

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 178.632 du 16 janvier 2008

G./A.181.279/VI-17.379

Elections communales de WOLUWE-SAINT-PIERRE
Dépenses électorales

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 23 février 2007 par Jacques VANDENHAUTE qui soumet à la censure du Conseil d'Etat "en vue de sa réformation, la décision du Collège juridictionnel de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 février 2007 [le] privant de son mandat de conseiller communal";

Vu l'arrêt n° 170.895 du 7 mai 2007 sursoyant à statuer et posant deux questions préjudicielles à la Cour constitutionnelle;

Vu l'arrêt n° 111/2007 du 26 juillet 2007 de la Cour constitutionnelle;

Vu la lettre du requérant du 23 août 2007;

Vu le rapport complémentaire de M. NEURAY, Premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat;

Vu l'arrêt n° 175.024 du 26 septembre 2007 rouvrant les débats;

Vu le mémoire complémentaire de la partie requérante;

Vu le mémoire complémentaire des parties intéressées;

Vu le second rapport complémentaire de M. NEURAY, Premier auditeur chef de section;

Vu l'ordonnance du 27 novembre 2007 fixant l'affaire à l'audience du 9 janvier 2008 à 09.30 heures;

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

Entendu, en son rapport, M^{me} WILLOT-THOMAS, Président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me Frédéric GOSSELIN, avocat, comparaissant pour le requérant et Me Barbara TRACHTE, avocat, comparaissant pour les parties intéressées;

Entendu, en son avis conforme, M. NEURAY, Premier auditeur chef de section;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen de la cause se présentent ainsi qu'il suit:

1. Lors des élections communales du 8 octobre 2006 à Woluwé-Saint-Pierre, le requérant, Jacques VANDENHAUTE, candidat tête de liste, a été élu conseiller communal obtenant, selon la requête, "le meilleur score de tous les candidats". Par décision du 24 novembre 2006 du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, il a été désigné en qualité de bourgmestre.

2. Le 22 novembre 2006, Emmanuel DEGREZ, conseiller communal élu, et Agnès DEGOUY, candidate à l'élection, ont introduit auprès du collège juridictionnel de la Région de Bruxelles-Capitale un recours fondé sur les articles 3, § 1^{er} et § 2 et 7 de la loi du 7 juillet 1994 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour les élections des conseils provinciaux, communaux et de district et pour l'élection directe des conseils de l'aide sociale ainsi que sur l'article 74, § 2 du code électoral communal bruxellois, "d'une part, pour dépassement des dépenses électorales autorisées par la «liste du Bourgmestre» et par plusieurs candidats de celle-ci aux élections communales de Woluwé-Saint-Pierre du 8 octobre 2006, d'autre part, pour la distribution de cadeaux ou gadgets pendant la période électorale". Les réclamants ont sollicité l'application "à la liste du bourgmestre" ainsi qu'aux candidats qu'ils énumèrent, parmi lesquels le requérant, des sanctions visées à l'article 74bis, § 2 du code précité.

3. Par un arrêté du 19 février 2007, le collège juridictionnel a décidé ce qui suit:

- " Article 1: La réclamation est recevable.
Article 2: Il est donné acte aux parties du désistement de la réclamation à l'encontre de M^{me} Caroline PERSOONS.
Article 3: La réclamation à l'encontre de M. Jacques VANDENHAUTE est fondée. M. Jacques VANDENHAUTE est privé de son mandat de conseiller communal.
Article 4: La réclamation à l'encontre de M. Willem DRAPS est fondée. M. Willem DRAPS n'est cependant pas privé de son mandat de conseiller communal.
Article 5: La réclamation à l'encontre de M. Jean-Claude LAES n'est pas fondée.
Article 6: Les autres parties intervenantes sont mises hors de cause (...)"

La décision a été notifiée aux parties réclamantes et intervenantes le 19 février 2007.

4. La motivation de la décision litigieuse contient les passages pertinents ci-après:

- " I. En ce qui concerne les infractions à l'article 7 de la loi du 7 juillet 1994;
(...)
Quant à la remise d'abonnements à la piscine «offerts par M. VANDENHAUTE» en période électorale;
Considérant que les parties réclamantes font mention d'un article rédigé par M^{me} DUCHESNE, 26^{ème} candidate sur la «liste du bourgmestre», qui parle d'«abonnements (...) offerts par M. VANDENHAUTE», dans la «Gazette des locataires de la Cité de l'amitié» de septembre 2006; que ces abonnements, de l'ordre du 180 € et représentant un budget d'environ 20.000 € à charge du centre sportif, ont de cette manière été présentés comme un cadeau provenant directement de M. VANDENHAUTE; qu'ils exposent une méthode de travail selon laquelle M^{me} DUCHESNE rassemble les noms et coordonnées des candidats, les communique à M. VANDENHAUTE, qui les communique au centre sportif dont il est le président, que par la suite le centre sportif délivre les abonnements à M. VANDENHAUTE qui remet ou envoie les abonnements aux candidats; que ce procédé a été massivement mis en chantier à partir de juillet 2006;

Considérant que les parties intervenantes allèguent que l'action de distribution d'abonnements gratuits à la piscine s'inscrit dans le cadre de son action sociale, en concertation avec le C.P.A.S. de Woluwé-Saint-Pierre; que M. VANDENHAUTE aurait préféré qu'aucun écho de son action sociale ne soit donné durant la période électorale; que s'il avait connu le contenu de «la Gazette des locataires de la Cité de l'amitié», il aurait réagi conformément à l'article 6, § 1^{er} bis de la loi du 7 juillet 1994 (relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour les élections des conseils provinciaux, communaux et de district et pour l'élection directe des conseils de l'aide sociale); que la majeure partie des abonnements délivrés l'a été avant la période électorale; qu'une cinquantaine de dossiers de délivrance d'abonnements n'ont pu être bouclés que durant la période électorale, mais que ceux-ci concernaient pour la plupart des personnes n'étant pas reprises sur les listes électorales;

Considérant que la distribution d'un nombre significatif d'abonnements durant la période électorale n'est pas contestée; que la distribution d'abonnements gratuits

d'accès à la piscine - dès lors qu'ils sont présentés comme émanant personnellement de M. Jacques VANDENHAUTE, bourgmestre-président - est un cadeau d'une valeur économique appréciable, susceptible d'influencer favorablement le vote des bénéficiaires et de leur entourage, au sens de l'article 7 de la loi du 7 juillet 1994 précitée;

Considérant que le moyen est fondé;

(...)

II. En ce qui concerne les infractions à l'article 3, §§ 1^{er} et 2 de la loi du 7 juillet 1994 précitée;

Considérant que, d'autre part, la réclamation concerne également des infractions à l'article 3, §§ 1^{er} et 2 de la loi du 7 juillet 1994 précitée, en ce que les réclamants prétendent que des frais n'ont pas été déclarés en tant que dépenses électorales par la «liste du bourgmestre», sa tête de liste, M. Jacques VANDENHAUTE, ainsi que par M^{me} PERSOONS, MM. DRAPS et LAES ou ont été sous-évalués, qu'en ce contexte, il est fait état de griefs généraux relatifs aussi bien aux cessions irrégulières de quotas qu'à une sous-évaluation des frais imputables à la «liste du bourgmestre» et des candidats concernés; qu'en outre il est fait état de griefs particuliers relatifs à la propagande électorale des candidats concernés et à des articles parus dans les Wolu-News n° 204 et n° 205, distribués pendant la période électorale;

a) Quant aux griefs généraux;

Quant aux cessions illégales de quotas;

(...)

Considérant qu'en ce qui concerne les conventions faites par certains candidats en faveur de MM. VANDENHAUTE et LAES, les réclamants considèrent qu'il existe une répartition manifestement disproportionnée de prise en charge de certains tracts communs; qu'ils citent à ce propos des conventions de propagande électorale commune où les candidats précités ne prennent en charge qu'1 € tandis qu'un autre candidat prend en charge la quasi totalité de la facture; que ceci équivaut à une cession pure et simple de quotas de dépenses électorales; qu'une telle cession n'est pas autorisée; qu'à ce titre, les parties réclamantes citent la Commission de contrôle précitée, laquelle stipule que «il est bien entendu qu'un candidat ne peut pas, purement et simplement céder son montant de dépenses électorales autorisé à un autre candidat (...). Il s'ensuit qu'un candidat ne peut être contraint purement et simplement à céder tout ou partie de son montant de dépenses autorisé à sa liste ou à un autre candidat.»;

Considérant que les parties intervenantes précisent à cet égard que la loi du 7 juillet 1994 ne comporte aucune disposition fixant la moindre règle en la matière; qu'en ce qui concerne la citation de la Commission de contrôle précitée, il convient de faire la lecture d'une version non expurgée, qui dispose quant à elle que «il est bien entendu qu'un candidat ne peut pas purement et simplement céder son montant de dépenses électorales autorisé à un autre candidat. Il ne peut faire profiter de tout ou partie de son montant de dépenses autorisé que dans le cadre de la campagne commune, c'est à dire d'une campagne à laquelle lui aussi participe. Il s'ensuit qu'un candidat ne peut être contraint purement et simplement à céder tout ou partie de son montant de dépenses autorisées à sa liste ou à un autre candidat»; que le commentaire et recommandations de la commission de contrôle se poursuit en précisant que «cela n'implique toutefois pas que la part des dépenses de propagande commune imputée sur le montant autorisé de chaque candidat, doive être proportionnelle à la part de propagande bénéficiant à chacun des candidats. Les candidats doivent

simplement s'entendre entre eux pour déterminer comment se fera l'imputation au moment de la déclaration de leurs dépenses respectives»; que ce principe avait déjà été énoncé dans le cadre des travaux préparatoires de la loi du 7 juillet 1994 précitée; qu'en outre, les conventions incriminées ont à chaque fois été conclues avec un ou des autres candidats ayant effectivement participé au document commun, en y étant expressément et visiblement repris de manière réelle et significative; que les candidats moins connus ont davantage intérêt à figurer dans un tract commun au côté des candidats bénéficiant d'une plus grande notoriété;

Considérant que les propagandes communes incriminées, bien que leur imputation ait été faite sans proportion avec l'espace occupé par chacun des candidats sur les tracts, bénéficient à tous les candidats qui sont parties à la convention de propagande électorale commune, dans la mesure où chacun des candidats qui y sont parties est repris dans chacun des médias de propagande électorale utilisée, que ce soit par des photos ou des messages; qu'il n'apparaît pas que la proportion imputée à chaque candidat serait déraisonnable;

Considérant que le moyen est non fondé;

Quant à la sous-évaluation des frais;

Considérant que les parties réclamantes, dans l'examen des griefs particuliers, indiquent que la création, le graphisme, la mise en page et la conception des documents incriminés donnent lieu à un support informatique qui est ensuite soumis à l'imprimeur pour être «flashé»; que ces frais sont systématiquement omis ou sous-facturés alors qu'ils devraient être comptabilisés dans les dépenses électorales au prix du marché; qu'à ce titre, ils estiment pouvoir majorer les frais concernés de 20 %; que, par ailleurs, ils constatent qu'à divers endroits des photos utilisées dans Wolu-News sont identiques à des illustrations du programme de la «liste du bourgmestre»; que leur réclamation vise également à reconnaître que ces photos ou illustrations appartiennent à l'ASBL Wolu-Graphics, éditrice du Wolu-News, et que par conséquent, pour être notamment exploitées durant la propagande électorale de la «liste du bourgmestre», ces photos ont dû en principe être achetées; qu'à leur connaissance, il n'existe pas de photothèque communale officielle à laquelle tout le monde pourrait avoir accès et obtenir des photos sans droit de reproduction; que par contre, il y a bien un photographe officiel de la commune, rémunéré par elle, mais qu'il ne peut en être déduit que la prise de photos par celui-ci autorise les membres du collège des bourgmestre et échevins en tant que candidats d'en disposer à titre gratuit; qu'il appartenait en tout état de cause à la «liste du bourgmestre» et à Monsieur VANDENHAUTE en particulier, d'évaluer le montant des photos utilisées dans leur propagande électorale pour ensuite les imputer;

Considérant qu'en ce qui concerne la création, le graphisme, la mise en page et la conception des documents incriminés, les parties intervenantes allèguent que ce travail peut désormais être effectué par une personne ayant une bonne pratique de l'informatique et de la bureautique de concevoir les documents concernés sur un support numérique; que la «liste du bourgmestre» compte parmi ses sympathisants des informaticiens capables d'effectuer ce travail, que conformément à l'article 6, §2 de la loi du 7 juillet 1994 précitée, la prestation de services personnels non rémunérés ne doit pas être considérée comme dépense de propagande électorale; qu'en ce qui concerne les photos prétendument identiques entre le Wolu-News et le programme de la «liste du bourgmestre», ils ne le sont que très partiellement; que les photographies réalisées par le photographe communal ont toujours pu être utilisées par quiconque le souhaite et n'ont jamais fait l'objet d'un droit de reproduction; que l'existence de ce photographe et la collection des photos prises par lui pour le compte de la commune ne peut être ignorée par les parties réclamantes; que l'utilisation des photos, dans le programme de la liste du bourgmestre ou dans

toute propagande électorale figurant au Wolu-News, ne peut dès lors être imputée comme dépense électorale;

Considérant qu'en ce qui concerne la majoration due aux frais de création, graphisme, mise en page et conception des documents incriminés, le Collège estime qu'il peut être effectué par des sympathisants ayant la connaissance en informatique nécessaire à cet effet; que par application de l'article 6, §2 de la loi du 7 juillet 1994 précitée, la majoration de 20 % demandée par les parties réclamantes pour la création du support informatique destiné à l'imprimeur n'est pas justifiée; que le moyen en ce qui concerne ce point n'est pas fondé;

Considérant qu'en ce qui concerne l'utilisation des photos contestées, il n'est pas établi par les parties intervenantes que leur utilisation sans droit de reproduction est possible et de notoriété publique; que même si cela était établi, il appartient au Collège d'imputer au prix du marché les frais de production de photos relatives aux articles incriminés qu'il qualifiera de propagande électorale; que suite à une consultation de trois photographes, le Collège retient, pour les publications querellées, le prix de 5 € par photo comme prix du marché;

b) Quant aux griefs particuliers relatifs à la propagande électorale des candidats concernés et à des articles parus dans les Wolu-News n° 204 et n° 205;

(La décision expose longuement les arguments des parties réclamantes et intervenantes)
(...)

Considérant que le Collège juridictionnel s'étonne de l'utilisation d'une revue communale éditée par la commune ou par une ASBL paracommunale pour la diffusion de messages à caractère électoraux reconnus comme tels;

Considérant à cet égard que le commentaire et les recommandations de la commission de contrôle précités précisent que «il est interdit d'utiliser à des fins électorales le bulletin communal ou provincial ou toute autre publication - même à caractère récurrent - publiée avec le soutien financier de la commune ou de la province. En cas de plainte pour infraction à cette interdiction, le coût des publications en question peut être imputé comme dépense électorale pour autant que ces publications aient été diffusées pendant la période réglementée. Il est dès lors à conseiller de veiller à ce que ces publications demeurent purement informatives et soient distribuées de manière politiquement neutre, par exemple sous la signature du secrétaire communal ou du greffier provincial» (ref.cit. p.51);

Considérant également que dans sa circulaire du 13 juillet 2006 ayant comme objet les publications des autorités communales, le ministre-président de la Région de Bruxelles-Capitale «invite tous les Bourgmestres et Echevins à faire preuve d'une déontologie sans faille, afin que les politiques communales de communication ne puissent être confondues avec une propagande électorale ou démagogique» et précise que «en ce qui concerne la loi du 7 juillet 1994, la prudence s'impose d'autant plus que la période de contrôle sur les moyens de propagande commence le 8 juillet 2006 pour un délai de 3 mois»;

Considérant que le Collège constate et regrette de même la confusion que suscite l'insertion dans le Wolu-News n° 205 pp. 22 et 23 d'un article de propagande électorale présenté sous une apparence rédactionnelle et qui a par ailleurs été déclaré comme dépense électorale de la «liste du bourgmestre»;

Considérant que des mémoires des parties, et des déclarations de dépenses déposées par les parties intervenantes, il apparaît que le tarif facturé par Wolu-News depuis mai 2006 s'élève à 726 € TVAC pour une page, et à 363 € TVAC pour une demi-

page; que dès lors, ce sont ces montants qui seront retenus à titre de dépenses électorales non déclarées lorsque le Collège estime qu'un article du Wolu-News constitue en réalité un message de propagande électorale;

Considérant que lorsque des photos de un ou plusieurs candidats cités par les réclamants illustrent des articles de Wolu-News requalifiés par le Collège juridictionnel en message de propagande électorale, il y a lieu d'ajouter un montant forfaitaire de 5 € par photo retenu par le Collège juridictionnel comme correspondant au prix du marché;

Considérant que le Collège juridictionnel considère que les articles suivants constituent un message de propagande électorale au sens de l'article 6, § 1^{er} de la loi du 7 juillet 1994 et doivent dès lors être imputés à titre de dépenses électorales:

- l'article incriminé du Wolu-News n/ 204 p. 23, qui constitue un message de propagande électorale, notamment en ce qu'il y est fait mention de façon positive à la fois de l'action du bourgmestre de Woluwe-Saint-Pierre et de M. Jacques VANDENHAUTE, et qu'il y a un message de dénigrement à l'égard d'autres personnalités politiques, et notamment d'un concurrent politique au niveau communal: dont coût, 726 €;

- l'article incriminé du Wolu-News n/ 204 p. 30, qui constitue partiellement - à raison d'un tiers de page et du coût de production d'une photo - un message de propagande électorale, notamment en ce qu'il y est fait mention nommément à plusieurs reprises de manière positive de M. Jacques VANDENHAUTE: dont coût, 247 € (242 € + une photo de 5 €);

(...)

- l'article incriminé du Wolu-News n/ 205 pp. 6 et 7, qui constitue - en raison d'une page et demi - un message de propagande électorale, en ce qu'il est intitulé «Une gestion efficace et transparente» et qu'il reprend une photo représentant les principaux candidats de la «liste du bourgmestre» avec la légende «on ne change pas une équipe qui gagne», slogan rappelé dans le corps de l'article; que cet article contient par ailleurs un renvoi explicite au «programme» et un dénigrement des candidats de l'opposition; qu'en outre, la p. 80 du même Wolu-News présente un article qui est la traduction de l'article qui figure aux pages 6 et 7; que dès lors, cet article comme celui visé ci-dessus doit être déclaré en tant que dépense électorale, à raison d'une page: dont coût, 1820 € (soit 2,5 pages + 1 photo);

- l'article incriminé dans le Wolu-News n° 205 pp. 42 et 43, qui constitue partiellement un message de propagande électorale, en ce que le bourgmestre Jacques VANDENHAUTE est cité positivement et mis en valeur à de nombreuses reprises dans un texte court et qu'il figure sur au moins 5 photos: dont coût, 751 € (soit 1 page + 5 photos);

(...)

Considérant que les autres articles soulevés par les parties réclamantes, le Collège juridictionnel estime que:

- l'article incriminé du Wolu-News n° 204 p. 59, relatif au rappel de la «tombola» de M^{me} VAMVAKAS, ne constitue pas un message de propagande électorale; le Collège regrette toutefois la proximité dans la revue Wolu-News de cet article à vocation culturelle et de la publicité électorale de l'échevin de la culture, M. VAN CRANEM, 5^{ème} candidat sur la «liste du bourgmestre»;

- l'article incriminé du Wolu-News n° 205 pp. 28 et 29 constitue un article de fond et ne doit dès lors pas être repris dans les dépenses électorales;

Considérant que deux articles incriminés ont été déclarés en tant que dépense électorale; qu'à cet égard, le Collège juridictionnel rappelle sa critique énoncée supra par rapport au procédé utilisant une revue communale pour la diffusion de messages à caractère électoraux reconnus comme tels; que cependant le Collège juridictionnel constate que les coûts de photos qui les illustrent n'ont pas été pris en compte:

- l'article incriminé du Wolu-News n/ 204 p. 11, illustré par deux photos représentant M. Jacques VANDENHAUTE: dont coût, 10 €;

- l'article incriminé du Wolu-News n/ 205 pp. 22 et 23, illustré par une photo représentant M. Jacques VANDENHAUTE: dont coût, 5 €;

(...)

Considérant que les parties intervenantes établissent bien que les coûts d'impression de la version française de la lettre du bourgmestre visée par les réclamants ont été effectivement déclarés; qu'elles allèguent qu'aucune version néerlandaise n'a dû être établie, ni imprimée et distribuée et que la preuve contraire n'est pas apportée par les parties réclamantes; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que les parties intervenantes affirment, sans que la preuve contraire soit apportée par les parties réclamantes, que les frais du tract partagé par M. VANDENHAUTE avec le MR ont bien été déclarés dans les dépenses du parti politique MR; que le moyen n'est pas fondé;

(...)

Quant à l'imputation des dépenses et aux conséquences liées aux dépassements des montants autorisés;

En ce qui concerne les dépenses électorales de M. VANDENHAUTE;

Considérant que M. V ANDENHAUTE assume une double responsabilité en matière de dépenses électorales, la première en tant que candidat tête de liste en vertu de l'article 74 bis, § 2, alinéa 2, du Code électoral communal bruxellois et la seconde en tant que candidat en vertu de l'article 74 bis, § 2, alinéa 1^{er}, du Code électoral communal bruxellois;

Considérant que le Collège juridictionnel constate que des dépenses électorales d'un montant de 3.559 € n'ont pas été déclarées par cette partie;

Considérant que la réclamation est fondée;

Considérant que ces montants peuvent être indifféremment imputés à M. Jacques VANDENHAUTE en tant que candidat tête de liste et en tant que candidat (voy. C.E., 11 avril 2001, él. comm. La Louvière, n/ 94.686); qu'en chacune de ces occurrences, il y a dépassement des montants maximums autorisés en matière de dépenses électorales;

Considérant en effet:

- que si le montant de 3.559 € est ajouté aux montants déclarés par la «liste du bourgmestre», le montant des dépenses électorales de cette liste s'élève à 26.314,64 €, soit un dépassement de 1.332,74 €;

- que si le montant de 3.559 € est ajouté aux montants déclarés par M. Jacques VANDENHAUTE en tant que candidat, le montant des dépenses de ce candidat s'élève à 5.087,89 €, soit un dépassement de 3.205,57 €;

Considérant que le Collège juridictionnel a également considéré que M. Jacques VANDENHAUTE a distribué des cadeaux en violation de la loi du 7 juillet 1994 précitée;

Considérant que le Collège juridictionnel constate que ces infractions à la loi du 7 juillet 1994 s'inscrivent dans un contexte général dans lequel la personne et l'action politique de M. VANDENHAUTE sont systématiquement mises en valeur par la revue communale; qu'en effet, d'après les relevés établis par le Collège juridictionnel pour les numéros 204 et 205 de la revue Wolu-News, M. Jacques VANDENHAUTE est cité toutes les 2,8 pages et qu'une photo de lui figure en moyenne toutes les 1,6 pages (pour un total de 35 photos) en ce qui concerne le numéro 204; qu'il est cité toutes les 2,3 pages et qu'une photo de lui figure en moyenne toutes les 1,3 pages (pour un total de 49 photos) en ce qui concerne le numéro 205;

Considérant que, tant en qualité de tête de liste avec tous les droits et devoirs particuliers qui s'attachent à une telle désignation, que comme bourgmestre, Monsieur VANDENHAUTE, ne pouvait ignorer le devoir de prudence à manifester dans sa présence dans des journaux communaux en période électorale, imposé par la loi du 7 juillet 1994 et rappelé par la circulaire du Ministre-Président du 13 juillet 2006;

Considérant que cette présence prééminente et répétée dans ce média est délibérée ainsi qu'en atteste notamment la lettre du 10 août 2006 adressée par Monsieur VANDENHAUTE à M. Guy LAMBERT, «photographe communal» dans laquelle il invite celui-ci à le consulter pour la sélection des photos devant figurer dans la revue; que Monsieur VANDENHAUTE est également le Président du Comité de rédaction de l'ASBL paracommunale Wolu-Graphics qui édite la revue Wolu-News;

Considérant que Monsieur VANDENHAUTE est également Président du centre sportif par lequel les abonnements à la piscine ont été distribués;

Considérant que l'ensemble de ces éléments établissent une utilisation des moyens d'action de l'autorité publique à des fins de propagande électorale sciemment organisée;

Considérant qu'il y a dès lors lieu de priver M. VANDENHAUTE de son mandat de conseiller communal en application de l'article 74bis, §2;

(...)"

Considérant que le préambule de la décision du collège juridictionnel vise "l'article 104bis de la loi provinciale et son arrêté royal d'exécution du 17 septembre 1987 relatif à la procédure devant la députation permanente dans les cas où elle exerce une mission juridictionnelle"; que saisi de la réclamation le 22 novembre 2006, le collège s'est prononcé le 19 février 2007; que s'agissant du délai dans lequel il devait statuer, le collège a jugé que l'article 75, § 1^{er}, alinéa 4 du code électoral communal bruxellois, selon lequel le collège doit statuer dans les trente jours de la réclamation, et l'alinéa 5 de la même disposition, selon lequel la réclamation doit être considérée comme rejetée si aucune décision n'a été prise dans le délai, n'étaient pas applicables

au recours dont il était saisi et que "le délai de 90 jours à compter de la réception de la réclamation stipulé à l'article 6 de l'arrêté du 17 septembre 1987, reste applicable en l'espèce";

Considérant qu'à titre principal, le requérant invoque l'incompétence ratione temporis du collège juridictionnel aux motifs que l'article 75, § 1^{er} du code étant applicable, tant en son alinéa 4 qu'en son alinéa 5, aux réclamations fondées sur la violation de la loi du 7 juillet 1994 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour les élections des conseils provinciaux, communaux et de district et pour l'élection directe des conseils de l'aide sociale, le collège devait impérativement se prononcer dans les trente jours de l'introduction de la réclamation et que, par conséquent, le 19 février 2007, il n'était plus compétent pour décider de le priver de son mandat de conseiller communal;

Considérant que l'arrêt n° 170.895 du 7 mai 2007 a jugé que l'article 75, § 1^{er}, alinéa 5 du code n'est pas applicable au contentieux des dépenses électorales tel qu'il est organisé par l'article 74, § 2 du même code; que l'arrêt précité a jugé également que l'article 75, § 1^{er}, alinéa 4 du code est applicable à ce contentieux, que le délai de trente jours imparti au collège juridictionnel pour se prononcer est un délai d'ordre qui ne peut être censuré qu'en cas de dépassement d'un terme raisonnable, que tel n'est pas le cas en l'espèce du collège qui, saisi de la réclamation le 22 novembre 2006, a statué le 19 février 2007 et qu'il n'était pas privé de la compétence de statuer sur le recours lorsqu'il a pris la décision litigieuse;

Considérant que l'arrêt n° 170.895 précité a posé une première question préjudicielle à la Cour constitutionnelle formulée comme suit :

" L'article 75, § 1^{er}, alinéa 5 du Code électoral communal bruxellois viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution s'il doit être interprété, à la lumière des ordonnances des 20 juillet 2006 et 20 octobre 2006, comme ne s'appliquant qu'aux seules réclamations contre l'élection à l'exclusion de celles fondées sur la loi du 7 juillet 1994 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour les élections des conseils provinciaux, communaux et de district et pour l'élection directe des conseils de l'aide sociale, établissant ainsi une différence de traitement entre les conseillers communaux selon que leur mandat est mis en cause à l'occasion d'une réclamation contre l'élection ou d'une réclamation fondée sur la loi du 7 juillet 1994?";

Considérant que dans son arrêt n° 111/2007 du 26 juillet 2007, la Cour constitutionnelle a jugé que la question préjudicielle appelle une réponse négative pour les motifs suivants:

- " B.4. La différence de traitement qui résulte de cette interprétation de l'article 75, § 1^{er}, alinéa 5, du Code électoral communal bruxellois repose sur un critère objectif, à savoir la nature différente des deux types de réclamations qui peuvent être introduites devant le Collège juridictionnel.

Alors que la réclamation relative à l'élection concerne, notamment, l'organisation des élections, le comptage des bulletins, les atteintes éventuelles à la liberté de vote, des erreurs dans les convocations ou sur les bulletins de vote, la réclamation relative aux dépenses électorales a pour objet de sanctionner le comportement d'un candidat à l'élection qui n'aurait pas respecté les dispositions particulières relatives aux dépenses électorales. La réclamation relative à l'élection peut aboutir soit à l'annulation de l'élection, soit à la modification de la répartition des sièges entre les listes ou de l'ordre des conseillers élus ou des suppléants (article 76 du Code précité). La réclamation relative aux dépenses électorales, quant à elle, a pour seul effet de priver, le cas échéant, le candidat de son mandat, cette privation ne nécessitant pas d'organiser de nouvelles élections puisqu'aux termes de l'article 74bis, § 3, le conseiller communal privé de son mandat est remplacé au sein du conseil communal par le premier suppléant de sa liste.

B.5. La disposition en cause poursuit également un but légitime qui est d'assurer la continuité des autorités publiques communales. C'est, en effet, afin de ne pas retarder l'installation et l'entrée en fonction du conseil communal et afin de protéger la sécurité juridique de l'élection de l'ensemble des candidats que le Collège juridictionnel statue dans un délai de rigueur de trente jours suivant l'introduction de la réclamation. C'est en raison de ces mêmes impératifs que le résultat de l'élection, tel qu'il a été proclamé par le bureau de vote principal, devient définitif, s'il n'a pas été statué dans ce délai.

B.6.1. La différence de traitement qui résulte de l'interprétation restrictive de l'article 75, § 1^{er}, alinéa 5, en cause n'est pas dépourvue de justification raisonnable. Le Collège juridictionnel doit effectivement, en sa qualité de juridiction administrative, statuer dans un délai raisonnable, en veillant à l'intérêt de la cause pour les parties concernées et en particulier leur intérêt à sa rapide solution.

B.6.2. C'est en outre au terme d'un débat contradictoire et moyennant une décision motivée, que le Collège juridictionnel peut priver le candidat élu de son mandat. Cette décision est susceptible d'un recours de pleine juridiction auprès du Conseil d'Etat, qui statue dans les soixante jours.";

Considérant que le collège juridictionnel n'était pas privé de sa compétence de statuer sur le recours lorsqu'il a pris la décision litigieuse;

Considérant que l'arrêt n° 175.024 du 26 septembre 2007 a ordonné que soit versée aux débats une lettre du 23 août 2007 par laquelle l'avocat du requérant a répondu à une demande d'information de l'auditeur rapporteur; que le même arrêt a rouvert les débats afin de permettre aux intéressés de déposer un mémoire et à l'auditeur rapporteur de rédiger un rapport complémentaire; que le 3 octobre 2007, un mémoire complémentaire, dont le texte est identique à celui de la lettre du 23 août 2007, a été déposé par le requérant; que celui-ci n'étant pas, en l'espèce, une partie intéressée au sens de l'article 6 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, le mémoire complémentaire doit être écarté des débats;

I. Violation de l'article 7, § 1^{er}, 1^o de la loi du 7 juillet 1994.

Considérant, s'agissant de la distribution d'abonnements gratuits à la piscine retenue par le collège juridictionnel comme constituant une distribution de cadeaux au sens de l'article 7, § 1^{er}, 1^o de la loi du 7 juillet 1994, que le requérant fait valoir que cette action s'inscrit dans le cadre de la politique sociale menée par le centre sportif en partenariat avec le C.P.A.S., qu'elle a été initiée tempore non suspecto, il y a plus d'un an, soit au début de l'année 2006, qu'elle poursuit des objectifs comparables à l'action "chèque sport" menée par la Communauté française, que, de tout temps, le centre sportif a procuré périodiquement des entrées ou des abonnements gratuits à la piscine à des personnes défavorisées, et que pareille action a été menée à la cité de l'Amitié, vaste ensemble de logements sociaux, en novembre 2003, en décembre 2003 ainsi qu'en février 2006, à la suite de faits de vandalisme qui se sont produits dans cette cité; que le requérant précise que la plupart des abonnements gratuits ont été distribués bien avant la période électorale, qu'il est exact que certains dossiers n'ont abouti qu'au cours de cette période ou même après les élections mais qu'il ne s'agit que d'une cinquantaine de dossiers dont un très grand nombre concerne des personnes non reprises sur les listes électorales; que le requérant soutient que l'action sociale ainsi menée "n'a de toute évidence pas pu avoir de réel impact sur les résultats des élections"; qu'il ajoute qu'il aurait préféré "qu'aucun écho particulier ne soit réservé à cette action sociale, durant la campagne électorale" et que s'il avait eu connaissance "du contenu de la gazette des locataires de la cité de l'Amitié, il n'aurait pas manqué de réagir de la façon prévue par l'article 6, paragraphe 1^{er} bis de la loi du 7 juillet 1994"; que le requérant soutient encore que les abonnements litigieux ne constituant ni un appauvrissement ni une dépense dans son chef mais uniquement un manque à gagner dans le chef du centre sportif, ils ne peuvent être considérés comme des cadeaux au sens de la loi du 7 juillet 1994; que le requérant fait observer, enfin, "que la gazette des locataires qui contient l'article à la base de ces dénonciations, parle de remise d'abonnements de piscine sans préciser la date, de telle manière que cette remise aurait pu être faite parfaitement en-dehors de la période de trois mois précédant les élections communales" et que "cette gazette précise bien que c'est à l'initiative du Comité des locataires que les habitants ont pu obtenir ces abonnements";

Considérant que les intéressés ont joint à leur mémoire complémentaire une lettre collective datée du 3 février 2006, rédigée par le requérant en sa qualité de bourgmestre, "A l'attention des habitants de la Cité de l'Amitié", dans laquelle il écrit:

"Je me propose d'offrir (...) un abonnement pour la piscine de notre Centre sportif à tous les enfants de moins de 18 ans habitant la cité de l'Amitié" et précise que les demandes doivent être adressées à Lucy DUCHESNE, présidente du comité des locataires; que le dossier joint à la requête contient l'extrait suivant du numéro d'avril 2006 de la "Gazette des locataires" de la cité de l'Amitié : "En date du 3 février 2006 nous vous annonçons que notre Bourgmestre offrait aux jeunes de la cité de moins de 18 ans, des abonnements leur donnant un accès gratuit au bassin de natation de WSP. Une bonne trentaine d'abonnements ont été offerts. Merci M'sieur VANDENHAUTE"; qu'à l'appui de leur réclamation devant le collège juridictionnel, les intéressés ont produit un extrait de la "Gazette des locataires" de juillet-août 2006, signé par Lucy DUCHESNE, qui contient ce qui suit : "Palmarès de nos activités pour obtenir : (...) Des abonnements à la piscine communale (offerts par M. VANDENHAUTE). Le comité a procédé à la collecte des informations pour leur obtention, ainsi qu'à leur distribution"; que, comme devant le collège juridictionnel, le requérant reconnaît dans la requête qu'une cinquantaine d'abonnements gratuits ont été distribués pendant la période électorale; que, comme devant le collège juridictionnel et sans être contredits par le requérant, les intéressés exposent, dans le mémoire en réponse, le "modus operandi" suivi, étant que Lucy DUCHESNE, par ailleurs 26^{ème} candidate de la liste du Bourgmestre, rassemblait les candidatures, qu'elle les communiquait au requérant, par ailleurs président du centre sportif, qui les transmettait au directeur du centre, lequel établissait les abonnements et les envoyait au requérant qui les faisait parvenir aux bénéficiaires; que les intéressés ont joint à leur mémoire complémentaire deux lettres, l'une datée du 12 juillet 2006, l'autre du 6 septembre 2006, par lesquelles le directeur du centre sportif envoie au requérant, respectivement, "5 abonnements piscine" destinés à deux familles et "3 abonnements complémentaires pour les habitants de l'avenue Montgolfier";

Considérant que l'article 7, § 1^{er} de la loi du 7 juillet 1994 interdit l'utilisation, pendant les trois mois précédant les élections, de certains moyens de propagande électorale, notamment en son 1^o, la distribution de cadeaux; que cette interdiction doit être respectée même si pareille distribution a déjà eu lieu précédemment et si elle a commencé avant la période réglementée; que les abonnements gratuits à la piscine ont été présentés comme offerts par le requérant, en sa qualité de bourgmestre, non seulement dans deux articles de la "Gazette des locataires", en avril et en juillet-août 2006, mais aussi par le requérant lui-même dans la lettre du 3 février 2006 qu'il a adressée aux habitants de la cité de l'Amitié; que la distribution, pendant la période électorale, par le bourgmestre ou en son nom, alors qu'il était candidat aux élections, d'une cinquantaine d'abonnements, d'une valeur non négligeable d'environ 150 € chacun, était de nature à influencer en sa faveur les familles et l'entourage des enfants bénéficiaires, même si elle ne s'accompagnait pas d'un message électoral

explicite; que les abonnements offerts pendant la période réglementée constituaient des cadeaux prohibés par l'article 7, § 1^{er}, 1^o de la loi du 7 juillet 1994; que, contrairement à ce que soutient le requérant, le fait que les abonnements ne correspondent à aucune dépense dans son chef mais à un manque à gagner dans le chef du centre sportif n'empêche nullement qu'il s'agisse de cadeaux au sens de la disposition précitée; que le requérant fait valoir sans pertinence que s'il avait eu connaissance de l'annonce publiée dans la "Gazette des locataires" de juillet-août 2006, "il n'aurait pas manqué de réagir de la façon prévue par l'article 6, paragraphe 1^{er} bis de la loi du 7 juillet 1994"; qu'en effet, cette disposition permet à un candidat d'éviter que des dépenses engagées par des tiers ne soient considérées comme des dépenses électorales; que la prohibition prévue par l'article 7, § 1^{er}, 1^o de la loi du 7 juillet 1994 n'est pas liée à l'engagement des dépenses visées à l'article 6, § 1^{er} bis de la loi précitée;

Considérant que la violation de l'article 7, § 1^{er}, 1^o de la loi du 7 juillet 1994 est établie;

II. Violation de l'article 3, § 1^{er} et § 2 de la loi du 7 juillet 1994.

1. Cessions illégales de quotas.

Considérant que devant le collège juridictionnel, les intéressés ont fait état de conventions de propagande électorale commune conclues entre le requérant et des candidats de sa liste prévoyant, selon eux, une répartition manifestement disproportionnée, au profit du requérant, des dépenses afférentes à des messages de propagande électorale, ces conventions n'imputant qu'1€ sur le quota des dépenses électorales du requérant; que le collège juridictionnel n'a pas retenu ce grief;

Considérant que, dans leur mémoire en réponse, les intéressés rappellent que l'article 3, § 1^{er} et § 2 de la loi du 7 juillet 1994 prévoit les maxima de dépenses électorales qui peuvent être engagées, respectivement, par liste et par candidat; qu'ils font état de cinq conventions de propagande électorale commune conclues entre le requérant et des candidats de sa liste, aux termes desquelles un montant de seulement 1€ est imputé sur le quota du requérant pour les dépenses afférentes aux messages de propagande électorale concernés par ces conventions; que les intéressés font valoir que même s'il est vrai qu'en ne prévoyant aucune disposition dans la loi du 7 juillet 1994 réglant l'association de candidats en vue d'une propagande électorale commune, le législateur a voulu "exclure tout débat sur la proportionnalité plus ou moins exacte d'une répartition de dépenses entre candidats", il n'est pas admissible que, comme en l'espèce, une imputation de dépenses manifestement disproportionnée au profit d'un

candidat permette à celui-ci de contourner les dispositions de la loi qui imposent un montant maximum de dépenses "en puisant dans le quota des autres sous le couvert de campagne commune"; que les intéressés soutiennent que ce procédé constitue une cession illégale de quotas; qu'ils estiment que les dépenses concernées par les conventions litigieuses sont à partager par moitié et qu'il convient d'ajouter aux dépenses électorales du requérant la somme de 989,50 €;

Considérant que le requérant a joint à sa déclaration de dépenses électorales treize conventions de propagande électorale commune conclues avec des candidats de sa liste; que dans six conventions, les dépenses afférentes aux messages de propagande électorale concernés sont imputées à parts égales entre le requérant et les autres candidats; que dans les cinq conventions retenues par les intéressés, les dépenses à imputer s'élèvent respectivement à 363 €, 167,82 €, 264,30 €, 378 € et 815 €; qu'un montant de 1 € est imputé sur le quota du requérant, le surplus étant soit imputé sur le quota de l'autre candidat soit réparti entre les autres candidats; que le requérant a conclu également deux conventions analogues pour des dépenses s'élevant respectivement à 90 € et 42 €;

Considérant qu'il apparaît du rapport fait au nom de la commission de l'Intérieur, des Affaires générales et de la Fonction publique de la Chambre des Représentants à propos de la proposition qui devait devenir la loi du 7 juillet 1994 qu'un amendement visant à introduire un § 4 dans l'article 3 de la proposition a été rejeté; que cet amendement prévoyait que "Si plusieurs candidats d'une même liste s'associent pour leur propagande électorale, les dépenses y afférentes seront réparties entre eux à parts égales pour être imputées sur leurs quotums respectifs"; que cet amendement a fait l'objet du commentaire suivant de part de Louis MICHEL s'exprimant au nom des auteurs de la proposition de loi: "(...) c'est à dessein que l'on a renoncé à prévoir une réglementation concernant l'association de candidats dans le cadre des campagnes pour les élections provinciales et communales. Ce ne sont pas seulement les difficultés en matière de contrôle qui ont motivé cette décision. Les montants maximums individuels ont toutefois été limités de manière à ce qu'il reste néanmoins possible à un candidat placé en tête de liste d'utiliser à titre individuel le montant maximum dont il peut disposer en vertu de l'article 3, § 2. Les candidats moins connus ont souvent intérêt à figurer sur une affiche à côté de la tête de liste ou à diffuser un imprimé commun. Dans ce cas, cette dépense peut être imputée intégralement au candidat le moins connu, ce qui n'empêche toutefois pas que tout ou partie des frais soient supportés par la tête de liste. Il faut en effet toujours bien faire la distinction entre l'imputation des dépenses et leur financement (l'«origine des fonds»). Autrement dit, on a voulu donner un maximum de liberté aux candidats" (Doc. parl., Ch., sess. ord. 1993-1994, n° 1386/7,

p. 26); que le même intervenant a déclaré: "Lorsqu'un candidat déterminé sera en passe d'atteindre le montant maximum prévu par l'article 3, § 2, il ne pourra plus mener de propagande qu'en collaboration avec d'autres candidats" (Idem p.12);

Considérant que les candidats qui ont signé avec le requérant des conventions de propagande électorale commune ne lui ont pas cédé purement et simplement une partie de leur quota de dépenses autorisé puisqu'ils paraissaient dans les messages concernés; que le législateur a entendu laisser aux candidats la liberté de s'entendre entre eux pour déterminer comment se fera, dans leurs déclarations de dépenses respectives, l'imputation des dépenses de propagande commune; que la part de ces dépenses imputée sur le quota d'un candidat ne doit pas être proportionnelle à la part de propagande dont il bénéficie; qu'il n'appartient ni au collège juridictionnel ni au Conseil d'Etat d'exercer leur contrôle sur les modalités de répartition convenues entre les candidats; que cette répartition relève de la liberté stratégique de la liste au demeurant limitée par le quota de chaque candidat; que le grief ne peut être retenu;

2. Dépenses sous-évaluées.

Considérant que les intéressés exposent que le programme de la liste du bourgmestre a été déclaré par la liste pour un montant de 8.390,67 € pour 20.000 exemplaires, c'est-à-dire 0,42 € par exemplaire "ce qui est largement en-dessous du prix normal du marché", que le même raisonnement s'applique au programme en néerlandais et que le "trombinoscope" de la liste du bourgmestre est déclaré pour 2.927,79 € pour 20.000 exemplaires, soit un coût de 0,146 € par exemplaire; que les intéressés soutiennent que "s'agissant de papier glacé, épais, format A2 quadrichromie, pliage A2 terminé A5, il est impossible d'obtenir un tel prix sur le marché, sans compter les frais de graphisme, le logo de la commune repris sur le trombinoscope, les photos de mise en page et de création du support informatique «computer to plate», que "tout cela (...) est «emprunté» au Wolu-News ou plus précisément à Wolu graphics et ceci, sans dédommagement" et que "le fait que l'entreprise DB Print propose des prix comparables pour la production du Wolu-News est irrelevante à cet égard, vu qu'il concerne le Wolu-News et non la propagande électorale incriminée, que cette entreprise n'entretient pas les mêmes relations, ni avec l'ASBL WOLUGRAPHIC, ni avec la liste du Bourgmestre et qu'en outre ces prix ne reprennent pas le coût des photos, du graphisme, de la création du support informatique «computer to plate» etc."; que les intéressés contestent les justificatifs fournis par le requérant devant le collège juridictionnel étant deux factures d'imprimeurs auxquelles était jointe une remise de prix pour la poursuite de la collaboration entre l'imprimeur et l'A.S.B.L. WOLU NEWS; que les intéressés font valoir que le devis est daté du 4 octobre 2006, alors que les factures relatives aux

messages litigieux sont datées du 29 septembre 2006, que le devis ne mentionne pas le nombre d'exemplaires à imprimer et que dans le devis, l'imprimeur précise qu'eu égard à trois années de collaboration, il maintiendra ses prix malgré diverses hausses, ce qui permet de conclure à une forme de remise indirecte; que les intéressés ajoutent qu'il apparaît que le principal imprimeur des tracts et de la propagande électorale de la liste du bourgmestre est le même que celui de l'A.S.B.L. WOLUGRAPHIC éditrice de la revue WOLU NEWS et que, dans ces conditions, il est logique "que la liste LB puisse bénéficier de prix favorables et sans doute inférieurs à ceux du marché"; que les intéressés soutiennent que les dépenses déclarées pour le programme de la liste du bourgmestre et le "trombinoscope" doivent être majorées de 20 % soit de 1.678,13 € pour le programme français, 1.008,06 € pour le programme néerlandais et 585,56 € pour le "trombinoscope";

Considérant que dans la lettre du 23 août 2007 versée aux débats, le requérant rappelle que le collège juridictionnel n'a pas retenu les deux griefs allégués par les intéressés; que s'appuyant sur des documents joints à la lettre précitée, il fait valoir que le devis critiqué du 4 octobre 2006 est identique à un devis établi par le même imprimeur le 30 décembre 2005 et que depuis les élections, l'imprimeur n'a pas revu ses prix à la hausse ainsi que le montre un devis établi le 6 mars 2007;

Considérant que l'article 6, § 4 de la loi du 7 juillet 1994 dispose que "Les dépenses et engagements financiers afférents à des biens, des fournitures et des services relevant du § 1^{er} doivent être imputés au prix du marché"; que la notion de prix du marché doit s'entendre dans le sens d'un prix raisonnable, justifié d'un point de vue commercial; qu'eu égard aux documents versés aux débats par le requérant, il apparaît que les intéressés n'ont pas démontré que les prestations relatives aux messages de propagande électorale litigieux auraient été facturées à des prix significativement inférieurs aux prix habituels; que le grief ne peut être retenu;

3. Dépenses non déclarées.

1° Panneaux électoraux placés sur l'espace public.

Considérant que les intéressés exposent qu'il résulte d'un constat d'huissier transmis au premier intéressé le 15 décembre 2006 et établi à la requête de celui-ci le 4 octobre 2006, "que au moins 7 grandes affiches électorales, représentant principalement le requérant étaient placées sur des panneaux montés à l'extérieur des propriétés privées et donc sur l'espace public communal"; qu'ils font valoir qu'un particulier "ne peut occuper de l'espace public sans qu'une concession lui soit consentie, sans payer une

redevance ou une forme d'indemnité d'occupation qui devait entrer dans le calcul des dépenses électorales présenté par le requérant"; que les intéressés proposent de fixer les frais d'occupation de l'espace public à 500 € par panneau pour la durée de la campagne électorale, soit à la somme globale de 3.500 € à ajouter aux dépenses déclarées de la liste puisqu'il s'agit d'affiches "LB" représentant Monsieur VANDENHAUTE et d'autres candidats;

Considérant que le grief n'a pas été invoqué par les intéressés dans la réclamation qu'ils ont introduite le 22 novembre 2006 devant le collège juridictionnel, mais dans le mémoire en réponse qu'ils ont déposé le 5 janvier 2007; que le collège a jugé le grief irrecevable au motif qu'il n'avait pas été formulé dans la réclamation introductive;

Considérant que même si les intéressés postulaient, devant le collège, que les frais afférents à l'occupation du domaine public par les panneaux litigieux soient considérés comme des dépenses électorales au sens de l'article 6, § 1^{er} de la loi du 7 juillet 1994, il apparaît que, ce faisant, ils n'invoquaient pas un argument ou un élément destiné à appuyer ou à compléter leur réclamation, mais un grief d'une nature différente des griefs formulés dans celle-ci, c'est-à-dire un grief nouveau; que le constat de l'huissier a été établi le 4 octobre 2006; que les intéressés avaient la possibilité d'invoquer le grief concerné dans leur recours du 22 novembre 2006; qu'invoqué devant le Conseil d'Etat alors qu'à juste titre le collège juridictionnel ne l'a pas examiné, le grief est irrecevable;

2° Les photos.

Considérant que, comme devant le collège juridictionnel, les intéressés font valoir que des photos du requérant utilisées dans la revue WOLU NEWS sont identiques à des illustrations de la liste du bourgmestre, que donc ces photos appartiennent à l'A.S.B.L. WOLUGRAPHIC, éditrice de la revue, et ont dû, en principe, être achetées, que le fait qu'il existe un photographe officiel de la commune n'autorisait pas les candidats à disposer gratuitement de ses prises de vue pour leur campagne personnelle et qu'à leur connaissance, il n'existait pas de photothèque communale accessible à tous jusqu'à ce que le nouveau conseil communal en décide en ce sens en janvier 2007; que les intéressés rappellent que, s'agissant des photos contestées, le collège juridictionnel a décidé ce qui suit: "(...) il n'est pas établi par les parties intervenantes que leur utilisation sans droit de reproduction est possible de notoriété publique; que même si cela était établi, il appartient au Collège d'imputer au prix du marché les frais de production de photos relatives aux articles incriminés qu'il qualifiera de propagande

électorale; que suite à une consultation de trois photographes, le Collège retient pour les publications querellées, le prix de 5 € par photo comme prix du marché";

Considérant que dans la lettre précitée du 23 août 2007, le requérant répond que "Les photographies réalisées par le photographe communal dans le cadre de ses activités de fonctionnaire communal ont toujours pu être utilisées par quiconque le souhaite et n'ont jamais fait l'objet d'un quelconque droit de reproduction à payer à la commune"; qu'il ajoute qu'en tout état de cause, "le paiement d'une insertion dans le WOLU NEWS, qui s'élève à 726 € TVAC pour une page et à 363 € TVAC pour une demi page, comprend à la fois la mise en page mais également les photos utilisées pour illustrer les articles ou les publicités réalisés sur chaque page";

Considérant que, pas plus que devant le collège juridictionnel, le requérant ne démontre comment la publication de ses photos dans des articles de la revue WOLU NEWS sans paiement d'un droit de reproduction peut se justifier; que l'affirmation selon laquelle la facture relative à une insertion dans la revue incluerait le montant de ce droit n'est étayée par aucun document; qu'à l'instar du collège juridictionnel, il y a lieu d'ajouter aux dépenses déclarées de la liste ou du candidat, selon le cas, un coût de 5 € par photo, évaluation que le requérant ne conteste pas;

3° Articles parus dans les numéros 204 et 205 de la revue WOLU NEWS.

Considérant que la revue WOLU NEWS, "magazine mensuel de l'information à Woluwé-Saint-Pierre", "distribué gratuitement toutes boîtes", est édité par l'A.S.B.L. WOLUGRAPHIC, A.S.B.L. "paracommunale" selon certains éléments du dossier; que, sur la réclamation des intéressés, le collège juridictionnel a examiné différents articles parus dans les numéros 204 et 205 de la revue, distribués respectivement en septembre et en octobre 2006, en vue de déterminer s'ils constituaient des messages de propagande électorale et si les dépenses y afférentes devaient être déclarées; qu'ainsi qu'il l'indique dans sa décision, le collège s'est appuyé sur des éléments fournis par les parties pour considérer que le coût d'une page était facturé 726 € TVAC et celui d'une demi page 363 € TVAC; que ces montants ne sont contestés ni par le requérant ni par les intéressés;

Considérant que l'article 6, § 2 de la loi du 7 juillet 1994 dispose comme suit :

" Ne sont pas considérées comme dépenses de propagande électorale :
(...)

2° la publication dans un quotidien ou un périodique d'articles de fond, à condition que cette publication s'effectue de la manière et selon les mêmes règles qu'en dehors de la période électorale, sans paiement, rétribution, ni promesse de paiement ou de rétribution, qu'il ne s'agisse pas d'un quotidien ou d'un périodique créé pour ou en vue des élections et que la diffusion et la fréquence de la publication soient les mêmes qu'en dehors de la période électorale";

que la revue WOLU NEWS est un périodique d'information communale; qu'il s'indique de déterminer si les articles incriminés sont des articles de fond, c'est-à-dire s'ils relèvent de l'information ou s'ils sont destinés à transmettre un message de propagande électorale au sens de l'article 6, § 1^{er} de la loi du 7 juillet 1994;

Considérant qu'il y a lieu d'examiner les articles suivants:

- WOLU NEWS - n° 204 - p. 11

Le coût de cet article a été déclaré en tant que dépense électorale.

S'agissant des deux photos qui l'illustrent, intitulées "Souvenirs... Souvenirs", les explications du requérant selon lesquelles il s'agit de photos anciennes qui font partie de ses archives personnelles peuvent être admises.

- WOLU NEWS - n° 204 - p. 23

Il s'agit d'un article d'une page signée de l'administratrice-déléguée de l'A.S.B.L. U.B.C.N.A. (Union belge contre les Nuisances des Avions) dont le requérant est le président. Il s'intitule "U.B.C.N.A.: la vérité a ses droits". L'article relève dans une large mesure de l'information. Répondant manifestement à des critiques, il relate le combat mené depuis 15 ans par l'association contre les nuisances engendrées par les avions, y compris les recours portés devant la Cour d'appel et le Conseil d'Etat. Le requérant a versé au dossier de nombreux articles de l'U.B.C.N.A. ou de lui-même, parus dans WOLU NEWS depuis plusieurs années et traitant de ce sujet.

Contrairement à ce que soutiennent les intéressés, l'article incriminé ne dénigre pas "des opposants" politiques du requérant mais critique, tous partis confondus, les ministres en charge du plan de dispersion des vols et des membres du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale qu'il mentionne. Les deux derniers alinéas de l'article vantent, sans réserve, dans un texte en partie souligné et en partie en gras, l'action du requérant en tant que président de l'association et lui rendent un hommage appuyé. Il s'agit d'un sujet auquel les habitants de la commune sont particulièrement sensibles. Il

est raisonnable d'ajouter aux dépenses électorales du candidat le coût de la page publiée, à concurrence de la moitié, soit 363 €.

- WOLU NEWS - n° 204 - p. 30

Il s'agit d'un court article signé de Michel de WARZEE, intitulé "Un mot du directeur de la Comédie Claude Volter" publié manifestement à l'occasion de la rentrée théâtrale, l'article étant suivi du programme de la saison 2006-2007 et d'une photo de la troupe en costumes. Il est illustré de la photo d'une rangée de spectateurs au milieu de laquelle se trouve le requérant.

En tant qu'il fait principalement le récit de l'implantation du théâtre à Woluwé-Saint-Pierre, l'article relève de l'information. Il est excessif de prétendre, comme le font les intéressés, que l'article met "spectaculairement en valeur le candidat tête de liste". En effet, il se borne à souligner que c'est par "la grâce et la volonté" d'un "jeune échevin de la culture" devenu bourgmestre et des échevins que la compagnie est née et a duré. En final, il remercie le bourgmestre, les échevins, les membres du conseil communal et l'administration. Il n'est pas raisonnable de retenir le coût de cet article comme une dépense de propagande électorale.

- WOLU NEWS - n° 204 - p. 59

Il s'agit d'un court reportage intitulé "Dans le cadre de «Woluwé-Saint-Pierre, ma découverte»".

C'est à juste titre que le collège juridictionnel n'en a pas retenu le coût. En effet, même s'il relate, photo à l'appui, la visite du bourgmestre et de deux échevins, tous trois candidats, à l'atelier de l'artiste-peintre Marina VAMVAKAS, elle aussi candidate, le ton parfaitement neutre de l'article permet de considérer, à l'instar du collège, qu'il ne constitue pas un message de propagande électorale.

- WOLU NEWS - n° 205 - pp. 6 et 7 et p. 80

Il s'agit d'un article signé par le requérant en sa qualité de bourgmestre, intitulé "Une gestion efficace et transparente" - "On ne change pas une équipe qui gagne". Sa traduction en néerlandais occupe la page 80.

Pour les motifs retenus par le collège juridictionnel, l'article constitue manifestement un message de propagande électorale. La publication en français s'étend

sur deux pages. Le requérant en a porté le coût à concurrence d'une demi page, comprenant sa photo, soit 363 €, dans sa déclaration de dépenses électorales. Dans la lettre précitée du 23 août 2007, il reconnaît que l'article "peut être appréhendé comme dépense électorale", mais demande que son coût soit imputé à la liste. L'article vante tout autant les mérites personnels du requérant que ceux de son ancienne équipe. Il y a lieu de répartir la dépense à parts égales entre la liste et le requérant. Le décompte se présente comme suit: 363 € (1/2 de la p. 6) + 726 € (p. 7) + 726 € (p. 80), soit 1.815 € dont 907,50 € à imputer au requérant et 907,50 € à imputer à la liste, montant auquel il faut ajouter 5 € (photo de "l'équipe").

- WOLU NEWS - n° 205 - pp. 22 et 23

Le coût de ces deux pages a été déclaré comme dépense de la liste à concurrence de 1.452 €.

Il n'y a pas lieu d'ajouter le coût des photos des manifestations sportives les illustrant, contrairement à ce que demandent les intéressés pour quatre d'entre elles. En effet, il n'est pas établi qu'elles sont l'oeuvre du photographe communal. Le requérant ne figure que sur l'une des photos.

- WOLU NEWS - n° 205 - pp. 42 et 43

Il s'agit d'un reportage publié sur deux pages, intitulé "Woluwé-Saint-Pierre inaugure un nouveau terrain synthétique au Kelle".

Il relève de l'information en tant qu'il présente les nouveaux aménagements sportifs aux habitants de la commune et du message de propagande électorale en ce que, illustré notamment par cinq photos de groupe sur lesquelles apparaît le requérant, il souligne les mérites de la politique sportive du bourgmestre et insiste sur les félicitations qu'il a adressées aux uns et aux autres dans son allocution. Dans la lettre du 23 août 2007, le requérant indique qu'étant cité, il peut admettre "qu'il s'agit d'un article de propagande". Il propose qu'il soit imputé sur ses dépenses personnelles à raison de 242 €.

A l'instar du collège juridictionnel, il y a lieu de retenir la moitié du coût de la publication augmenté du coût de 5 photos, soit 751 €;

Considérant, par conséquent, que les sommes suivantes doivent être ajoutées aux dépenses déclarées par le requérant : 363 € (WOLU NEWS n° 204 - p. 23) +

907,50 € (WOLU NEWS - n° 205 - pp. 6, 7 et 80) + 751 € (WOLU NEWS n° 205 - pp. 42 et 43), soit 2.021,50 €; que le montant déclaré par le requérant étant de 1.528,89 €, le montant qui aurait dû l'être s'élève à 3.550,39 €; que le maximum autorisé pour chaque candidat en vertu de l'article 3, § 2 de la loi du 7 juillet 1994 était de 1.882,32 €; que le requérant a dépassé ce maximum de 1.668,07 €;

Considérant qu'il y a lieu d'ajouter un montant de 912,50 € aux dépenses déclarées de la liste du bourgmestre; que le montant déclaré étant de 22.755,64 €, le montant qui aurait dû l'être s'élève à 23.668,14 €; que le maximum autorisé par la liste en vertu de l'article 3, § 1^{er} de la loi du 7 juillet 1994 était de 24.981,90 €; que le maximum autorisé n'est pas dépassé; qu'il n'y a pas lieu d'ajouter le montant du dépassement imputable au requérant aux montants déclarés de la liste; qu'en effet, contrairement à ce qu'a jugé le collège juridictionnel, ce n'est pas parce que l'article 74bis, § 2, alinéa 2 du code électoral communal bruxellois prévoit qu'un candidat élu en tête de liste communale peut être privé de son mandat s'il ne respecte pas les dispositions de l'article 3, § 1^{er} de la loi du 7 juillet 1994 que les dépassements de dépenses de ce candidat "peuvent être indifféremment imputés" à ce dernier ou à la liste;

Considérant que la violation par le requérant de l'article 3, § 2 de la loi du 7 juillet 1994 est établie; que la violation de l'article 3, § 1^{er} n'est pas établie;

Considérant que l'article 74bis, § 2 du code électoral communal bruxellois dispose qu'un candidat élu peut être privé de son mandat tant par le collège juridictionnel que par le Conseil d'Etat s'il ne respecte pas les dispositions des articles 3, § 2 ou 7 de la loi du 7 juillet 1994; que tant le collège juridictionnel que le Conseil d'Etat disposent d'un pouvoir d'appréciation; qu'il y a lieu de tenir compte à cet égard de la gravité des faits et de la bonne foi du candidat;

Considérant que le requérant dénonce "une anomalie susceptible de discrimination et de sanction inique"; qu'il expose que le collège juridictionnel, après avoir constaté, dans le chef de Willem DRAPS, un de ses colistiers, un dépassement de dépenses personnelles de 1.612 €, a pris, sans aucun fondement, la liberté d'imputer ce dépassement à la liste du bourgmestre et a ensuite considéré que dans l'hypothèse où ce montant est ajouté aux dépenses personnelles du candidat, "il y a effectivement dépassement mais celui-ci est le résultat d'une infraction unique qui ne s'inscrit pas dans un contexte présentant les mêmes caractéristiques que celles relevées à l'encontre de M. VANDENHAUTE" et que "malgré l'importance du montant des dépenses non autorisées, il n'y a pas lieu de priver M. DRAPS de son mandat de conseiller communal"; que le requérant ajoute que "Dans le cadre de son pouvoir d'appréciation spécifique

au contentieux de pleine juridiction, le Conseil d'Etat ne peut ignorer un tel constat, sous peine d'infliger une sanction inique et discriminatoire puisqu'un autre candidat ayant dépassé les montants autorisés de 1.612 € ne serait pas sanctionné alors que l'exposant le serait sans avoir atteint pareil dépassement";

Considérant qu'en matière électorale, le Conseil d'Etat statue au contentieux de pleine juridiction; qu'en l'espèce, il n'est pas saisi d'une contestation ayant pour objet la privation du mandat de conseiller communal de Willem DRAPS; qu'il ne pourrait se prononcer sur le grief de discrimination allégué par le requérant sans examiner quant au fond le litige relatif à cette privation de mandat qui a été jugé par le collège juridictionnel et qui n'a fait l'objet d'aucun recours; qu'au surplus, le principe d'égalité ne trouve pas à s'appliquer à des différences de traitement afférentes à une situation illégale; que l'argument ne peut être retenu;

Considérant que le requérant sollicite la clémence du Conseil d'Etat en raison de plusieurs éléments qu'il énumère étant "la contrariété de l'article 74bis, § 2 du code électoral communal bruxellois au droit européen au regard de l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme du 6 octobre 2005", "la jurisprudence du Conseil d'Etat citée dans la requête concernant l'exigence légale que les dépenses électorales litigieuses aient pu influencer l'électeur, ce qui n'est pas démontré en l'espèce", "les applications des définitions légales de ce qui constitue des dépenses de propagande électorale et des dépenses qui ne doivent pas être considérées comme telles sont floues et entraînent d'inévitables problèmes" et "le constat incontestable de l'excellente gestion communale dont l'exposant a fait preuve depuis plus de trente ans de carrière politique entièrement dévouée au service de sa commune, et jamais entachée de la moindre irrégularité quelconque"; que, s'agissant de ses dépenses excessives, le requérant souligne qu'ayant toujours été le premier candidat en voix de préférence depuis trente ans, son résultat électoral aurait été aussi important sans les dépenses incriminées;

Considérant qu'à l'audience du 26 septembre 2007, le requérant a renoncé à invoquer la contrariété entre l'article 74bis, § 2 du code électoral communal bruxellois et le droit européen au motif que l'article 3 du premier protocole à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ne s'applique pas aux élections locales;

Considérant que le litige porté tant devant le collège juridictionnel que devant le Conseil d'Etat n'a pas pour objet l'annulation des élections mais la privation du mandat d'un conseiller communal élu; que, selon l'article 6, § 1^{er} de la loi du 7 juillet 1994, sont considérées comme dépenses électorales "toutes dépenses et tous engage-

ments financiers afférents à des messages verbaux, écrits, sonores et visuels, destinés à influencer favorablement le résultat d'un parti politique, d'une liste et de leurs candidats (...)" ; que l'article 3, § 1^{er} et § 2 de la loi détermine le montant maximum que ces dépenses et engagements ne peuvent excéder pour chaque liste et chaque candidat ; que la sanction de la privation du mandat attachée au dépassement de ce montant n'est pas subordonnée à la démonstration que les dépenses excessives ont pu effectivement influencer le résultat de l'élection ; qu'il suffit que les dépenses engagées soient afférentes à des messages qui ont pour but d'influencer les électeurs en faveur, notamment, d'un candidat ; que tel est le cas des dépenses retenues en l'espèce comme relevant de la propagande électorale du requérant ;

Considérant que, s'agissant des dépenses retenues relatives aux insertions dans la revue WOLU NEWS, le requérant, élu et bourgmestre depuis plus de trente ans, ne peut sérieusement prétendre que le caractère électoral des messages publiés lui aurait échappé et que sa bonne foi aurait été surprise ; qu'hormis l'article de l'U.B.C.N.A., il a d'ailleurs admis le caractère de propagande électorale des dépenses concernées ; que le dépassement du montant maximum autorisé en vertu de l'article 3, § 2 de la loi s'élève à 1.668,07 € ; que par rapport à un quota de 1.882,32 €, ce montant est important ;

Considérant que la distribution de cadeaux, prohibée par l'article 7, § 1^{er}, 1^o de la loi du 7 juillet 1994, ne peut être admise tant en raison de leur nombre, de la valeur significative qu'un ou plusieurs abonnements représente pour une famille aux revenus modestes, que de l'insistance avec laquelle ces abonnements ont été présentés comme offerts par le bourgmestre ;

Considérant que dans les circonstances de l'espèce, les manquements à la loi du 7 juillet 1994 établis à charge du requérant impliquent la privation du mandat de conseiller communal, seule sanction prévue par la loi ;

Considérant que l'arrêt n° 170.895 du 7 mai 2007 a posé une seconde question préjudicielle à la Cour constitutionnelle formulée comme suit :

" L'article 74bis, § 2, du Code électoral communal bruxellois viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution en établissant une différence de traitement entre les mandataires politiques suivant qu'ils participent aux élections législatives ou aux élections communales, en ce qu'il prévoit la possibilité de priver de son mandat un candidat aux élections communales qui n'aurait pas respecté les dispositions des articles 3, § 2, ou 7 de la loi du 7 juillet 1994 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour les élections des conseils provinciaux, communaux et de district et pour l'élection directe des conseils de l'aide sociale ou de l'article 23, § 2, du Code précité, alors que pareille possibilité de privation de mandat n'existe pas à l'égard des candidats aux élections législatives, puisque cette

sanction spécifique n'est pas prévue par la loi du 4 juillet 1989 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour les élections des chambres fédérales ainsi qu'au financement et à la comptabilité ouverte des partis politiques?";

Considérant que dans son arrêt n° 111/2007 du 26 juillet 2007, la Cour constitutionnelle a jugé que la question appelle une réponse négative pour les motifs suivants:

" B.11. En ce que la seconde question préjudicielle allègue la violation des articles 10 et 11 de la Constitution parce que l'article 74bis, § 2, du Code électoral communal bruxellois prévoit de pouvoir priver de son mandat un candidat élu qui ne respecte pas les dispositions des articles 3, § 2, ou 7 de la loi du 7 juillet 1994 «relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour les élections des conseils provinciaux, communaux et de district et pour l'élection directe des conseils de l'aide sociale» ou de l'article 23, § 2, du Code précité, alors que pareille sanction n'existe pas pour les candidats aux élections législatives fédérales qui ne respectent pas les règles de la loi du 4 juillet 1989 «relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour les élections des chambres fédérales, ainsi qu'au financement et à la comptabilité ouverte des partis politiques», il y a lieu d'observer que, en vertu de l'article 6, § 1^{er}, VIII, 4^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 précitée, le contrôle des dépenses électorales relatives à l'élection des organes communaux relève de la compétence des régions.

B.12. Par l'ordonnance du 16 février 2006 «modifiant la loi électorale communale», la Région de Bruxelles-Capitale a manifesté sa volonté de faire sienne la loi électorale communale du 4 août 1932, dans les limites de ses compétences.

B.13. Il s'ensuit que, en comparant la situation des conseillers communaux à celle de parlementaires fédéraux, la question préjudicielle critique une différence de traitement qui trouve sa source dans l'application de normes de législateurs différents à des personnes exerçant des fonctions différentes. Une telle différence ne saurait en soit être considérée comme contraire au principe d'égalité et de non-discrimination. Sans préjudice de l'application éventuelle du principe de proportionnalité dans l'exercice des compétences, l'autonomie que l'article 6, § 1^{er}, VIII, de la loi spéciale du 8 août 1980 a conférée aux régions n'aurait pas de sens si une différence de traitement entre les destinataires, d'une part, de règles fédérales et, d'autre part, de règles régionales dans des matières analogues était jugée contraire en tant que telle au principe d'égalité et de non-discrimination.";

Considérant qu'il y a lieu de priver le requérant de son mandat de conseiller communal,

D E C I D E :

Article unique.

La décision du collège juridictionnel de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 février 2007, en tant qu'elle prive Jacques VANDENHAUTE de son mandat de conseiller communal de Woluwé-Saint-Pierre, est confirmée.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le seize janvier deux mille huit par :

M ^{me} WILLOT-THOMAS,	Président de chambre,
MM. LEWALLE,	Conseiller d'Etat,
NIHOUL,	Conseiller d'Etat,
M ^{me} SCHMITZ,	Greffier.

Le Greffier,

Le Président,

V. SCHMITZ.

M.-L. WILLOT-THOMAS.