

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 95.211 du 8 mai 2001

A.98.668/VIII-2023

A.98.663/VIII-2025

**Elections communales de la commune
de Molenbeek-Saint-Jean**

LE CONSEIL D'ETAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 26 décembre 2000 par Mariem BOUSELMATI, qui demande la réformation de la décision du Collège juridictionnel de la Région de Bruxelles-Capitale du 14 décembre 2000 et la validation des élections communales qui ont eu lieu à Molenbeek-Saint-Jean le 8 octobre 2000 (A.98.668/VIII-2023);

Vu la requête introduite le 22 décembre 2000 par Philippe MOUREAUX, Simone DE BECKER, Alain LAURENT, Christian MAGERUS, Pierre VANDE VOORDE, Roger HENRY, Alain BULTOT, Jamal IKAZBAN et Thierry NAVARRE, qui interjettent appel et demandent la réformation (c'est-à-dire la validation des élections communales) :

- de la décision du Collège juridictionnel de la Région de Bruxelles-Capitale du 12 décembre 2000 opposant un refus à leur demande de dépôt de pièces;
- et de la décision du même Collège juridictionnel du 14 décembre 2000 annulant l'élection communale du 8 octobre 2000 à Molenbeek-Saint-Jean (A.98.663/VIII-1025);

Vu l'arrêt n° 93.410 du 20 février 2001 joignant les causes, rejetant des débats le mémoire déposé par le

Ministre de l'Intérieur, rouvrant les débats, chargeant le président de chambre Michel HANOTIAU de procéder à des mesures d'instruction complémentaires et chargeant le membre de l'auditorat désigné à cet effet par Monsieur l'Auditeur général de faire rapport après instruction;

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

Vu l'ordonnance du 11 avril 2001 fixant l'affaire à l'audience du 24 avril 2001;

Vu la notification de l'ordonnance de fixation et des rapports complémentaires aux parties;

Entendu, en son rapport, M^{me} GEHLEN, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me SAMBON, avocat, comparaissant pour M^{me} BOUSELMATI, Me LEVERT, avocat, comparaissant pour M. MOUREAUX, M^{me} DE BECKER, MM. LAURENT, MAGERUS, VANDE VOORDE, HENRY, BULTOT, IKAZBAN, et NAVARRE, et Mes J.-P. LAGASSE et BOURTEMBOURG, avocats, comparaissant pour les parties intéressées;

Entendu, en son avis conforme, M. LOMBAERT, auditeur;

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

Considérant que les faits de la cause ont été exposés dans l'arrêt n° 93.410 du 20 février 2001;

Considérant qu'à la suite des auditions auxquelles il a été procédé le 7 mars 2001, les parties intéressées EYLENBOSCH et consorts ont déposé une note dans laquelle sont exposés leurs commentaires des procès-verbaux d'audi-

tion; que cette note non prévue par le règlement de procédure ne peut être reçue que comme une note de plaidoirie et que les griefs nouveaux qui y seraient développés doivent être considérés comme tardifs et, partant, irrecevables;

Considérant qu'un premier moyen est pris de la violation de l'article 149 de la Constitution et des articles 74, 74bis et 75 de la loi électorale communale, de l'erreur dans les motifs et de l'excès de pouvoir; que les requérants dans l'affaire G/A. 98.663/VIII-2025 soutiennent que la réclamation de Michel EYLENBOSCH et Georges URBAIN devant le Collège juridictionnel devait être déclarée irrecevable à défaut d'intérêt parce que ces réclamants ont été élus sixième et septième suppléants de la liste n° 3 du PRL-FDF et que, selon une partie de la jurisprudence, il eût fallu qu'ils formulent des griefs établissant qu'ils auraient pu être élus au moins deuxième suppléant; qu'à l'estime des requérants, la circonstance que l'exception n'a pas été soulevée devant le Collège juridictionnel est sans incidence puisque la question de l'intérêt est d'ordre public; que la requérante dans l'affaire G/A. 98.668/VIII-2023 soutient la même thèse dans la première branche du premier moyen; que, dans la seconde branche, distinguant les irrégularités matérielles et les irrégularités formelles, elle fait valoir que les réclamants originaires ont formulé tardivement en cours de procédure devant le Collège juridictionnel un grief nouveau lié à la différence entre le nombre de cartes enregistrées dans l'urne et le nombre d'électeurs; qu'elle précise que le grief exposé dans la réclamation originale était une critique formelle "focalisée sur l'absence de précision quant aux cartes non utilisées pour le vote", alors que les développements du mémoire en réplique déposé devant le Collège juridictionnel "quittaient la critique liée à l'analyse formelle (et interne) des seuls chiffres mentionnés par les procès-verbaux des bureaux de vote pour une critique matérielle entre le nombre de cartes dans

l'urne et le nombre d'électeurs ayant voté"; qu'elle estime que le moyen eût dû être déclaré irrecevable par le Collège juridictionnel;

Considérant que les parties intéressées EYLENBOSCH et consorts répondent que l'article 74 de la loi électorale communale permet à tout candidat d'introduire une réclamation et qu'aucune autre disposition législative, singulièrement l'article 19 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, ne permet d'ajouter une condition à cette qualité de candidat; qu'ils soulignent par ailleurs qu'ils ont dès l'origine invoqué un moyen portant sur le nombre de cartes manquantes et que les différences entre les listes de pointage et les votes enregistrés ne sont apparues qu'en cours d'instruction, en sorte qu'ils n'étaient pas en mesure d'en faire état dans la réclamation même;

Considérant que l'article 74, alinéa 1^{er}, de la loi électorale communale dispose que "seuls les candidats sont autorisés à introduire auprès de la députation permanente une réclamation contre l'élection"; qu'avant sa modification par la loi du 5 juillet 1976, cette disposition permettait aux électeurs d'introduire une réclamation à la députation permanente; qu'actuellement, la qualité de candidat, à l'exclusion de celle d'électeur, permet de contester la validité de l'élection et que cette qualité suffit pour pouvoir en demander l'annulation, pour autant que soient invoquées des irrégularités susceptibles de modifier la répartition des sièges entre les listes; que Michel EYLENBOSCH et Georges URBAIN étaient candidats à l'élection et avaient donc qualité et intérêt pour introduire leur réclamation devant le Collège juridictionnel; que le premier moyen de la requête G/A. 98.663/VIII-2025 et la première branche du premier moyen de la requête G/A. 98.668/VIII-2023 ne sont pas fondés;

Considérant que l'examen de la seconde branche du premier moyen de la requête G/A. 98.668/VIII-2023 est lié à celui du deuxième moyen de cette requête et du troisième moyen de la requête G/A. 98.663/VIII-2025;

Considérant que le deuxième moyen de la requête G/A. 98.663/VIII-2025 est pris "de la violation de l'article 149 de la Constitution, de la violation des articles 74bis et 75 de la loi électorale communale, de la violation de l'article 104bis de la loi provinciale, de la violation de l'article 8 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, de la violation du principe général des droits de la défense, de la violation des principes d'équitable procédure et de l'excès de pouvoir"; que les requérants font grief au Collège juridictionnel d'avoir refusé le dépôt de la seconde liste de pointage du bureau de vote n° 8, d'avoir erronément motivé ce refus en arguant de ce que la commune n'était pas à la cause, d'avoir méconnu les droits de la défense en ne leur permettant pas de se défendre sur ce point et d'avoir méconnu sa propre compétence qui inclut des pouvoirs d'instruction;

Considérant que les intéressés EYLENBOSCH et consorts rappellent les dispositions de la loi électorale communale relatives à la conservation des listes de pointage après l'élection; que, selon eux, les requérants ne pouvaient pas être en possession de listes de pointage et que c'est à juste titre que le Collège juridictionnel a refusé leur dépôt; qu'à leur estime, la motivation de la décision du Collège juridictionnel souligne adéquatement la confusion entre les actuels requérants, personnes physiques candidates à l'élection, et la commune, qui n'est pas partie au litige; qu'ils exposent que le Conseil d'Etat ne peut pas non plus avoir égard à une pièce - en l'occurrence spécialement la seconde liste de pointage du bureau n° 8 - qui a perdu toute valeur probante pour avoir

été entre les mains des requérants qui "connaissaient l'autre liste sur laquelle étaient cochés les électeurs";

Considérant que le moyen dénonce ce que les requérants considèrent comme une irrégularité affectant la décision de la juridiction de premier degré et qui, comme telle, est étrangère au résultat de l'élection; qu'en tout état de cause, les requérants n'ont aucun intérêt au moyen puisque, faisant usage de ses pouvoirs d'instruction, l'auditeur rapporteur a fait verser au dossier la seconde liste des électeurs du bureau de vote n° 8 et que le Conseil d'Etat, statuant en pleine juridiction et en qualité de juge d'appel, en tient compte pour l'examen des irrégularités retenues par le Collège juridictionnel; que le moyen est irrecevable;

Considérant que les requérants dans l'affaire G/A. 98.663/VIII-2025 prennent un troisième moyen "de la violation de l'article 149 de la Constitution, de la violation des articles 49 à 59, 74, 74bis et 75 de la loi électorale communale, de l'article 3 de la loi du 11 avril 1994 organisant le vote automatisé, de la violation de l'article 104bis de la loi provinciale, des articles 3 et 8 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 et de l'excès de pouvoir"; que ce moyen critique la décision du Collège juridictionnel dans la mesure où elle retient comme fondé le moyen pris par les réclamants originaires de la contradiction dans les procès-verbaux de certains bureaux de vote entre les différents totaux des cartes magnétiques; qu'ils contestent l'intérêt des réclamants à invoquer ce moyen parce qu'"une imputation d'un certain nombre de voix d'une liste vers une autre n'aboutirait pas à profiter immédiatement à la liste PRL-FDF sur laquelle les réclamants étaient candidats" et que "raisonner autrement reviendrait à admettre l'intérêt populaire"; que les requérants soutiennent que le moyen suivant lequel 417

électeurs manqueraient sur la liste de pointage du bureau de vote n° 8 a été soulevé tardivement devant le Collège juridictionnel et rappellent qu'un moyen qui n'a pas été soumis de manière recevable à la juridiction de premier degré est irrecevable devant le Conseil d'Etat; qu'ils observent ensuite à titre subsidiaire que les irrégularités retenues par le Collège juridictionnel soit ne sont pas avérées, soit, si elles l'étaient, sont sans incidence sur la répartition des sièges entre les listes; qu'ils mettent particulièrement l'accent sur le déroulement des opérations au bureau de vote n° 8 et expliquent comment les deux listes de pointage ont été établies; qu'ils soulignent que ne pas retenir les deux listes de pointage de ce bureau équivaldrait à y admettre un taux d'abstention de près de 57,3 % alors que ce taux a été de 15,97 % pour l'ensemble de la commune; qu'ils ajoutent que des mesures d'instruction, telle que l'audition du secrétaire communal et des électeurs du bureau de vote n° 8 permettraient de constater que les listes de pointage - contre lesquelles il n'y a pas d'inscription en faux - reflètent la réalité et que, de même, des mesures d'instruction permettraient de vérifier le défaut de pertinence du grief relatif à l'absence d'indication du nombre de cartes magnétiques non utilisées au bureau de vote n° 8; que le deuxième moyen de la requête G/A. 98.668/VIII-2023 est pris de la violation "de l'article 3 du premier protocole additionnel à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de la violation des articles 33, 41 et 162 de la Constitution, de la violation des articles 41, 42, alinéas 2 et 3, 49 à 59, 74, 74bis et 75 de la loi électorale communale, des articles 3, 12 et 13 de la loi du 11 avril 1994 organisant le vote automatisé, de la violation de l'article 104bis de la loi provinciale, des articles 3 et 8 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 et de l'excès de pouvoir"; que la requérante y développe les objections de recevabilité soulevées par les requé-

rants dans le troisième moyen de la requête G/A. 98.663/VIII-2025; qu'elle procède à l'analyse systématique des irrégularités retenues par le Collège juridictionnel dans les bureaux de vote n^{os} 7, 8, 15 et 18 et énonce comme suit la synthèse de cette analyse :

" - le grief relatif aux cartes non utilisées manquantes ne saurait en soi conduire à une invalidation; seules sont prises en compte les cartes validées par le président du bureau de vote;

- le grief nouveau relatif à la discordance entre le pointage sur les listes des électeurs et le nombre de cartes enregistrées dans l'urne est irrecevable;

- seules les constatations du Collège juridictionnel relatives au bureau n^o 18 sont confirmées par les documents électoraux; pour ce bureau, il existe une différence de 3 voix, ce qui ne saurait influencer la répartition des sièges entre les listes; il en irait de même des 5 votes par procuration du bureau n^o 15 s'ils devaient être pris en considération;

- pour le bureau n^o 7, la différence de cinq électeurs - outre le fait que même cumulée aux deux différences précédentes, elle n'est pas à même de modifier les résultats de l'élection - doit être vérifiée au regard des deux listes de pointage et de la liste des électeurs absents;

- en ce qui concerne le bureau de vote n^o 15, il n'y a pas lieu de tenir compte des 27 prétendus électeurs qui se seraient abstenus de voter; des mesures d'instruction permettraient de "vérifier si la prise en considération du nombre d'électeurs pointés sur la liste des électeurs doit primer sur les constatations du procès-verbal";

- concernant le bureau n^o 8, il convenait pour le Collège juridictionnel de prendre en compte les deux listes électORALES qui ont fait l'objet d'un pointage alternatif et de prendre également en considération les électeurs dont les absences ont été dûment justifiées et qui ont été pointés sur la liste des électeurs";

qu'à titre subsidiaire, la requérante propose qu'il soit procédé aux mesures d'instruction qu'elle énumère;

Considérant que les parties intéressées EYLENBOSCH et consorts répondent qu'en matière électorale, les requérants sont admis à soulever d'autres irrégularités que celles qui porteraient préjudice à leur liste et que

le Conseil d'Etat admet d'examiner toute possibilité de déplacement de siège entre les listes; qu'ils exposent qu'il n'est pas toujours possible de déterminer à qui les irrégularités ont profité ou porté préjudice, cette possibilité dépendant de la nature de l'irrégularité constatée; qu'ils soutiennent qu'en l'espèce, les irrégularités ont porté préjudice à la liste qui pouvait le plus facilement perdre un siège et ont favorisé celle qui pouvait le plus facilement en gagner un; qu'en ce qui concerne la tardiveté alléguée du moyen soulevé devant le Collège juridictionnel, ils exposent que la différence entre la liste de pointage du bureau n° 8 et le nombre de votes enregistrés n'est apparue qu'à la suite des mesures d'instructions effectuées par le Collège juridictionnel et qu'ils n'auraient pas pu l'invoquer dans leur requête initiale, puisqu'ils n'étaient pas en possession des listes de pointage; que sur le fond, ils exposent en substance ce qui suit :

- la décision du Collège juridictionnel repose sur des irrégularités constatées dans les bureaux de vote n°s 7, 8 et 15;

- en ce qui concerne les bureaux n°s 7 et 15, les requérants ne peuvent fournir d'explication à la discordance entre les chiffres du procès-verbal et ceux de la liste de pointage;

- à propos du bureau n° 8, la deuxième liste de pointage a perdu toute force probante et ne peut être prise en considération, ce qui cause des discordances réelles dans les chiffres qui entraînent une répartition différente des sièges entre les listes;

- le fait qu'un grand nombre de cartes magnétiques ont pu être utilisées irrégulièrement n'est pas sans effet sur la régularité du scrutin : "comme on ignore l'usage qui en a été fait, nul ne peut exclure que ces cartes

aient été glissées frauduleusement dans l'urne"; une telle irrégularité peut entraîner le déplacement d'un siège;

qu'ils estiment que, pour vérifier si les irrégularités ont pu entraîner une modification de la répartition des sièges entre les listes, il n'y a pas lieu de les examiner isolément mais de les additionner;

Considérant que, selon l'article 74bis de la loi électorale communale, les élections ne peuvent être annulées que pour cause d'irrégularités susceptibles d'influencer la répartition des sièges entre les différentes listes; qu'en l'espèce, il faudrait un déplacement de 26 voix pour modifier la répartition des sièges entre les listes;

Considérant qu'il y a lieu de relever à titre préliminaire que le Collège juridictionnel a recensé le nombre de cartes magnétiques mises à la disposition de chacun des bureaux de vote de la commune de Molenbeek-Saint-Jean avant leur ouverture et a fait systématiquement grief aux procès-verbaux de ces bureaux de ne pas préciser ce qu'il est advenu des cartes non utilisées pour le vote et donc non enregistrées par l'urne;

Considérant que, de même que les "bulletins papier" non employés ne sont pas recensés au dépouillement, les cartes magnétiques non utilisées ne sont pas prises en compte pour les opérations de totalisation du vote automatisé; que, sauf à rendre concrètement plausible l'hypothèse qu'un usage frauduleux en aurait été fait, d'éventuelles irrégularités dans les bureaux de vote concernés ne sont pas de nature à modifier la répartition des sièges entre les listes;

Considérant que les éléments déterminants sont, d'une part, le nombre d'électeurs qui, selon les listes des électeurs, ont voté et, d'autre part, le nombre de

cartes enregistrées par les urnes; qu'il y a lieu de vérifier, en fonction de ces paramètres, si les données retenues par le Collège juridictionnel constituent des irrégularités invoquées de manière recevable, susceptibles de modifier la répartition des sièges entre les listes et, partant, de fonder l'annulation de l'élection;

Considérant qu'il résulte du procès-verbal du bureau de vote n° 5 que, pendant une heure environ, les dispositions sur le vote par procuration n'ont pas été correctement appliquées et que cinq personnes ont ainsi voté pour d'autres en produisant une procuration, leur carte d'identité et celle de la personne pour laquelle elles votaient, les deux lettres de convocation et un certificat médical; que ce fait, dûment relaté et contrôlé, ne traduit manifestement aucune intention de fraude et n'est pas de nature à modifier la répartition des sièges entre les listes;

Considérant qu'au bureau de vote n° 7, le procès-verbal mentionne 857 cartes enregistrées se trouvant dans l'urne, alors que selon la liste des électeurs, il n'y aurait eu que 852 votants; que cette différence de cinq voix est inexpliquée; qu'à elle seule, elle n'est cependant pas de nature à modifier la répartition des sièges entre les listes;

Considérant que le Collège juridictionnel a constaté une différence de 416 unités entre le nombre d'électeurs mentionné au procès-verbal du bureau de vote n° 8 et celui qui transparaît de la vérification de la liste des électeurs; que, pour aboutir à ce résultat, il n'a pris en considération qu'une liste de pointage; que l'auditeur rapporteur a demandé au secrétaire communal de Molenbeek-Saint-Jean la production de la seconde liste de pointage de ce bureau; qu'il a été procédé par le président de chambre chargé des mesures d'instruction complémentaires à l'audition des membres du bureau de vote n° 8 et

du témoin de la liste n° 3 - liste des requérants -; qu'il ressort des déclarations concordantes des personnes ainsi interrogées, et dont les parties n'ont pas contesté la bonne foi, qu'au début des opérations les noms des électeurs qui se présentaient étaient pointés simultanément sur les deux listes et qu'ensuite, lorsque l'affluence est devenue plus grande, deux files se sont formées et les noms ont été pointés sur l'une ou l'autre des listes par le président du bureau et un assesseur; que chacun d'entre eux a formellement reconnu la liste qu'il avait utilisée; que les listes de pointage ne sont pas signées par les membres du bureau ni par le témoin ayant assisté aux opérations de vote, mais que la concordance des déclarations faites par ceux-ci sous serment et l'absence d'indices sérieux en sens contraire permettent de tenir pour acquis que le pointage a été effectué de la manière décrite; qu'en additionnant les électeurs pointés sur chacune des listes et en éliminant les doubles emplois, on obtient un total de 839 qui correspond, à une unité près, au chiffre de 840 mentionné par le procès-verbal comme étant le nombre de votes enregistrés;

Considérant que les réclamants originaires font grand cas de la présence dans le bureau, pendant et après les opérations de vote, d'une tierce personne prénommée "Marc" qui aurait eu, selon eux, la possibilité de falsifier tant les listes de pointage que des cartes magnétiques qu'il aurait pu utiliser lui-même et déposer dans l'urne à l'insu de tous;

Considérant qu'il résulte des auditions auxquels il a été procédé le 7 mars 2001 que toutes les personnes interrogées, y compris le témoin de la liste des réclamants originaires, ont remarqué la présence de ce tiers mais qu'aucune remarque n'a été faite quant à son comportement; que, plus particulièrement, le témoin de la liste des réclamants originaires n'a fait acter à ce propos aucune observation au procès-verbal; qu'il était

possible aux réclamants originaires de faire état de cette présence et des soupçons qu'elle suscite à présent chez eux dès le dépôt de leur réclamation du 17 novembre 2000 auprès du Collège juridictionnel; qu'à défaut d'avoir été énoncés dans cet écrit de procédure, les griefs qui s'y rapportent sont tardifs et ne peuvent être pris en considération; qu'au demeurant, les réclamants originaires n'émettent à ce propos que des hypothèses alors qu'il leur incombe sinon de rapporter la preuve de leurs affirmations, à tout le moins d'en accréditer la vraisemblance, ce qu'ils ne font pas;

Considérant qu'il subsiste un doute sur la signification exacte de la mention "1 non voté" figurant au procès-verbal du bureau de vote n° 8; qu'on peut donc tout au plus admettre une différence de deux unités entre le nombre de votes enregistrés et le nombre de votants;

Considérant que la comparaison entre le nombre de votes enregistrés et la liste des électeurs fait apparaître une différence de deux unités au bureau de vote n° 15 et de trois unités au bureau de vote n° 18;

Considérant que, pour l'ensemble des bureaux de vote incriminés, une différence inexplicquée de douze voix au maximum apparaît entre le nombre de votants et le nombre de votes enregistrés; que cette différence est insuffisante pour modifier la répartition des sièges entre les listes; que le moyen est fondé et qu'il est sans intérêt d'examiner plus avant la recevabilité des griefs développés devant le Collège juridictionnel par les requérants originaires,

D E C I D E :

Article unique.

La décision du Collège juridictionnel de la Région de Bruxelles-Capitale du 14 décembre 2000 annulant les élections communales du 8 octobre 2000 à Molenbeek-Saint-Jean est réformée. Les élections communales qui ont eu lieu à Molenbeek-Saint-Jean le 8 octobre 2000 sont validées.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le huit mai deux mille un par :

M ^{me} WILLOT-THOMAS,	président de chambre,
M. QUERTAINMONT,	conseiller d'Etat,
M ^{me} GEHLEN,	conseiller d'Etat,
M. REINESON,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Ch. REINESON.

M.-L. WILLOT-THOMAS.