

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 51.688 du 20 février 1995

A.61.605/VI-12.162
A.61.606/VI-12.163
A.61.607/VI-12.164

Elections communales de JEMEPPE-SUR-SAMBRE.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 29 décembre 1994 par Benoît BOONE qui demande l'annulation de l'arrêté du 15 décembre 1994 de la députation permanente du conseil provincial de Namur, à lui notifié le 22 décembre, déclarant non fondée la réclamation qu'il a introduite le 11 novembre 1994 et par laquelle il sollicitait, en ordre principal, l'annulation des élections communales ayant eu lieu le 9 octobre 1994 à Jemeppe-sur-Sambre et, à titre subsidiaire, la privation de son mandat de conseiller communal à charge de Robert LEGRAND;

Vu la lettre du 30 décembre 1994 adressée au Conseil d'Etat par l'avocat du requérant;

Vu le mémoire en réponse déposé par Joseph DAUSSOGNE et Robert LEGRAND;

Vu la requête introduite le même jour par Benoît BOONE qui demande :

" - la réformation (du même arrêté) portant rejet de la réclamation qu'il avait introduite le 11 décembre 1994;

- la privation du mandat de conseiller communal et de bourgmestre de Monsieur Joseph DAUSSOGNE";

Vu le mémoire en réponse déposé par Joseph DAUSSOGNE;

Vu la requête introduite le même jour par Benoît BOONE qui demande :

- " - la réformation (dudit arrêté) portant rejet de la réclamation qu'il avait introduite le 11 novembre 1994;
- l'annulation des élections (...);
- la déchéance du mandat de conseiller communal de Monsieur Robert LEGRAND;
- subsidiairement, au cas où on n'estimerait pas opportun d'annuler les élections, de répartir les 366 suffrages de Monsieur Robert LEGRAND sur les trois autres listes en présence, (de) corriger en conséquence le résultat du vote, ou bien (de) supprimer purement et simplement les 366 suffrages revenant à la liste socialiste et (de) corriger le résultat du vote";

Vu le mémoire en réponse déposé par Joseph DAUSSOGNE et Robert LEGRAND;

Vu l'avis prévu par l'article 5, alinéa 2, de l'arrêté royal du 15 juillet 1956, modifié par l'arrêté royal du 16 septembre 1982, publié au Moniteur belge du 6 janvier 1995;

Vu les rapports de M. BATSELE, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu les ordonnances du 6 février 1995 fixant les affaires à l'audience du 15 février 1995 à 14.30 heures;

Vu la notification des ordonnances de fixation et des rapports au requérant et aux parties intéressées;

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

Entendu, en leurs observations, Me B. CAMBIER, avocat, comparaissant pour le requérant, et Me M. VERDUSSEN, avocat, comparaissant pour les parties intéressées;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} GUFFENS, auditeur;

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

Considérant que les causes sont connexes et qu'il y a lieu de les joindre;

Considérant que, par lettre du 29 décembre 1994, le conseil du requérant, annonçant le dépôt de ses deux autres recours, a fait savoir qu'il y avait lieu "de considérer (le premier) comme nul et non avenu"; que cette lettre doit s'interpréter comme un désistement dans l'affaire A.61.605/VI-12.162; que rien ne s'oppose à ce que ce désistement soit accueilli;

Considérant que, lors des élections communales du 9 octobre 1994 à Jemeppe-sur-Sambre, le requérant, premier candidat de la liste I.C., qui avec 2.757 suffrages obtint 6 sièges, fut élu; que Robert LEGRAND était le onzième candidat de la liste P.S., qui avec 5.160 suffrages recueillit 13 sièges, et fut également élu; que Joseph DAUSSOGNE, candidat de la même liste P.S., fut aussi élu; que la liste P.R.L., avec 2.666 suffrages, obtint 6 sièges; que la liste ECOLO, avec 597 suffrages, n'en recueillit aucun;

Considérant que, le 11 novembre 1994, le requérant adressa à la députation permanente du conseil provincial de Namur une réclamation par laquelle il sollicitait l'annulation des élections, l'invalidation de l'élection de Robert LEGRAND ou, à titre subsidiaire, la répartition des 366 suffrages obtenus par ce dernier sur les trois autres listes et la correction du résultat du vote, ainsi que la privation de son mandat à charge de Joseph DAUSSOGNE;

Considérant que, par son arrêté dont appel du 15 décembre 1994, la députation permanente déclara la réclamation non fondée et valida les élections; que cet arrêté fut notifié au requérant le 22 décembre 1994;

Considérant qu'il y a lieu d'examiner, d'abord, le recours A.61.607/VI-12.164; que ce recours tend, en effet, en ordre principal à l'annulation des élections, tandis que le recours A.61.606/VI-12.163 tend seulement à faire priver de son mandat Joseph DAUSSOGNE, ce qui ne pourrait se concevoir que si les élections n'étaient pas annulées;

A. Quant au recours A.61.607/VI-12.164.

Considérant qu'en tant que ce recours a pour objet "de répartir les 366 suffrages de Monsieur Robert LEGRAND sur les trois autres listes en présence, (de) corriger en conséquence le résultat du vote, ou bien (de) supprimer purement et simplement les 366 suffrages revenant à la liste socialiste et (de) corriger le résultat du vote", le Conseil d'Etat est incompétent pour ce faire; que sur ce point, le recours est irrecevable;

Considérant qu'en un premier moyen, le requérant fait valoir que Robert LEGRAND n'est pas domicilié à Jemeppe-sur-Sambre; qu'il soutient qu'en se fondant sur la présomption de résidence dans la commune, qui s'attache à l'inscription au registre de la population, et sur les seules déclarations de Robert LEGRAND recueillies par une commission d'investigation créée par elle, la députation

permanente a méconnu le principe suivant lequel tout candidat à une élection communale doit, non seulement être inscrit au registre de la population de la commune comme le prévoit l'article 65 de la loi électorale communale, mais aussi avoir, au lieu mentionné par cette inscription, une résidence effective; que le requérant invoque divers éléments - répertoire téléphonique; envoi de courriers et paiements; prise en charge de dépenses afférentes à l'immeuble où Robert LEGRAND est inscrit, par son fils donataire de cet immeuble; occupation de cet immeuble par son fils, l'épouse de celui-ci et leurs enfants; interview donné par Robert LEGRAND à un journal, dans lequel il reconnaît avoir fait donation de sa maison à son fils et n'y avoir conservé qu'une chambre à coucher qu'il n'occupe pas tous les soirs - qui démontrent que Robert LEGRAND réside, en fait, avec son épouse dans un appartement qu'il a acquis à Tamines, rue Sous la Ville n° 8, où un agent de la police communale a attesté qu'il vivait avec son épouse, tandis que c'est son fils qui réside dans sa maison de Jemeppe-sur-Sambre, rue Trieu des Dames n° 38, où lui-même n'a qu'un domicile purement fictif; que le requérant conteste, dès lors, les déclarations que Robert LEGRAND a faites à la commission d'investigation constituée par la députation permanente en vue d'instruire la réclamation, déclarations sur lesquelles celle-ci, sans examiner les éléments de fait précités, s'est exclusivement fondée; qu'il soutient, du reste, que ces déclarations ont été faites unilatéralement et sans que lui-même, non convoqué à l'audition de Robert LEGRAND par cette commission, ait pu faire valoir son point de vue, de sorte qu'a été méconnu le principe du contradictoire qu'imposent les articles 9, 10 et 11 de l'arrêté royal du 17 septembre 1987 relatif à la procédure devant la députation permanente dans les cas où elle exerce une mission juridictionnelle; qu'enfin, le requérant expose que la présence illégale de Robert LEGRAND sur la liste P.S., sur laquelle il a recueilli 366 suffrages nominatifs, a pu influencer la répartition des sièges entre les listes et qu'il y a donc lieu d'annuler

les élections ou, à tout le moins, d'en corriger les résultats;

Considérant que les parties intéressées répondent que le requérant reste en défaut de renverser la présomption qui s'attache à l'inscription de Robert LEGRAND au registre de la population, dès lors qu'il n'avance pas d'éléments de fait précis et concordants de nature à ne laisser subsister aucun doute quant au caractère de fausseté que revêtirait cette inscription; qu'ils soutiennent que, lorsqu'une résidence n'est pas unique, comme c'est le cas en l'espèce, il faut privilégier le critère de la vie familiale, c'est-à-dire le lieu où l'intéressé vit avec sa famille, comme l'a, du reste, fait le législateur lui-même en prévoyant, à l'article 3, alinéa 1^{er}, de la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population et aux cartes d'identité et modifiant la loi du 8 août 1983 organisant le registre national, que "la résidence principale est (...) le lieu où vivent habituellement les membres d'un ménage composé de plusieurs personnes, unies ou non par des liens de parenté"; que les parties intéressées expliquent qu'en l'espèce, Robert LEGRAND a fait construire, en 1963, une maison à Jemeppe-sur-Sambre, rue Trieu des Dames n° 38, où il a habité avec son épouse et son fils et où il est inscrit sur le registre de la population de cette commune comme y ayant sa résidence et qu'en 1975, Robert LEGRAND a acquis un appartement à Tamines, rue Sous la Ville n° 8, appartement qu'il a d'abord, jusqu'en 1989, donné en location, où il a ensuite installé son bureau d'agent d'assurances et où il séjourne aussi au titre de seconde résidence; qu'en 1992, exposent les parties intéressées, Robert LEGRAND a fait donation de sa maison et d'un terrain adjacent à son fils qui, sur ce terrain, a fait construire une dépendance où ce dernier a installé son cabinet de kinésithérapeute; que, selon elles, pendant ces travaux Robert LEGRAND a fait suivre provisoirement son courrier à Tamines, mais a toujours occupé, à titre principal, sa maison de Jemeppe-sur-Sambre où, en fait, résident effectivement les deux ménages; que les

parties intéressées soulignent que le caractère principal d'une résidence n'implique pas qu'on soit propriétaire ou locataire de l'immeuble, qu'il n'y a rien d'anormal à ce que, nonobstant la donation de celui-ci, le ménage des parents et celui du fils y résident ensemble, à ce que le fils supporte seul les charges, à ce qu'il n'y ait qu'un numéro de téléphone pour les deux ménages, tandis qu'il n'est pas davantage anormal que Robert LEGRAND ait dans sa seconde résidence un raccordement téléphonique, y fasse suivre sa correspondance et y exerce ses activités d'agent d'assurances; que les parties intéressées contestent, par ailleurs, que le requérant ait dû être convoqué à l'audition de Robert LEGRAND par la commission d'investigation, car ce n'est, comme le prévoit l'article 10 de l'arrêté royal précité du 17 septembre 1987, que lorsque la députation permanente procède ou fait procéder à des constatations sur les lieux qu'elle doit y convoquer les parties; qu'au demeurant, soulignent les parties intéressées, d'une part, le requérant a pu, après l'audition de Robert LEGRAND, faire pleinement valoir ses droits de défense, et, d'autre part, il ne peut invoquer un vice de forme qui aurait pu affecter la décision de la députation permanente, un tel grief n'étant pas recevable, en appel, devant le Conseil d'Etat dont l'arrêt est appelé à se substituer à cette décision; qu'enfin, les parties intéressées relèvent que l'éventuelle irrégularité de l'inscription de Robert LEGRAND sur les registres de la population de Jemeppe-sur-Sambre ne pourrait conduire qu'à une invalidation des pouvoirs de ce dernier, non à l'annulation des élections;

Considérant qu'en vertu de l'article 65, alinéa 1^{er}, 3^o, de la loi électorale communale, il faut, pour être élu et rester conseiller communal, être inscrit au registre de la population de la commune; que cette inscription fait présumer une résidence effective; que cette présomption ne peut être renversée que par un ensemble d'éléments de fait précis et concordants qui permettent de considérer que l'inscription ne correspond pas à la réalité;

Considérant qu'il est constant que Robert LEGRAND a deux résidences, l'une à Jemeppe-sur-Sambre, rue Trieu des Dames n° 38, où il est inscrit au registre de la population, et l'autre à Tamines (commune de Sambreville), rue Sous la Ville n° 8;

Considérant qu'il n'est pas interdit d'avoir des résidences multiples; qu'en ce cas, il faut que celle de ces résidences, dans laquelle l'intéressé, par une demande d'inscription sur le registre de la population, a manifesté l'intention de fixer sa résidence principale, constitue bien le lieu de son principal établissement, c'est-à-dire le logement où il habite, soit seul, soit en ménage, de la manière la plus continue et la plus permanente, où il mène la part la plus importante de sa vie privée, où il revient le plus souvent lorsqu'il s'absente et où il participe à des activités - sociales, culturelles, religieuses, politiques, etc. - de la communauté locale à laquelle il se rattache;

Considérant qu'en présence des éléments de fait contradictoires invoqués par les parties et eu égard à ceux que révèle le dossier et qui, pris isolément, ne sont certes pas déterminants mais suscitent, dans leur ensemble, un doute sérieux quant à la réalité de la résidence principale de Robert LEGRAND à Jemeppe-sur-Sambre, il échet, par les mesures prévues au dispositif ci-après, de vérifier les dires de ce dernier que la commission d'investigation créée par la députation permanente a recueillis sans que celle-ci se soit assurée de leur exactitude; qu'il y a lieu de surseoir à statuer sur la demande d'invalidation de l'élection et des pouvoirs de Robert LEGRAND;

Considérant que la présence de Robert LEGRAND sur la liste P.S. et la circonstance qu'il y a recueilli 366 suffrages ne suffisent pas à démontrer que son éventuelle inéligibilité aurait pu affecter la répartition des sièges au détriment de la liste I.C. sur laquelle le requérant

était candidat; que, pour cela, il eût fallu, comme ce dernier le relève lui-même, un transfert de 122 voix - c'est-à-dire le tiers de celles recueillies par l'intéressé - de la liste P.S. vers la liste I.C.; qu'on ne peut conjecturer que 122 électeurs se seraient détournés nécessairement de ladite liste P.S. si Robert LEGRAND n'y avait pas figuré; que ce dernier y occupait, du reste, la onzième place seulement; que le moyen ne peut être retenu en tant qu'il est pris en vue de justifier l'annulation des élections;

Considérant que le requérant prend un second moyen de la violation des articles 33 et 42bis de la loi électorale communale "en ce que le bureau de dépouillement n° 4 a constaté un surplus de 13 bulletins dans l'urne du bureau de vote n° 60, alors que cette irrégularité (...) peut s'expliquer par une tentative frauduleuse d'influencer la répartition des sièges par un ajout de bulletins favorables à une liste (et) renforce l'idée de fraude et de possibilités de rajout de voix susceptibles de faire basculer un siège";

Considérant que, sans qu'il y ait lieu d'examiner si une irrégularité, voire une fraude, a été commise lors des votes ou lors de la manipulation d'une urne, il suffit de constater qu'un transfert de 13 suffrages n'aurait pas pu influencer, au détriment de la liste I.C., la répartition des sièges entre les listes; que, selon la projection faite par le requérant lui-même, il eût fallu, comme déjà relevé, un transfert d'au moins 122 voix de la liste P.S. vers la liste I.C., sur laquelle il était candidat, pour que cette dernière liste obtienne un siège supplémentaire; que le requérant, dont la liste n'a pas été préjudiciée, ne justifie d'aucun intérêt au moyen; que celui-ci n'est pas recevable;

Quant au recours A.61.606/VI-12.163.

Considérant que le requérant prend un moyen unique "de la violation de la loi du 7 juillet 1994, notamment de ses articles 12, 26 et suivants, en ce que Monsieur DAUSSOGNE a adressé aux administrés de la commune dont il était échevin des travaux et dans la période précédant les élections, différentes lettres circulaires à son en-tête pour les informer de la réalisation des travaux de réfection des trottoirs et voiries qui allaient être entrepris quelques jours avant (ces) élections, alors qu'il est d'usage à (...) Jemeppe-sur-Sambre que toute information donnée à la population émane du collège dans son entièreté, (soit) contresignée par la secrétaire communale et le bourgmestre"; que, suivant le requérant, c'est dans un but de publicité électorale que ces informations ont été fournies aux administrés et que du reste précédemment Joseph DAUSSOGNE avait multiplié déjà de tels travaux et fait construire gracieusement, sans autorisation du conseil communal, des trottoirs qui débordaient sur des propriétés riveraines; que le requérant soutient qu'il s'agit-là d'une propagande électorale illégale, "puisque (ce) candidat a sciemment fait des dépenses (...) dépassant les montants maximums" et a pu ainsi influencer la répartition des sièges entre les listes du fait que, grâce à elle, il a recueilli 2.765 voix; que le requérant dénonce aussi l'irrégularité commise par Joseph DAUSSOGNE qui, sur papier à en-tête de la commune et aux frais de celle-ci, a adressé "des lettres de condoléances, des invitations aux foires commerciales et autres voeux de bonheur" à des électeurs;

Considérant que le requérant invoque à tort une violation de l'article 12 - relatif aux seules sanctions pénales applicables en matière de dépenses électorales non autorisées - de la loi du 7 juillet 1994 relative à la limitation des dépenses électorales engagées pour les élections des conseils provinciaux et communaux et pour l'élection directe des conseils de l'aide sociale; qu'en dénonçant une violation des articles "26 et suivants" de cette loi et compte tenu du libellé de son moyen, le requérant vise, en réalité, les nouvelles dispositions

introduites par cette loi dans la loi électorale communale; qu'il allègue, en effet, des irrégularités qui, suivant le nouvel article 74bis de cette dernière loi, peuvent entraîner, soit l'annulation des élections si elles ont pu influencer la répartition des sièges entre les listes, soit la privation de leur mandat à charge des candidats qui auraient méconnu certaines dispositions de cette loi ou de celle du 7 juillet 1994;

Considérant que l'article 6, § 1^{er}, de la loi du 7 juillet 1994 considère comme dépenses de propagande électorale et, partant, comme devant figurer dans la déclaration prévue à l'article 8, les dépenses et engagements financiers afférents, notamment, à des écrits destinés à influencer favorablement le résultat d'un parti et de ses candidats et émis pendant les trois mois précédant les élections;

Considérant qu'en l'espèce, il n'y a pas lieu d'avoir égard aux développements du moyen relatifs à des travaux effectués plus de trois mois avant les élections;

Considérant qu'il n'est pas interdit à un échevin des travaux d'annoncer, par un écrit officiel, aux riverains d'une voirie communale l'exécution prochaine de travaux s'inscrivant dans un calendrier s'étalant sur plusieurs années; qu'un tel écrit ne pourrait constituer une propagande électorale, dont la dépense devrait être déclarée, que si, diffusé pendant ledit délai de trois mois précédant les élections, il ne se bornait pas à une information, mais contenait des mentions destinées à influencer les électeurs de manière partisane, ce qui n'est pas le cas en l'espèce;

Considérant qu'en ce qui concerne l'envoi de lettres de condoléances et d'invitations, le requérant se borne à produire une invitation, datée du 29 mai 1992, à une foire commerciale devant se tenir le 19 juin 1992 et une lettre de condoléances non datée; que l'on ne peut, dès

lors, avoir égard à un grief étayé de cette manière; que le moyen ne peut être retenu,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Les recours portant les numéros A.61.605/VI-12.162, A.61.606/VI-12.163 et A.61.607/VI-12.164 sont joints.

Article 2.

Le désistement dans l'affaire A.61.605/VI-12.162 est décrété.

Article 3.

L'arrêté du 15 décembre 1994 de la députation permanente du conseil provincial de Namur est confirmé en tant qu'il rejette la réclamation introduite le 11 novembre 1994 par Benoît BOONE en vue de l'annulation des élections communales du 9 octobre 1994 à Jemeppe-sur-Sambre et en vue de faire priver Joseph DAUSSOGNE du mandat de conseiller communal acquis par lui lors des élections.

Article 4.

Il est sursis à statuer pour le surplus.

Article 5.

Le membre de l'auditorat désigné par M. l'auditeur général est chargé de rédiger un rapport complémentaire après avoir accompli les mesures d'instruction qu'il estime nécessaires en vue de déterminer la résidence principale de Robert LEGRAND et notamment après avoir fait procéder à une enquête de police sur chacune des résidences de Robert LEGRAND et à l'audition de toutes personnes pouvant apporter des renseignements utiles, entre autres celles identifiées dans la requête n° A.61.107/VI-12.164, pages 5 et 6.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de
la VI^e chambre, le vingt février 1900 nonante-cinq par :

MM. CLOSSET,	président de chambre,
HANOTIAU,	conseiller d'Etat,
HANSE,	conseiller d'Etat,
M ^{me} MALCORPS,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Chr. MALCORPS.

Ch.-L. CLOSSET.