

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

Conseil d'Etat, section d'administration.

A R R E T

n° 52.622 du 30 mars 1995
A. 61.565/IV-14.934.

Elections communales du 9 octobre 1994 de NINOVE

En cause : 1. Etienne COSYNS,
2. Luc DURANT,
3. Michel CASTEUR,
4. Roland DE ROUCK,
5. Henry EVENEPOEL,
6. Dirk DHERTOGE,
7. Yvan VONCK,
ayant élu domicile chez
Etienne COSYNS,
habitant à NINOVE,
Halsesteenweg 61

Parties intéressées :

1. Freddy VAN EECKHOUT,
ayant élu domicile chez
Me H. VANDENBERGHE,
ayant son cabinet à BRUXELLES,
Boulevard A. Reyers 171
2. Louis WALTNIEL,
3. Jacques TIMMERMANS,
ayant élu domicile chez
Me P.DEVERS,
ayant son cabinet à GAND,
Kouter 69.

LE CONSEIL D'ETAT, IVe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 27 décembre 1994 par laquelle Etienne COSYNS, Luc DURANT, Michel CASTEUR, Roland DE ROUCK, Henry EVENEPOEL, Dirk DHERTOGE, Yvan VONCK interjettent appel de l'arrêté pris par la députation permanente du conseil provincial de la Flandre

orientale le 16 décembre 1994 qui déclare recevable mais non fondée leur réclamation contre les élections communales du 9 octobre 1994 de Ninove, et par laquelle ils demandent d'annuler les élections communales;

Considérant que les formalités prescrites par l'article 5 de l'arrêté royal du 15 juillet 1956 déterminant la procédure devant la section d'administration du Conseil d'Etat, en cas de recours prévu par l'article 76bis de la loi électorale communale, modifié par les arrêtés royaux des 16 septembre 1982 et 28 octobre 1994, ont été observées;

Vu un premier mémoire en réponse que Freddy VAN EECKHOUT a introduit en tant que partie intéressée;

Vu un second mémoire en réponse que Louis WALTNIEL et Jacques TIMMERMANS ont introduit en tant que parties intéressées;

Vu le rapport établi par M. J. LUST, auditeur;

Vu l'ordonnance du 28 février 1995 fixant l'affaire à l'audience du 7 mars 1995;

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

Entendu M. J. DE BRABANDERE, conseiller d'Etat, en son rapport;

Entendu, en leurs observations, M. Roland DE ROUCK, qui comparaît pour les requérants, Me H. VANDENBERGHE, avocat, qui comparaît pour la première partie intéressée, et Me P. DEVERS, avocat, qui comparaît pour les deuxième et troisième parties intéressées;

Entendu M. J. LUST, auditeur, en son avis conforme;

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

1. Des éléments de la cause.

Considérant que les éléments de la cause sont les suivants :

1.1. Six listes prennent part aux élections communales de Ninove le 9 octobre 1994.

Les chiffres électoraux et le nombre de sièges remportés par ces listes, tels qu'ils sont proclamés par le bureau principal, sont les suivants :

	<u>Chiffres électoraux</u>	<u>Nombre de sièges</u>
- liste n° 5, VL. BLOK	1.431	1
- liste n° 6, V.L.D.	8.607	13
- liste n° 11, S.P.	4.889	6
- liste n° 12, AGALEV	1.217	-
- liste n° 13, C.V.P.-V.U.	5.712	8
- liste n° 14, BANIER	2.673	3

Les requérants sont candidats de la liste n° 6. Ils ont été élus, respectivement, premier, deuxième, troisième et dixième effectifs, troisième et quatrième suppléants et douzième effectif.

1.2. Deux réclamations datées du 17 novembre 1994 sont introduites auprès de la députation permanente du conseil provincial de la Flandre orientale : une par Luc BARBE où il demande le recomptage des voix et une par les requérants "contre la validité du résultat des élections communales du 9.10.1994 à Ninove".

1.3. Le 10 novembre 1994, la députation permanente rejette la réclamation de Luc BARBE et modifie d'office l'ordre des élus effectifs et des suppléants de la liste V.L.D. et l'ordre des suppléants de la liste S.P. et C.V.P.-V.U.

1.4. En ce qui concerne la réclamation des requérants, la députation permanente conclut le 16 décembre 1994, après avoir ordonné le 14 décembre 1994 une enquête complémentaire, que la demande est recevable mais non fondée.

2. De la procédure.

Considérant que cinq des sept requérants ont déposé le 17 janvier 1995 un "mémoire en réplique"; que l'arrêté royal du 15 juillet 1956 déterminant la procédure devant la section d'administration du Conseil d'Etat, en cas de recours prévu par l'article 76bis de la loi électorale communale, ne prévoit pas le dépôt d'un tel mémoire; qu'il doit dès lors être écarté des débats;

3. Du bien-fondé de l'appel.

3.1. Considérant que les requérants allèguent dans un premier moyen que l'électeur a été trompé à la suite d'une confusion; qu'ils soutiennent que des informations inexactes et trompeuses ont semé la confusion dans l'esprit des électeurs et font référence, à cet égard, à l'arrêt du Conseil d'Etat, Elections de Gand, n° 23.008 du 8 mars 1983 : tout d'abord, la liste BANIER prétend, dans sa propagande, que les candidats du V.L.D. ne sont pas des libéraux et que les candidats de BANIER sont les véritables libéraux; ensuite dans sa propagande, elle s'apparente au V.L.D. en tant que prolongement du P.V.V.; il s'agit d'un processus orchestré "depuis bien des années déjà" avant les élections; que selon les requérants "l'une

des manoeuvres opérées volontairement" à cet égard est la création, à l'époque, de la fédération des femmes du P.V.V., sa transformation habile, au moment de la création du V.L.D., en fédération des femmes libérales flamandes et la référence qui y est faite lors de la présentation aux électeurs; qu'une autre manoeuvre est le soutien public d'un candidat du V.L.D. d'une autre commune, mais dans un journal distribué à Ninove, sur une page avec d'autres candidats du V.L.D. de Ninove, et ce par deux fois avant les élections; que d'autres circonstances ont été créées volontairement dans le but de susciter la confusion précitée, à savoir : la mainmise du candidat Louis WALTNIEL sur le local officiel du parti, l'organisation à cet endroit de réunions par la section des jeunes et des femmes que l'intéressé a créée, l'emploi du nom "BANIER", "un titre emprunté à l'ancien organe du P.V.V.", la liste se dit entre autres "flamande, libérale" et sa propagande est entièrement imprimée en bleu; que les requérants allèguent encore que Louis WALTNIEL invoque son activité sociale déployée au sein de l'ancien P.V.V. et qu'il a envoyé des imprimés électoraux dans des enveloppes officielles du Sénat en tant qu'ancien sénateur du P.V.V.;

3.2.1. Considérant que les requérants allèguent essentiellement que le candidat Louis WALTNIEL et la liste BANIER ont trompé les électeurs de deux manières, d'une part en se présentant comme les seuls "libéraux", voire en prétendant que les candidats du V.L.D. ne sont pas de véritables libéraux, d'autre part en donnant l'impression qu'ils sont apparentés au parti national qu'est le V.L.D., héritier du P.V.V.;

3.2.2. Considérant qu'il n'appartient pas au seul V.L.D. de se revendiquer du libéralisme, l'un des grands courants idéologiques existants qui ne se résume pas à un programme de parti politique; que par conséquent, d'autres personnes, comme les représentants de la liste BANIER, peuvent

également se réclamer de ce courant philosophique; que la véritable question est toutefois de savoir si lors du scrutin communal, certains électeurs de Ninove ont été induits en erreur sournoisement par la propagande des candidats de la liste BANIER, si, plus particulièrement, ils ont été amenés à porter leur voix sur cette liste, en étant convaincus de voter ainsi pour des candidats du parti national V.L.D. ou soutenus par lui;

3.2.3. Considérant que les parties intéressées rendent plausible que la division de la "famille libérale" à Ninove, entre une tendance autour de Louis WALTNIEL et un courant autour du bourgmestre Etienne COSYNS était connue de tous; qu'il ne peut, non plus, être reproché à Louis WALTNIEL de se présenter comme un "véritable libéral" et de contester l'orthodoxie des candidats du V.L.D. à cet égard, alors qu'il est notoire que l'ancien P.V.V. s'est lui-même transformé en V.L.D., précisément pour pouvoir notamment s'adresser à un segment plus large de la population, et alors qu'il était plus particulièrement connu à Ninove que, lors des précédentes élections, les précurseurs du V.L.D. s'étaient déjà présentés au sein d'un cartel "CL" (centrumlijst = liste du centre); qu'il ne saurait dès lors guère être reproché à Louis WALTNIEL de faire référence à son ancienne carrière de parlementaire et ministre P.V.V.; que dans sa propagande électorale, Louis WALTNIEL ne renvoie d'ailleurs nulle part au V.L.D. et ne mentionne même pas le sigle P.V.V.; que dans la propagande de Louis WALTNIEL et de la liste BANIER, les seules exceptions sont peut être les marques de soutien de Louis WALTNIEL à un candidat V.L.D. de Denderleeuw et la dénomination quelque peu équivoque des Vlaamse Liberale Dames (femmes flamandes libérales), pour une association féminine apparentée à la liste BANIER; qu'en ce qui concerne le premier point, l'impact de cette propagande ne doit pas être surestimée et elle profitera plutôt au candidat de Denderleeuw

précité; qu'en ce qui concerne le second point, l'on peut se demander si l'équivoque - d'ailleurs transparente - ne joue pas autant ou même essentiellement en faveur du V.L.D.; qu'il appert en outre de divers tracts, que les requérants et leur liste ont mené une vaste propagande contre la liste BANIER et ont donné une information très claire sur les différences, ce que la liste BANIER a d'ailleurs fait également; que la confusion pouvait donc difficilement s'installer dans l'esprit de l'électeur quant à la question de savoir quelle était la liste qui bénéficiait du soutien du V.L.D. : la liste du même nom des requérants qui portait le numéro de liste national ou la liste locale BANIER; que le moyen n'est pas fondé;

4.1. Considérant que dans un deuxième moyen, les requérants dénoncent des irrégularités à propos des opérations électorales et l'apposition des scellés sur les urnes; qu'ils signalent que l'urne du bureau de vote n° 24 a été apportée beaucoup plus tard que les autres et qu'elle n'était ni emballée, ni scellée, et que le procès-verbal n'avait été complété que partiellement; qu'ils allèguent que, à défaut du procès-verbal des opérations du vote, le nombre d'électeurs ayant voté valablement dans le bureau de vote concerné ne peut être fixé avec certitude, que la députation permanente a tenté de remédier à l'absence de ce document fondamental en procédant à une certaine forme de contrôle sur la base des listes de pointage et des procurations, que toutefois les manquements graves observés dans le bureau de vote font en sorte qu'il n'existe aucune garantie d'exactitude, que quatorze voix sont douteuses et que ce nombre est suffisant pour occasionner un déplacement de siège; que selon les requérants, il était impossible, faute de procès-verbal valable, de contrôler non seulement le nombre exact de bulletins de vote, mais aussi la régularité des opérations du bureau de vote, en ce compris l'apposition ou non des scellés sur une urne et les

circonstances dans lesquelles cela aurait eu lieu; que les requérants estiment que de nombreux faits suscitent une très grande méfiance, ce que confirment des déclarations de témoins, et qu'ils ne peuvent être ramenés à une simple négligence, à savoir : l'arrivée tardive de l'urne non scellée, le procès-verbal non rempli, l'absence de comptage, à 13 heures, des bulletins de vote se trouvant dans l'urne, la circonstance que les bulletins de vote n'ont pas été placés dans des enveloppes à soufflet, le fait que les bulletins non employés et repris n'ont pas été emballés dans des enveloppes séparées, l'arrivée tardive au bureau de dépouillement;

4.2.1. Considérant que ce que les requérants tentent de démontrer ou, à tout le moins, de rendre vraisemblable, si pas de faire valoir comme présomption, c'est qu'entre le moment où les opérations du vote ont été clôturées au bureau de vote n° 24 et le moment où l'urne contenant les bulletins pour les élections communales de ce bureau a été remise au président du bureau de dépouillement n° 12, certaines irrégularités ont eu lieu; qu'à cet effet, ils allèguent certains faits : l'urne - qui a été apportée comme telle au lieu des enveloppes à soufflet prescrites contenant les bulletins de vote - n'aurait pas été scellée lorsqu'elle fut remise au président du bureau de dépouillement, la remise a eu lieu étrangement tard, l'époux de la présidente du 24e bureau de vote, qui était également membre de ce bureau, a encore été candidat, à une époque, sur une liste C.V.P., le procès-verbal du 24e bureau de vote n'a pas été rempli, ce qui implique qu'il n'existe aucune preuve de l'accomplissement de certaines formalités comme le comptage des bulletins avant le début des opérations électorales, l'apposition des scellés sur l'urne lors de la clôture de ces opérations, le comptage et le transfert dans des enveloppes scellées des bulletins de vote non employés, repris et autres; que les requérants renvoient à cet égard à des déclarations; que leurs

allégations visent à rendre plausible le fait que lors du transfert de l'urne au bureau de dépouillement, la présidente et son époux se seraient livrés à des manoeuvres frauduleuses avec les bulletins de vote s'y trouvant;

4.2.2. Considérant que l'allégation selon laquelle l'urne litigieuse n'était pas dûment scellée à son arrivée au bureau de dépouillement n° 12 est contredite par le récépissé remis par le président de ce bureau; que le procès-verbal de ce bureau ne fait pas davantage mention d'observation concernant l'état dans lequel se trouvait l'urne, ni même d'observations formulées par le témoin de la liste des requérants; que certes la notion "dûment scellée" est sujette à interprétation et qu'il n'est pas toujours procédé selon la lettre de la loi ou des instructions, pour autant que cela soit possible; qu'il ne peut toutefois être inféré des déclarations rassemblées au cours de l'enquête préliminaire que l'urne visée n'était pas scellée d'une manière admissible; que seul le témoin de la liste des requérants auprès du bureau de dépouillement précité s'est rappelé après coup que l'urne n'était pas scellée; qu'au regard de ce qui précède, cette seule déclaration ne peut toutefois constituer la preuve que l'urne du bureau de vote n° 24 n'était pas scellée lorsqu'elle est arrivée au bureau de dépouillement n° 12; que cela ne démontre certes pas qu'elle était bien scellée et qu'elle l'est demeurée à partir du moment où elle a quitté le bureau de vote, mais bien que si, entre ces deux moments, il y a eu fraude, les intéressés doivent avoir eu l'occasion, le temps et le matériel nécessaires - notamment les cachets - pour apposer des scellés;

4.2.3. Considérant que le procès-verbal du bureau de dépouillement ne comporte pas davantage d'observations à propos d'une remise exceptionnellement tardive de l'urne du bureau n° 24; que les déclarations qui ont été faites, beaucoup plus tard, à ce sujet, doivent dès lors être

relativisées; qu'aucune de ces personnes n'a d'ailleurs formulé d'accusations concrètes à propos de manoeuvres frauduleuses concernant les bulletins de vote;

4.2.4. Considérant que la circonstance que le bureau de vote n° 14 n'a pas rempli le procès-verbal implique l'absence d'une preuve irréfutable jusqu'à inscription de faux, de l'accomplissement de certaines formalités ou de certaines constatations; qu'elle signifie même que la preuve de certains éléments ne peut pas du tout être produite, même pas à l'aide d'autres moyens de preuve; qu'elle ne signifie pas, pour autant, en soi qu'il existe une présomption de fraude électorale; que tel ne peut être le cas que si d'autres éléments l'indiquent également, des éléments qui ne peuvent alors être réfutés par les mentions figurant dans un procès-verbal régulier; que toutefois, pour savoir si de tels éléments existent et pour conclure, sur la base de ceux-ci, à la présomption de fraude, d'autres éléments peuvent être pris en considération;

4.2.5. Considérant qu'avant de pouvoir présumer qu'après la clôture des opérations électorales, les bulletins ont fait l'objet d'une fraude, il est important d'avoir une bonne compréhension de l'usage exact des bulletins présents : combien étaient-ils à l'origine, combien ont été utilisés et à quelles fins, combien en est-il resté, ce sont là des chiffres que les procès-verbaux doivent normalement donner de manière définitive mais qui font défaut dans le cas du bureau n° 24; que vu l'énoncé qui vient d'être fait ci-dessus, ils doivent donc être établis, autant que possible, à l'aide d'autres éléments;

4.2.6. Considérant que les listes de pointage du 24e bureau électoral indiquent 727 électeurs, dont quatorze pour lesquels un autre électeur a voté par procuration et deux électeurs qui ont remis une attesta-

tion justifiant leur absence; que selon ces éléments et d'autres - à savoir le relevé des électeurs qui ne se sont pas présentés, des justificatifs et des procurations - 725 votes auraient dû être exprimés dans ce bureau pour les élections communales, soit un de plus que le nombre de bulletins retrouvés dans le bureau de dépouillement n° 12 - à savoir 721 dans l'urne du bureau et 3 qui se trouvaient par erreur dans celle du bureau n° 18 pour les élections provinciales; qu'une voix de différence ne suffisait pas pour influencer le résultat des élections;

4.2.7. Considérant qu'il n'existe aucune indication dont il pourrait être inféré que les bulletins non employés ont été emportés en vrac, c'est-à-dire pas dans une enveloppe; que le récépissé remis par le président du 24e bureau de dépouillement avait également trait aux enveloppes concernant les bulletins non employés et repris, ce qui donne donc lieu de présumer que ces dernières ont été remises dûment scellées; que tous les membres du bureau de vote n° 24 ont d'ailleurs déclaré que les bulletins avaient été comptés;

4.2.8. Considérant, en outre, qu'aucun témoin n'a fait de déclarations qui pourraient indiquer qu'il soupçonnait la présidente du 24e bureau de vote et son époux de s'être livrés à des manoeuvres frauduleuses avec les bulletins de vote; que plusieurs membres du bureau n° 24 ont également déclaré par la suite s'être rappelés que l'urne avait été scellée d'une manière ou d'une autre au terme des opérations électorales et que personne n'a explicitement déclaré le contraire;

4.2.9. Considérant qu'il y a lieu d'inférer de ce qui précède que la fraude électorale au sens de la falsification ou de la dissimulation de bulletins, n'a pas été établie, ni rendue plausible, certainement pas dans la

mesure où la répartition des sièges entre les listes en a été influencée; que le moyen n'est pas fondé;

5.1. Considérant que les requérants prennent un troisième moyen des irrégularités commises lors des opérations de vote et de dépouillement, en ce que durant la remise en ordre des locaux de vote au lendemain des élections, l'on a trouvé 115 bulletins blancs et deux bulletins employés;

5.2. Considérant que les requérants omettent de préciser dans quelle mesure les découvertes évoquées sont indicatives d'irrégularités commises; qu'en effet, le fait que des bulletins non employés n'ont pas été rangés de la manière prescrite, n'établit pas en soi que des irrégularités ont été commises; qu'il en va de même pour les bulletins employés; qu'il peut par exemple s'agir de bulletins repris qui n'ont pas été rangés dans l'enveloppe prescrite; que même s'il s'agissait de deux bulletins irréguliers, les résultats électoraux ne pourraient pas pour autant être influencés par cette irrégularité, même s'ils étaient comptés avec le bulletin dont il est question dans le moyen précédent, car la plus petite différence de voix qui pourrait influencer la répartition des sièges entre les listes est de treize voix; que le moyen est dès lors dénué de fondement;

6.1. Considérant que dans un quatrième moyen, les requérants dénoncent une manoeuvre illicite intervenue lors de la propagande électorale, à savoir que, après que la propagande électorale du V.L.D. eut révélé qu'un accord pré-électoral avait été conclu entre le C.V.P., la V.U. et le S.P., des tracts ont été distribués la veille des élections devant les bureaux de vote, des tracts qui portaient le texte suivant (trad.) : "La 'véritable' alliance diabolique VLD + BLOK", ce qui visait manifestement à toucher le bourgmestre Etienne COSYNS, par le

détour de son fils, qui était premier candidat de la liste Vlaams Blok à Ixelles;

6.2. Considérant que les tracts dénoncés, un travail d'amateur bâclé, montrent la copie d'un avis électoral où la liste n° 5 recommande ses "têtes de liste du Vlaams Blok pour les communes de Bruxelles", dont "Yvan COSYNS 40 ans - administrateur" à Ixelles, et ce au-dessous du texte écrit en lettres voyantes "La 'véritable' alliance diabolique VLD + BLOK"; que ces tracts constituent manifestement la réponse à des avis antérieurs, émanant alors du V.L.D. à propos d'autres alliances; que leur but est de discréditer le V.L.D. en donnant l'impression qu'il existerait un certain lien avec le Vlaams Blok; que par les mots "alliance diabolique", leurs auteurs dénoncent même comme étant "contre nature" une alliance entre le V.L.D. et le Vlaams Blok; que la seule indication de cette alliance est le simple fait que la tête de liste du V.L.D. à Ninove est Etienne COSYNS, et qu'Yvan COSYNS est la tête de liste du Vlaams Blok à Ixelles; qu'il n'est pas crédible, raisonnablement, que par le simple fait qu'Yvan COSYNS soit tête de liste du Vlaams Blok à Ixelles, l'électeur ait pu croire que la tête de liste du V.L.D. Etienne COSYNS avait des sympathies pour le Vlaams Blok, ni a fortiori que le V.L.D. de Ninove était disposé à former une majorité avec le Vlaams Blok; que le moyen n'est pas fondé;

7.1. Considérant que les requérants dénoncent dans un cinquième moyen des irrégularités relative à la conservation des bulletins de vote; qu'ils signalent qu'après les élections à Ninove, les bulletins parfois grossièrement emballés ont été laissés pendant plus d'une semaine dans un local qui n'était pas fermé et qui était aisément accessible au public; que si la députation permanente a relevé à bon droit que cette circonstance ne pouvait influencer le résultat du scrutin, celle-ci devient

toutefois très importante dans le cadre de la réclamation déposée, dans la mesure, où il peut alors être nécessaire de contrôler certaines opérations électorales, et où ce contrôle ne peut plus, dans ce cas, offrir aucune garantie d'exactitude;

7.2. Considérant que selon l'article 60 de la loi électorale communale, le paquet contenant notamment le procès-verbal signé de l'élection et les bulletins de vote est transmis au gouverneur de la province; que l'article 61 de la loi électorale communale dispose que les bulletins de vote sont détruits lorsque l'élection est définitivement validée ou annulée; que l'on ne voit guère comment un manquement relatif à la conservation des pièces justificatives aurait pu altérer le résultat électoral constaté auparavant; que la chose échappe manifestement aussi aux requérants; qu'en articulant leur moyen, ils ont, à l'évidence, simplement voulu montrer que le cas échéant, un recomptage n'offrirait plus les garanties d'exactitude nécessaires; que le moyen est dès lors sans intérêt et infondé,

D E C I D E :

Article 1er.

L'appel est rejeté.

Article 2.

L'arrêté de la députation permanente du conseil provincial de la Flandre orientale du 16 décembre 1994 déclarant recevable mais non fondée la réclamation introduite par Etienne COSYNS, Luc DURANT, Michel CASTEUR,

Roland DE ROUCK, Henry EVENEPOEL, Dirk DHERTOGE,
Yvan VONCK contre les élections communales du 9 octobre
1994 de Ninove, est confirmé;

Ainsi prononcé à Bruxelles, le trente mars 1900
nonante-cinq, en audience publique de la IVe chambre du
Conseil d'Etat, composée de :

MM.	J. BORRET,	président de chambre,
	J. DE BRABANDERE,	conseiller d'Etat,
Mmes	M.-R. BRACKE,	conseiller d'Etat,
	S. DOMS,	greffier.

Le greffier,

Le président,

S. DOMS

J. BORRET.

TRADUCTION ETABLIE CONFORMEMENT A L'ARTICLE 63,
ALINEA 1ER, DES LOIS SUR LE CONSEIL D'ETAT
COORDONNEES LE 12 JANVIER 1973.