de la compétence relative au contentieux électoral communal au gouverneur par le décret du 14 octobre 2018, précité, n'a pas pu priver le requérant du bénéfice de la procédure contradictoire prévue par cette disposition dans une matière réservée au législateur fédéral par l'article 161 de la Constitution. S'il est établi que la décision du gouverneur a fait obstacle à l'exercice de ce droit, l'effet dévolutif de l'appel a permis de réparer cette irrégularité de la procédure de première instance puisque le requérant a eu la possibilité de consulter ce dossier au greffe du Conseil d'État, ce qu'il a d'ailleurs fait.

Le cinquième moyen n'est pas fondé.

XI. Sixième moyen

XI.1. Thèse de la partie requérante

Le sixième moyen, qui est identifié comme le septième moyen dans le rapport de l'auditeur, est pris de ce que des urnes sont arrivées tardivement au bureau de dépouillement dont l'une n'était pas scellée et contenait des bulletins de vote non cachetés.

Le requérant se fonde sur un article de la Nouvelle Gazette, publié en ligne le 14 octobre 2018 à 20 heures 31, mentionnant ce qui suit :

" Il y a beaucoup de monde en ce moment au palais de justice de Charleroi où les présidents des bureaux de dépouillements apportent leurs résultats et attendent le

"feu vert" des bureaux de réception pour libérer leurs assesseurs. À 19h45, une vingtaine de bureaux provinciaux sont rentrés (sur 62) mais à peine 5 bureaux communaux (sur 62 également). Il y a eu des couacs...

Premier souci : les présidents des bureaux de vote n'ont pas reçu de formation, beaucoup se sont sentis dépassés par la "difficulté" de la tâche. "C'est vrai qu'au niveau du palais de justice, on a organisé une séance d'information à destination des bureaux de dépouillement mais la Ville de Charleroi n'a rien organisé pour les présidents des bureaux de vote. Du coup, on a eu beaucoup d'appels, beaucoup de questions, beaucoup de problèmes à régler" dit-on ici...

DEUX URNES ÉGARÉES

Le pire, c'est sans doute ce président de bureau de vote qui est allé déposer ses urnes à l'école du Roton où se trouvait le bureau de dépouillement... mais en les abandonnant dans un couloir sans les remettre en mains propres et avec les procès-verbaux au président du bureau de dépouillement. Un ouvrier les a trouvés., et les a apportés au palais de justice, pensant qu'il s'agissait d'urnes déjà dépouillées. Bref, c'est finalement avec pas mal de retard que ces urnes ont finalement été examinées par le dépouillement., alors qu'elles n'étaient même pas scellées. Impossible donc de savoir si on y avait ajouté ou retiré quelque chose...

Autre problème, ce président de bureau qui a certifié que tous les bulletins se trouvaient dans les urnes qu'il apportait... alors qu'il y manquait les bulletins non votés, non utilisé".

Lors de l'audience, après avoir consulté le dossier au greffe, le requérant indique que certains procès-verbaux des bureaux de dépouillement présentent des anomalies : collages, surlignages ou modifications apportées au crayon. Il relève également que ces procès-verbaux mentionnent que certaines urnes n'étaient pas scellées. Selon lui, ces anomalies concerneraient vingt-six bureaux de dépouillement et, par extrapolation, quatre-vingt-un bureaux de vote totalisant environ 42.900 électeurs. Il dénonce le fait que le nombre des suffrages en tête de liste qui figure dans les tableaux de dépouillement joints à ces procès-verbaux soit le plus souvent égal ou proche de zéro pour sa liste. Il considère, par conséquent, que le nombre de voix attribuées aux différentes listes n'est pas fiable.

XI.2. Appréciation

Le requérant n'ayant pas eu la possibilité de consulter le dossier au greffe du gouvernement provincial en méconnaissance de l'article 104bis de la loi provinciale, le moyen est recevable en tant qu'il invoque des faits dont il a pris connaissance à l'occasion de la consultation du dossier au greffe du Conseil d'État.

Il résulte de l'enquête réalisée dans le cadre des devoirs complémentaires ordonnés dans l'arrêt n° 243.408 du 15 janvier 2019 que les présidents des bureaux de vote n'ont pas reçu de formation spécifique en vue de ces élections. Il a pu en résulter des appels téléphoniques, des questions et des problèmes à régler et éventuellement un certain délai dans la transmission des urnes aux bureaux de dépouillement. Ce manque de formation a engendré des irrégularités qui sont mentionnées dans la plupart des procès-verbaux des bureaux de dépouillement.

Encore faut-il s'assurer que les irrégularités dénoncées par le requérant ont été susceptibles d'influencer la répartition des sièges.

À cet égard, l'article L4143-28, § 1^{er}, 2°, du CwaDEL prévoit que le bureau de vote place dans une enveloppe distincte les bulletins inutilisés. Ces derniers ne devaient dès lors pas être placés dans une urne.

Conformément à l'article L4144-9, le tableau de dépouillement fait partie intégrante du procès-verbal des opérations dressé par le bureau. Lorsque les procès-verbaux des opérations électorales sont signés sans réserve par tous les membres du bureau et les témoins de parti, lesdites opérations sont présumées s'être déroulées régulièrement, cette présomption ne pouvant être renversée que par des allégations étayées de preuves ou par des éléments concrets, précis et concordants. L'examen des tableaux de dépouillement montre que certains d'entre-eux ont été remplis de manière peu soigneuse mais sans faire apparaître d'indices d'erreur ou de fraude. À cet égard, les différences que le requérant dénonce entre le nombre de bulletins "nominatifs" recensé dans le tableau et le nombre total des voix de préférence qui figure en annexe du tableau s'explique par la possibilité offerte à l'électeur par l'article L4143-21, § 4, alinéa 2, 2°, du CwaDEL de voter pour plusieurs candidats sur une même liste, ce qui ne donnera lieu cependant qu'à un seul bulletin "nominatif" pour cette liste. De même, en application de l'article L4143-21, § 4, alinéa 4, du CwaDEL, si l'électeur marque son choix à la fois en tête de liste et à côté du nom d'un ou de plusieurs candidats, le vote en tête de liste sera considéré comme non venu. La circonstance que la liste du requérant a peu de votes en tête de liste repris dans les tableaux peut signifier que les électeurs ont préféré voter pour ses candidats plutôt qu'en tête de liste mais ne constitue en aucune manière une irrégularité.

Les procès-verbaux des bureaux de dépouillement présentent les observations suivantes au sujet du scellage des urnes proprement dites : le bureau 9B observe que le papier collant ne recouvre pas la fente entre le couvercle et l'urne elle-même, le bureau 13B relève que l'urne est scellée avec de la bande isolante à défaut de clé adéquate, le bureau 21B remarque qu'une urne n'est pas scellée, le bureau 31B indique que le cadenas d'une urne est ouvert, le bureau 41B déclare qu'une urne n'est pas scellée sur sa face supérieure et le bureau 46B souligne que non seulement une urne n'est pas scellée mais que ses bulletins ne sont pas cachetés et que sa provenance est inconnue. L'article L4143-24 du CwaDEL prévoit que les urnes restent scellées et que le président procède à l'obturation de l'orifice par lequel les bulletins sont introduits à l'aide d'un papier adhésif qui est ensuite estampillé en quatre endroits, de manière à ce que le timbre chevauche chaque fois la limite entre

le papier et la surface de l'urne. Toutefois, une irrégularité dans le scellage des urnes n'est pas de nature à entraîner l'annulation des élections sauf lorsqu'elle a été à l'origine de fraudes. À cet égard, il ne suffit pas d'affirmer que de telles fraudes auraient été possibles mais il convient d'apporter des éléments concrets permettant de suspecter de tels agissements. Hormis en ce qui concerne le bureau 46B, les autres irrégularités relevées dans les procès-verbaux précités sont plutôt liées au manque de formation des présidents des bureaux de vote, ainsi qu'à l'absence ou à la vétusté du matériel électoral, qu'à des indices d'une fraude possible.

Les articles L4144-2 et L4144-3 du CwaDEL prévoient que le bureau de dépouillement doit être constitué à 14 heures et procède au dépouillement dès qu'il est en possession de toutes les urnes qui lui sont destinées. La seule irrégularité décrite avec une précision suffisante dans la requête concerne deux urnes qui n'ont pas été directement apportées aux bureaux de dépouillement. L'instruction réalisée par l'auditeur rapporteur a permis de déterminer que le bureau de vote concerné par cette irrégularité est celui auquel était attribué le numéro 109. Sur les deux urnes visées dans la requête, une seule concerne les élections communales, l'autre étant destinée aux élections provinciales. Après avoir constaté que le procès-verbal du bureau de dépouillement n° 46B qui a été chargé de cette urne indique à cet égard : "On nous apporte à 19h une urne non scellée dont les bulletins de vote sont non cachetés. Aucune information sur la provenance de l'urne", l'arrêt n° 243.408 précité a désigné un conseiller d'État afin de faire la clarté sur le déroulement des opérations lors des élections communales à Charleroi le 14 octobre 2018, qui ont eu lieu au bureau de vote n° 109 et sur les circonstances dans lesquelles l'urne de ce bureau de vote a été transmise au bureau de dépouillement n° 46B.

L'enquête réalisée par le conseiller d'État a révélé une série d'irrégularités lors des opérations électorales dans le bureau de vote n° 109 et spécialement les suivantes :

- les assesseurs ont été choisis sur une base volontaire;
- le bureau de vote ne comprenait aucun secrétaire de bureau;
- ni le président, ni les membres du bureau n'ont prêté serment;
- le bureau n'a pas vérifié que les urnes étaient vides avant l'ouverture du bureau au public;
- le bureau n'a pas compté les bulletins disponibles avant l'ouverture du bureau au public;
- le bureau n'a pas déterminé l'emplacement du timbre sur les bulletins de vote et les bulletins n'ont pas été estampillés;
- aucun procès-verbal de bureau de vote n'a été établi;

- deux assesseurs ont tenu distinctement les registres des électeurs lesquels n'ont pas pu être retrouvés.

En ce qui concerne l'urne proprement dite, le rapport complémentaire fait état de plusieurs témoignages partiellement discordants en ce qui concerne son acheminement vers le bureau de dépouillement, ainsi que sur la présence pendant les opérations électorales d'un candidat, et il en conclut ce qui suit :

" Le parcours des urnes du bureau de vote n° 109 après leur dépôt dans le hall de l'école du Roton par le président de ce bureau de vote n'a pu être reconstitué.

Aucun élément ne permet d'affirmer avec certitude que les urnes retrouvées par un ouvrier communal dans le bureau de vote n° 18 correspondent bien aux urnes du bureau n°109. Si la méthode d'identification par défaut a permis de conclure qu'il s'agissait du seul bureau de vote dont les urnes étaient manquantes, aucun signe distinctif ne permet d'établir, sans la moindre contestation possible, qu'il s'agit bien des urnes de ce bureau. Dans l'hypothèse où il s'agirait bien de ces urnes, rien ne permet, en outre, de comprendre comment, alors que le président du bureau de vote indique les avoir laissées dans le hall, elles ont pu être retrouvées dans le bureau de vote n° 18.

Aucun élément ne permet non plus de retracer le chemin précis de ces urnes entre leur retour à l'école du Roton et la prise en charge d'une urne isolée devant le bureau de dépouillement communal n° 40 par les membres d'une équipe volante, ni même d'identifier, à ce stade, avec certitude cette urne isolée comme étant l'une de celles retrouvées par l'ouvrier communal. Aucune information n'a pu être recueillie sur ce qu'il est advenu de la deuxième urne.

L'urne dépouillée par le bureau n° 46B concernait bien l'élection communale, mais rien ne permet de la relier, sans aucune contestation, au bureau de vote n° 109. L'intégrité du contenu de cette urne ne peut, en outre, être garantie. Outre les témoignages relatifs au mauvais état de cette urne (qui implique un risque inhérent de perte éventuelle d'un ou de plusieurs bulletins), il convient de relever que l'ouvrier communal qui a retrouvé les urnes dans le bureau n° 18 a constaté la présence d'un cadenas sur les urnes alors que l'urne prise en charge par les membres de l'équipe volante était dépourvue de scellées et que le procès-verbal du bureau de dépouillement n° 46B mentionne que l'urne réceptionnée tardivement n'était pas scellée".

Compte tenu des nombreuses irrégularités relevées lors des opérations électorales au sein du bureau de vote n° 109 et des doutes subsistant sur l'intégrité de l'urne litigieuse, un recomptage des bulletins de vote présents dans cette dernière n'apporterait pas d'éléments pertinents pour apprécier la régularité de l'élection. Toutefois, l'arrêt n° 243.408 du 15 janvier 2019 a également chargé le conseiller d'État de déterminer le nombre d'électeurs convoqués à ce bureau. Sur ce point, le rapport complémentaire, après avoir décrit la méthodologie utilisée pour déterminer ce nombre, conclut ce qui suit :

" Au regard de ces éléments et en tenant compte d'une évaluation la plus large possible compte tenu des incertitudes qui n'ont pu être levées sur le nombre d'électeurs admis à voter alors qu'ils n'étaient pas inscrits sur les listes de ce bureau, il est permis de considérer que le bureau de vote n° 109 était susceptible d'accueillir au maximum 680 électeurs, soit les 677 électeurs inscrits auxquels il convient d'ajouter le président du bureau de vote (non repris dans le registre des électeurs du bureau de vote n° 109 et qui précise, par ailleurs, ne pas avoir voté)

et un maximum de deux personnes admises, selon un témoin, à voter alors qu'elles n'étaient pas inscrites sur le registre des électeurs de ce bureau".

Il résulte du procès-verbal du bureau communal que le cinquante-et-unième et dernier siège a été attribué à la liste C+ avec un quotient de 1507,8. Conformément au système Imperiali prévu par l'article L4145-6 du CwaDEL, pour se voir attribuer ce siège, la liste du requérant aurait dû obtenir 2682 voix supplémentaires. Même sans connaître l'éventuelle différence entre le nombre de bulletins valablement émis et celui qui a été dénombré dans l'urne litigieuse, il est certain que même en l'absence des irrégularités dénoncées par le requérant, sa liste n'aurait pu recueillir le nombre de voix nécessaire pour obtenir un siège.

Le sixième moyen n'est pas fondé.

XII. Septième moyen

XII.1. Thèse de la partie requérante

Le septième moyen, qui est identifié comme le huitième moyen dans le rapport de l'auditeur, est pris de la manière dont s'est déroulée la campagne électorale.

Le requérant critique l'ordonnance de police de la ville de Charleroi en matière d'affichage électoral qui violerait l'égalité et l'équité requises entre les listes électorales en compétition. Il se plaint de ce que, en violation de cette ordonnance, seules les affiches de la majorité communale ont été protégées par du grillage. Selon lui, ces éléments ont contribué à réduire sa visibilité et amoindri ses chances d'être identifié et de susciter l'adhésion nécessaire à son projet politique, de telle sorte que les électeurs puissent décider en connaissance de cause de voter pour lui et ses colistiers. Il dénonce également le fait qu'il a été écarté de toute exposition médiatique tant au niveau de la télévision locale Télésambre que de la RTBF. Il expose qu'il n'a été invité à aucun des débats électoraux (une vingtaine) organisés par Télésambre, qui n'a consacré aucune forme de reportage ou de couverture médiatique à ses activités. Il mentionne qu'à la suite de sa plainte auprès du CSA, celui-ci a ouvert une instruction à charge de Télésambre. D'après lui, aucune rédaction radio ou internet de la RTBF ne s'est intéressée aux activités ou au programme électoral de la liste CA, en ce compris les communiqués de presse et les événements organisés auxquels leurs journalistes étaient conviés. Il soutient que la RTBF s'est limitée à relayer des informations non vérifiées et discriminatoires de nature à ternir le peu de notoriété dont il bénéficiait ainsi que sa liste. En outre, dans sa présentation de l'ensemble des têtes de listes aux communales à Charleroi, à

quelques jours des élections, la rédaction web n'a pas publié sa photographie, la remplaçant par un profil anonyme. Il estime avoir subi un harcèlement par la police locale de Charleroi, fait ayant été dénoncé auprès du Comité P et faisant actuellement l'objet d'une information judiciaire. Il soutient encore que son compte Facebook "André Yinda" ainsi que ses pages de campagne "André Yinda, 1^{er} à la Commune", "Charleroi Alternative 2018", "Collectif Charleroi Diversité", "Mobil'AID Musée" et "Mon vote n'est pas étranger", avec une audience cumulée de 12.000 "followers", ses principaux médias de campagne électorales, ont été piratés et sont devenus inaccessibles depuis le 9 octobre 2018. Enfin, il suspecte une fraude sur la domiciliation effective de certains candidats, notamment les têtes des listes n^{os} 3, 6 et 9 qui n'habiteraient pas aux domiciles officiellement renseignés.

XII.2. Appréciation

Au contentieux des élections communales, le Conseil d'État statue en degré d'appel et en pleine juridiction. À ce stade, le requérant ne peut invoquer pour la première fois devant le Conseil d'État, des irrégularités dont il n'a pas fait état devant le gouverneur alors qu'il aurait pu les soulever devant celui-ci. Les irrégularités décrites dans le moyen, à les supposer établies, étaient connues du requérant lorsqu'il a introduit ses réclamations auprès du gouverneur. Toutefois, elles ne sont pas soulevées dans les réclamations que le requérant lui a adressées les 17 et 19 octobre 2018.

Le septième moyen est irrecevable.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

L'arrêté du Gouverneur de la Province de Hainaut du 15 novembre 2018 qui a validé les élections communales de Charleroi du 14 octobre 2018, est confirmé. Les élections communales qui ont eu lieu le 14 octobre 2018 à Charleroi sont validées.

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

Pascale VANDERNACHT,
Diane DÉOM,
Marc JOASSART,
Caroline HUGÉ,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Caroline HUGÉ.

Pascale VANDERNACHT.