

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 250.366 du 21 avril 2021

A. 232.269/XV-4599

En cause : **PONTHIR** Laurent,
ayant élu domicile chez
M^{es} Jean-François DERROITTE et
Fanny FOCCROULLE, avocats,
boulevard d'Avroy 280
4000 Liège,

contre :

la commune de Grâce-Hollogne,
représentée par son collège communal,
ayant élu domicile chez
M^e Ann Lawrence DURVIAUX, avocat,
rue de Bèze en Bourgogne 62
5000 Namur.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite par la voie électronique le 20 novembre 2020, Laurent Ponthir demande la réformation de « la délibération du collège communal de Grâce-Hollogne du 13 novembre 2020 prenant acte de la perte d'une condition d'éligibilité dans le chef du requérant et constatant la déchéance de plein droit de son mandat de conseiller communal ».

II. Procédure

La partie adverse a communiqué le dossier de l'affaire.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. Lionel Renders, auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 5, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 25 avril 2014 déterminant les règles de procédure de droit commun applicables aux procédures devant le Conseil d'État statuant au contentieux de pleine juridiction.

Par une ordonnance du 22 mars 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 30 mars 2021.

Le rapport et l'ordonnance ont été notifiés aux parties.

Par un courriel du 24 mars 2021, les parties ont été informées qu'en raison des mesures particulières prises par le Premier Président du Conseil d'État dans le cadre de la lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19, les audiences publiques de la section du contentieux administratif étaient suspendues du 24 mars au 16 avril 2021 inclus.

Par un courriel du 14 avril 2021, l'affaire a été remise à l'audience du 20 avril 2021.

Par des courriels des 14 et 15 avril 2021, les parties ont informé le Conseil d'État de leur intention de se référer à leurs écrits de procédure lors de l'audience. En raison de la crise sanitaire liée à la pandémie du coronavirus COVID-19, et afin de limiter un maximum les déplacements et les contacts entre personnes, elles ont, compte tenu de leur intention, été dispensées d'une présence à l'audience.

M^{me} Pascale Vandernacht, président de chambre, a exposé son rapport.

M. Lionel Renders, auditeur, a été entendu en son avis conforme.

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

III. Faits

1. Par un jugement du 22 janvier 2019, le Tribunal de première instance de Liège, division Liège, déclare que le requérant a méconnu l'article 240 du Code pénal et le condamne, notamment à une peine d'emprisonnement d'un an, à une interdiction des droits visée à l'article 31, alinéa 1^{er}, du Code pénal pour une durée de six ans et à une condamnation au versement d'une indemnité de 53,58 euros indexée. Ce jugement ordonne également la confiscation par équivalent de la somme de 23.532,28 euros dans le chef du requérant.

2. Par un arrêt du 3 septembre 2020, la 6^{ème} chambre de la Cour d'appel de Liège confirme la condamnation du requérant mais ramène la peine

d'emprisonnement à dix mois et rapporte l'interdiction des droits visée à l'article 31, alinéa 1^{er}, du Code pénal pour une durée de six ans et la condamnation au versement d'une indemnité de 53,58 euros décidées en première instance.

3. Par un courrier du 9 octobre 2020, le collège communal de la partie adverse informe le requérant qu'il a perdu, du fait de la condamnation prononcée par la Cour d'appel de Liège, une condition d'éligibilité, ayant commis une infraction visée à l'article L4142-1, § 2, 4°, du Code de la démocratie locale et de la décentralisation (CWaDeL). Ce courrier rappelle le contenu de l'article L1122-5, § 2, du même Code.

4. Par un courrier du 27 octobre 2020, un des conseils du requérant conteste la décision du collège communal de la partie adverse d'interdire à son client de siéger au sein du conseil communal et de prévoir son remplacement.

5. Le 3 novembre 2020, le collège communal de la partie adverse prend connaissance du courrier du 27 octobre 2020 et décide d'en informer le conseil communal.

6. Le 12 novembre 2020, le conseil communal de la partie adverse prend une décision de déchéance de mandat de conseiller communal à l'encontre du requérant.

Cette décision est motivée comme il suit :

- « Vu l'article L1122-5 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, lequel dispose :
- “le membre du conseil qui perd l'une ou l'autre des conditions d'éligibilité ne peut plus continuer l'exercice de ses fonctions. Le collège en informe le conseil et l'intéressé. Celui-ci peut communiquer, au collège, dans un délai de quinze jours, ses moyens de défense. Le conseil prend acte de la perte de l'une ou l'autre des conditions d'éligibilité et constate la déchéance de plein droit. Il procède au remplacement du membre concerné”;
- Vu l'article L4142-1, § 2, 4°, du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, lequel dispose:
- “Sous réserve des conditions spécifiques énoncées aux alinéas suivants, pour pouvoir être élu et rester conseiller communal, provincial ou membre d'un conseil de secteur, il faut être électeur, conserver les conditions d'électorat visées à l'article L4121-1 du présent Code ou à l'article 1^{er} bis de la loi électorale communale, et ne pas se trouver dans l'un des cas d'exclusion ou de suspension prévus aux articles L4121-2 et L4121-3 du présent Code au plus tard le jour de l'élection.
- Pour pouvoir être élu conseiller provincial, il faut en outre être inscrit au registre de population d'une commune de la province.
- Pour l'application du présent article, la condition de nationalité énoncée à l'article L4121-1, §1^{er}, doit être remplie au plus tard le jour de la présentation des candidatures.

De même, la condition d'inscription au registre de population de la commune et de résidence dans le secteur concerné doit être remplie au plus tard le 1^{er} août de l'année durant laquelle ont lieu les élections.

§2. Ne sont pas éligibles:

1° ceux qui sont privés du droit d'éligibilité par condamnation;

2° ceux qui sont exclus ou suspendus de l'électorat par application des articles L4121-2 et 3;

3° les ressortissants des autres États membres de l'Union européenne qui, par l'effet d'une décision individuelle en matière civile ou d'une décision pénale prononcée dans leur État d'origine, sont déchus du droit d'éligibilité en vertu du droit de cet État;

4° ceux qui, sans préjudice de l'application des dispositions prévues aux 1° et 2°, ont été condamnés, même avec sursis, du chef de l'une des infractions prévues aux articles 240, 241, 243 et 245 à 248 du Code pénal, commises dans l'exercice de fonctions locales, cette inéligibilité cessant douze ans après la condamnation”;

Vu l'arrêt du 03 septembre 2020 par lequel la Cour d'Appel de Liège, 6^e Chambre, condamne M. Ponthir Laurent pour détournement par une personne chargée d'un service public,... , de fonds ou effets qui étaient entre ses mains en vertu ou en raison de sa charge, à une peine de 10 mois d'emprisonnement avec sursis de 5 ans et à une amende de 500,00 € (x6 portée à 3.000,00 €) ou 1 mois d'emprisonnement subsidiaire, avec sursis de 3 ans pour 1/2 et ordonne la confiscation (par équivalent d'une somme);

Considérant qu'il s'agit d'une application de l'article 240 du Code pénal, lequel sanctionne le détournement commis par une personne exerçant une fonction publique des deniers publics ou privés, soit des pièces, titres, actes ou des effets mobiliers;

Considérant par voie de conséquence, que M. Ponthir Laurent, conseiller communal élu lors des élections communales du 14 octobre 2018, a perdu une condition d'éligibilité (consistant une condition d'inéligibilité), soit le fait d'avoir été condamné même avec sursis, du chef de l'une des infractions prévues aux articles 240, 241, 243 et 245 à 248 du Code pénal, commises dans l'exercice de fonctions locales; qu'il ne peut plus continuer l'exercice de ses fonctions;

Vu l'arrêt du Collège communal du 08 octobre 2020 y relatif;

Vu le courriel adressé le 09 octobre 2019 à M. Ponthir Laurent afin de l'informer qu'il a perdu une des conditions d'éligibilité et lui communiquer le texte susvisé de l'article L1122-5, § 2, du Code de la démocratie locale et de la décentralisation;

Considérant que l'intéressé a fait usage de son droit de faire valoir ses moyens de défense;

Considérant que Monsieur Laurent Ponthir, par l'intermédiaire de son conseil, a adressé un courrier recommandé daté du 27 octobre 2020, dont accusé de réception par la Commune le 30 octobre 2020, pour faire valoir les moyens de défense qui suivent :

“Monsieur Ponthir conteste que l'article L1122-5, § 2, du CDLD puisse trouver à s'appliquer dans le cas présent. En effet, l'article précité dispose que : ‘Le membre du conseil qui perd l'une ou l'autre des conditions d'éligibilité ne peut plus continuer l'exercice de ses fonctions’.

L'article L4142 du même Code dispose pour sa part que : ‘Art. L4142-1. §1^{er} : Sous réserve des conditions spécifiques énoncées aux alinéas suivants, pour pouvoir être élu et rester conseiller communal, provincial ou membre d'un conseil de secteur, il faut être électeur, conserver les conditions d'électorat visées à l'article L4121-1 du présent Code ou à l'article 1^{er} bis de la loi électorale communale, et ne pas se trouver dans l'un des cas d'exclusion ou de suspension prévus aux articles L4121-2 et L4121-3 du présent Code au plus tard le jour de l'élection’.

Seul ce paragraphe 1^{er} fixe donc les conditions d'éligibilité. Les autres dispositions de ce même article prévoyant des conditions d'inéligibilité.

Par ailleurs, comme rappelé ci-avant, l'article L1122-5, § 2, du CDLD, ne fait pas référence - relativement à l'interdiction pour un membre du conseil communal de continuer à exercer ses fonctions - qu'à la perte des seules conditions d'éligibilité et non à l'apparition - durant le mandat - d'une condition d'inéligibilité.

En conséquence, mon mandant ne peut accepter que l'interdiction que prétend lui faire le collège de siéger ni qu'il soit procédé à son remplacement puisqu'il ne peut être question d'une déchéance de plein droit”.

Considérant que l'article L4142-1, § 2, 4°, du CDLD dispose sous réserve des conditions spécifiques énoncées aux alinéas suivants, que pour pouvoir être élu et rester conseiller communal, provincial ou membre d'un conseil de secteur, il faut être électeur, conserver les conditions d'électorat visées à l'article L4121-1 du présent Code ou à l'article 1^{er}bis de la loi électorale communale, et ne pas se trouver dans l'un des cas d'exclusion ou de suspension prévus aux articles L4121-2 et L4121-3 du présent Code au plus tard le jour de l'élection;

Que dès lors, l'on peut conclure que pour être conseiller communal et le rester, il ne faut pas perdre ses conditions d'éligibilité et ne pas se trouver dans un cas d'inéligibilité durant le mandat;

Considérant que la doctrine confirme ce type d'interdiction du droit de vote ou du droit d'éligibilité qui vient frapper un conseiller communal de manière occulte et automatique, sans avoir été prononcée par décision judiciaire qu'ainsi, dès que la décision judiciaire qui entraîne (comme c'est le cas en l'espèce sur base de l'article 240 du Code pénal) pareille interdiction devient définitive, le condamné perd, pour douze années, la qualité de conseiller communal; il appartient au collège de prendre acte et au conseil de pourvoir au remplacement. (A. Masset, La responsabilité pénale des mandataires communaux, in *Le droit communal*, Ed. Anthémis, 2015, p. 94);

Considérant qu'il revient ainsi à la Première Assemblée communale d'adopter les modalités prévues par l'article L1122-5, § 2, du Code de la démocratie locale et de la décentralisation;

Pour ces motifs;

À l'unanimité,

prend acte de la perte de la condition d'éligibilité consistant en la survenance d'une inéligibilité par le fait d'avoir été condamné même avec sursis (arrêt du 03 septembre 2020 de la Cour d'Appel de Liège, 6^e Chambre), du chef de l'une des infractions prévues aux articles 240 (ici spécifié), 241, 243 et 245 à 248 du Code pénal, commises dans l'exercice de fonctions locales, de M. Ponthir Laurent. constate la déchéance de plein droit du mandat de conseiller communal de M. Ponthir Laurent. (...) ».

L'extrait conforme du 13 novembre 2020 de la décision du 12 novembre 2020 est établi par le collège communal et transmis au requérant.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Recevabilité et incident de procédure

IV.1. Thèses des parties

Le requérant expose que l'acte attaqué lui a été notifié par un courriel du 13 novembre 2020. Il soutient que son recours est recevable *ratione temporis*, dès lors qu'il a été introduit dans le délai de huit jours à dater de la notification de la décision actant la déchéance de son mandat, visée à l'article L1122-5 du CWaDeL.

La partie adverse soutient que le recours est irrecevable en tant qu'il vise une délibération du collège communal du 13 novembre 2020, laquelle ne fait pas grief au requérant puisqu'il s'agit d'une simple mesure d'exécution portant notification de la décision prise par l'autorité compétente, ici le conseil communal.

Elle souligne que l'acte constatant la déchéance de plein droit du mandat du requérant a été pris par le conseil communal le 12 novembre 2020.

Elle sollicite, à titre principal, que le recours soit déclaré irrecevable, car visant un acte d'exécution qui ne fait pas grief en tant que tel au requérant.

En réplique, le requérant admet que l'identification de l'acte attaqué dans sa requête en réformation est imprécise mais il observe que cela découle de l'ambiguïté de l'acte attaqué qui est signé par le collège communal. Il estime que cette ambiguïté ne peut justifier l'irrecevabilité de son recours.

Il fait valoir qu'à plusieurs reprises, le Conseil d'État a déjà jugé qu'un formalisme excessif ne devait pas être appliqué au libellé de l'objet de la requête, tant que la partie adverse ou intervenante a pu prendre connaissance de l'objet de ce recours et, par conséquent, se défendre. Il est d'avis que l'ambiguïté de l'objet de la requête n'a pas empêché la partie adverse de comprendre l'objet précis du recours et de se défendre utilement.

Il indique avoir voulu viser la délibération du 12 novembre 2020 du conseil communal, comme étant l'acte lui faisant grief. Il relève que c'est cette délibération qui est annexée à sa requête et qui y est reproduite *in extenso*. Il ajoute que toute l'argumentation développée par la partie adverse, dans son mémoire en réponse, vise les termes de la délibération du conseil communal. Il en déduit que la partie adverse n'a pas pu se méprendre sur l'objet exact de sa requête et que ses droits de la défense n'ont pas été violés.

IV.2. Appréciation

Aux termes de l'article 19, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, un recours en réformation au sens de l'article 16 de ces mêmes lois peut être porté devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État par toute partie justifiant d'une lésion ou d'un intérêt.

Il n'est pas contestable, ni contesté que le requérant a intérêt au recours, en tant que destinataire de l'acte attaqué, lequel indique qu'il est déchu de plein droit de son mandat de conseiller communal de la commune de Grâce-Hollogne.

Conformément à l'article L1122-5, § 2, alinéa 3, du CWaDeL, le recours en réformation doit être introduit dans les huit jours de la notification de l'acte adopté en application des alinéas 1^{er} et 2 de cette disposition.

L'adage *dies a quo non computatur* est d'application générale, de telle sorte qu'à défaut de disposition expresse en sens contraire, il trouve à s'appliquer, en l'espèce.

L'extrait conforme de l'acte attaqué a été établi le 13 novembre 2020 et notifié le même jour au requérant. Le recours en réformation a été introduit le 20 novembre 2020.

Le recours est ainsi recevable *ratione temporis*.

En vertu de l'article 2, § 1^{er}, 3^o, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État, la requête doit notamment contenir l'objet de la demande ou du recours.

Cette disposition est rendue applicable au recours en réformation, par l'article 3, alinéa 2, de l'arrêté royal du 25 avril 2014 déterminant les règles de procédure de droit commun applicables aux procédures devant le Conseil d'État statuant au contentieux de pleine juridiction.

La partie requérante doit préciser, de la manière la plus détaillée possible et en tenant compte des informations qu'elle peut recueillir, l'objet de son recours.

Il n'y a toutefois pas lieu de faire preuve d'un formalisme excessif, comme le rappelle la Cour européenne des droits de l'homme dans plusieurs arrêts

(Cour eur. D.H., arrêt Dakir c. Belgique, 11 juillet 2017 et Cour eur. D.H., arrêt l'Érablière asbl c. Belgique, 24 février 2009).

Il importe avant tout de s'assurer que, nonobstant les éventuelles erreurs matérielles et imprécisions contenues dans la requête, l'objet exact du recours a pu être déterminé, sans doute sérieux, par la partie adverse.

En l'espèce, si la requête en réformation identifie erronément, au titre de l'acte attaqué, « la délibération du Collège communal de Grâce-Hollogne du 13 novembre 2020 » et que les développements de son moyen unique visent systématiquement le collège communal comme étant l'auteur de l'acte attaqué, le requérant annexe toutefois à son recours, comme étant l'acte attaqué, la délibération du 12 novembre 2020 du conseil communal de la partie adverse. Cette délibération est également reproduite dans la requête.

Il ressort du mémoire en réponse que la partie adverse a bien compris qu'était, en réalité, visée la délibération du 12 novembre 2020 du conseil communal et non la copie conforme de celle-ci établie par le collège communal le 13 novembre 2020.

Il s'ensuit que le recours doit être compris comme portant uniquement sur la délibération du 12 novembre 2020 du conseil communal de la partie adverse.

L'article 21, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État est d'application de principe aux différents recours susceptibles d'être introduits devant le Conseil d'État. Selon cette disposition, « lorsque la partie requérante ne respecte pas les délais prévus pour l'envoi du mémoire en réplique ou du mémoire ampliatif, la section statue sans délai, les parties entendues à leur demande, en constatant l'absence de l'intérêt requis ». En exécution de la disposition précitée, a été adopté l'article 14bis de l'arrêté du Régent du 23 août 1948, précité, qui énonce ce qui suit :

« § 1^{er}. Pour l'application de l'article 21, alinéa 2, des lois coordonnées, le greffier en chef, à la demande du membre de l'auditorat désigné, notifie aux parties que la chambre va statuer en constatant l'absence de l'intérêt requis à moins que dans un délai de quinze jours, l'une des parties ne demande à être entendue.

Si aucune des parties ne demande à être entendue, la chambre statue en constatant l'absence de l'intérêt requis.

Si une partie demande à être entendue, le président ou le conseiller désigné convoque les parties à comparaître à bref délai. Entendu les parties et le membre de l'auditorat désigné en son avis, la chambre statue sans délai sur l'absence de l'intérêt requis.

§ 2. Lors de la notification du mémoire en réponse à la partie requérante ou lorsqu'il lui notifie qu'un tel mémoire n'a pas été déposé dans le délai prescrit, le greffier en chef fait mention de l'article 21, alinéa 2, des lois coordonnées ainsi que du paragraphe premier du présent article ».

Concernant le recours en réformation (ou de pleine juridiction), l'article 4, alinéa 4, de l'arrêté royal du 25 avril 2014 précité, dispose comme suit :

« Une copie du mémoire en réponse et, le cas échéant, de la requête en intervention est transmise sans délai par le greffier en chef à la partie requérante. Celle-ci dispose de trente jours pour communiquer au greffe un mémoire en réplique accompagné de quatre copies ».

En l'espèce, le greffe a communiqué, lors de la notification officielle, le 21 décembre 2020, du mémoire en réponse, l'information suivante au requérant :

« Conseil d'État : G/A 232.269 : Mémoire en réponse
Madame F. Focroulle,
Un mémoire en réponse a été déposé par une partie adverse en l'affaire G/A 232.269.

Veillez vous connecter sur e-ProAdmin pour en prendre connaissance.

En application de l'article 7 (ou 25/3, § 4 en cas de demande d'indemnité réparatrice) de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État, la partie requérante dispose d'un délai de soixante jours pour transmettre au Greffe un mémoire en réplique.

Nous attirons votre attention sur l'article 21, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État et sur l'article 14bis, § 1^{er}, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État.

Bien à vous,

Le greffe de la section du contentieux administratif
<http://eproadmin.raadvst-consetat.be>

Les règlements de procédure applicables sont consultables sur notre site http://www.conseil-etat.be/?page=about_law&lang=fr ».

Le greffe du Conseil d'État a ainsi erronément communiqué un délai de dépôt du mémoire en réplique de 60 jours, alors qu'il est de 30 jours dans le cadre de la procédure en réformation.

Dans pareille circonstance, il serait abusif, dans le chef du Conseil d'État, de constater une absence d'intérêt dès lors que le requérant a déposé tardivement son mémoire en réplique en raison d'un délai de prescription erronément communiqué par le greffe lui-même. Si, certes, le requérant a ainsi pu bénéficier d'un délai deux fois plus long pour déposer son mémoire en réplique que la partie adverse pour notifier son mémoire en réponse, il n'apparaît pas qu'il en

résulte une rupture de l'égalité des armes qui aurait induit une violation des droits de la défense de la partie adverse, dès lors qu'elle a pu faire valoir adéquatement ses moyens de défense dans son mémoire en réponse.

Il n'y a dès lors pas lieu de faire application de l'article 21, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État et de l'article 14bis de l'arrêté du Régent du 23 août 1948, précité.

Le recours est, en conséquence, recevable.

V. Moyen unique

V.1. Thèses des parties

Le moyen unique est pris de « la violation des articles L1122-5, § 2, L4142-1, § 1^{er}, et L4142-1, § 2, du CWaDeL et de l'erreur de droit ».

Le requérant constate que le « collège communal » de la partie adverse a estimé, par l'acte attaqué, qu'il devait prendre acte d'une déchéance d'office de son mandat, en application de l'article L1122-5, § 2, du CWaDeL, en raison de la condamnation prononcée par la Cour d'appel de Liège le 3 septembre 2020. Il en déduit que le « collège » se fonde sur la condition d'inéligibilité prévue à l'article L4142-1, § 2, 4°, du CWaDeL pour prononcer la déchéance de son mandat en application du mécanisme prévu à l'article L1122-5, § 2, du même Code.

Il est d'avis, que ce faisant, le « collège » fait une mauvaise application du mécanisme précité et commet ainsi une erreur de droit manifeste qui entache l'acte attaqué d'une illégalité interne qui doit être corrigée.

Il expose que le mécanisme de déchéance organisé par l'article L1122-5, § 2, du CWaDeL vise uniquement à sanctionner la perte, en cours de mandat, de l'une ou plusieurs conditions d'éligibilité, à savoir les conditions énumérées à l'article L4142-1, § 1^{er}, du même Code. Il souligne que ne fait pas partie de ces conditions d'éligibilité, l'absence de condamnation du chef de l'une des infractions prévues aux articles 240, 241, 243 et 245 à 248 du Code pénal, commises dans l'exercice de fonctions locales.

Selon lui, le « collège communal » confond les notions de conditions d'éligibilité et d'inéligibilité alors que celles-ci font l'objet de paragraphes séparés au sein de l'article L4142-1 précité, qui doivent être appréciées à des moments

distincts et qui emportent des conséquences différentes. Il fait ainsi valoir que seule la perte d'une condition d'éligibilité en cours de mandat entraîne la déchéance de celui-ci.

De son point de vue, le fait d'être condamné du chef de l'infraction prévue à l'article 240 du Code pénal dans le cadre de l'exercice de l'une de ses fonctions publiques, comme en l'espèce, constitue une condition d'inéligibilité, mais ne constitue pas une condition d'éligibilité pouvant entraîner la déchéance d'office de son mandat en cours. Il y voit une erreur de droit manifeste dans le chef du « collège communal ».

Il sollicite que le Conseil d'État réforme l'acte attaqué, tenant compte de ce qu'il remplit toutes les conditions prévues à l'article L4142-1, § 1^{er}, du CWaDeL et qu'aucune déchéance de son mandat ne pouvait être prononcée.

Par ailleurs, il estime que la motivation formelle de l'acte attaqué n'est pas adéquate en ce que le « collège communal » affirme, à tort, qu'il aurait perdu une condition d'éligibilité « consistant en une condition d'inéligibilité ». Il réitère son argument suivant lequel la commune confond les conditions d'inéligibilité et les conditions d'éligibilité. Il répète que la perte d'une condition d'éligibilité entraîne la déchéance du mandat, alors que le fait de remplir une condition d'inéligibilité empêche uniquement de se porter candidat aux élections communales, mais ne concerne pas les mandats en cours.

Il critique également les motifs de l'acte attaqué par lesquels le « collège communal » tente de démontrer que l'article L4142-1, § 1^{er}, du CWaDeL et son mécanisme de déchéance s'appliqueraient, non seulement aux conditions visées en son paragraphe 1^{er}, mais également en son second paragraphe. Il estime que l'expression « Sous réserve des conditions spécifiques énoncées aux alinéas suivants » vise exclusivement les alinéas suivants du paragraphe 1^{er}. Dans le cas contraire, il soutient que la formulation aurait été « Sous réserve des conditions spécifiques énoncées au paragraphe suivant », ce qui n'est pas le cas. Il réitère son interprétation quant à la portée de l'article L4142-1, § 1^{er}, du CWaDeL.

Il conteste la doctrine invoquée par le « collège communal », selon laquelle toute condamnation pour une infraction prévue aux articles 240, 241, 243 et 245 à 248 du Code pénal, commise dans l'exercice de fonctions locales, même lorsque le jugement définitif n'assortit pas la condamnation d'une interdiction du droit d'éligibilité, entraînerait d'office la déchéance du mandat. Il souligne que rien

de tel n'est prévu dans le Code précité, de telle sorte que l'application suggérée par cette doctrine ne repose sur aucun fondement légal.

À titre subsidiaire, il relève que l'article L1122-5, § 2, du CWaDeL renvoie à l'article L4121-1 du même Code, qui détermine les conditions requises pour avoir la qualité d'électeur. Parmi ces conditions, le § 3 prévoit ce qui suit :

« Les électeurs qui, postérieurement à la date à laquelle le registre des électeurs est arrêté, font l'objet d'une condamnation ou d'une décision emportant dans leur chef soit l'exclusion des droits électoraux, soit la suspension, à la date de l'élection, de ces mêmes droits sont pareillement rayés du registre des électeurs ».

Il observe que l'arrêt du 3 septembre 2020 de la Cour d'appel de Liège n'emporte pas la perte de ses droits électoraux, pas plus qu'elle n'emporte la perte du droit d'éligibilité dans son chef. Au contraire, il souligne que la Cour d'appel de Liège a expressément indiqué que « l'interdiction des droits prévus aux articles 31, alinéa 1^{er} et 33bis du Code pénal apparaît en l'espèce excessive. Si les faits déclarés établis sont particulièrement désagréables, ils n'ont pas été commis dans le cadre des fonctions politiques du prévenu ».

S'il relève que le « collège communal » ne semble pas s'être fondé sur cette disposition pour prononcer la déchéance de son mandat, il est cependant d'avis qu'il convenait d'emblée d'écarter cette cause de déchéance dès lors que le Conseil d'État sera appelé à apprécier cette question, s'agissant d'un recours de pleine juridiction.

La partie adverse soutient que les dispositions invoquées dans le moyen n'opèrent pas les distinctions servant de base à la critique du requérant. Elle souligne que la section 1^{ère} du chapitre II du titre IV du CWaDeL, consacrée aux opérations électorales, intitulée « Éligibilité et incompatibilité », comporte deux articles : l'article L4142-1 vise les conditions d'éligibilité et l'article L4142-2 vise les incompatibilités. Elle souligne que l'article L4142-1 qui énonce des conditions d'éligibilité pour « pouvoir être élu et rester conseiller communal », est organisé en deux paragraphes. Elle estime toutefois qu'il ne peut être déduit de ces deux paragraphes qu'il s'agirait de conditions à apprécier à des moments distincts, comme l'expose le requérant.

Elle est d'avis que l'interprétation soutenue par le requérant du paragraphe 2 de l'article L4142-1 du CWaDeL doit être écartée puisqu'elle instaurerait des discriminations injustifiables au regard des articles 10 et 11 de la Constitution, selon que la condition d'éligibilité pose problème à l'entrée en

fonction ou en cours de mandat. Elle considère qu'il y a donc lieu de privilégier une interprétation conforme à la Constitution ou d'interroger la Cour constitutionnelle sur ce point.

Elle ajoute que l'interprétation défendue par le requérant est contraire au texte même de la disposition puisque :

- d'une part, le paragraphe 1^{er} énonce des conditions qui doivent être appréciées au « plus tard le jour de l'élection », par exemple ne pas se trouver dans l'un des cas d'exclusion ou de suspension prévus aux articles L4121-2 et L4121-3 du CWaDeL ou à un autre moment (au 1^{er} août de l'année des élections) pour l'inscription sur les registres de population;
- et d'autre part, le paragraphe 2 énonce des situations qui visent une même personne qui exercerait des fonctions se trouvant en quelque sorte en conflit avec la fonction de conseiller et qui l'empêcheraient de l'exercer en toute indépendance.

Elle considère que l'article L4142-1 du CWaDeL doit dès lors être interprété comme énonçant en ses deux paragraphes des conditions d'éligibilité pour pouvoir être élu conseiller et le rester, conditions qui doivent être remplies au moment de l'élection et pendant toute la durée du mandat, dont certaines doivent être remplies antérieurement au plus tard le jour de l'élection. Selon elle, le paragraphe premier énonce des conditions générales et le paragraphe deux, des conditions spécifiques à la fonction. Elle soutient que cette interprétation est confortée par l'article L1122-5 du même Code, qui vise la vérification des conditions d'éligibilité au moment de l'entrée en fonction (en son § 1^{er}) et la perte d'une condition d'éligibilité (en son § 2). Elle remarque que cette disposition utilise la même expression générique renvoyant à l'intitulé tout aussi générique de l'article L4142-2 précité. Elle s'appuie également sur la doctrine citée dans l'acte attaqué.

Elle invite le Conseil d'État à ne pas suivre la thèse subsidiaire exposée par le requérant. Elle rappelle que l'article 31, alinéa 1^{er}, du Code pénal prévoit l'interdiction à perpétuité d'exercer des fonctions, emplois ou offices publics et de l'éligibilité, l'article 33 permettant de réduire la durée de 5 à 10 ans. Elle fait valoir que ces dispositions sont générales, dès lors qu'elles visent toutes les fonctions, emplois ou offices publics, et l'éligibilité à perpétuité (ou de 5 à 10 ans). Elle indique que l'article L4142-1, § 2, 4^o, du CWaDeL a une portée plus spécifique, puisqu'il ne vise qu'une seule fonction – celle de conseiller communal – et certaines infractions pénales particulièrement graves dans l'exercice de fonctions locales uniquement.

Si la cour d'appel a pu estimer qu'écarter le requérant de toutes fonctions, emplois, ou offices publics et de l'éligibilité était « excessif », elle est d'avis que le conseil communal peut légitimement considérer que la déchéance du seul mandat de conseiller communal constituait une conséquence justifiée, proportionnée à la gravité du comportement du requérant et nécessaire à l'indispensable intégrité requise des mandataires politiques en exercice alors qu'en tant qu'employé du CPAS, il a détourné 24.532,28 euros du compte social d'une personne fragilisée.

Elle invite le Conseil d'État à ne pas réformer l'acte attaqué, qui lui apparaît parfaitement légal et proportionné à la gravité des faits commis par le requérant.

En réplique, le requérant réitère, en substance, son argumentation exposée à titre principal.

Il ajoute que si, toutefois, le Conseil d'État devait avoir un doute quant à la constitutionnalité de l'article L4142-1, §§ 1^{er} et 2, du CWaDeL, il y aurait lieu de poser la question préjudicielle suivante à la Cour constitutionnelle :

« L'article L4142-1, du CDLD, viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qu'il établit des conditions différentes, devant être remplies par un conseiller communal pour obtenir et conserver son mandat, en fonction du moment auquel ces conditions sont examinées, soit lors de son entrée en fonction (article L4142-1, §§ 1 et 2) ou au cours de son mandat ? (article L4142-1, §1^{er}) ».

Quant à son argumentation formulée à titre subsidiaire, il estime qu'il est vain, pour la partie adverse, de tenter de réécrire l'arrêt de la Cour d'appel de Liège en soutenant que la gravité de son comportement justifierait la déchéance de son mandat de conseiller communal. Selon lui, cette déchéance va à l'encontre de ce qu'a jugé la cour d'appel, sachant qu'elle ne précise aucunement qu'une interdiction telle que celle visée à l'article L4142-1, § 2, 4°, du CWaDeL pourrait être considérée comme acceptable au regard de la gravité des faits commis et qu'elle va même jusqu'à justifier expressément la raison pour laquelle cette condamnation serait excessive, en soulignant que les faits commis ne l'ont pas été dans le cadre de ses fonctions politiques.

Il en conclut que l'interprétation de l'arrêt de la cour d'appel faite par la partie adverse doit être écartée et que sa délibération, visant à le déchoir de son mandat de conseiller communal, doit être réformée.

V.2. Appréciation

a) Sur la recevabilité du moyen unique

Au vu des spécificités du contentieux de pleine juridiction, le Conseil d'État ne peut connaître des éventuelles irrégularités de procédure et de forme qui ont affecté la décision visée par le recours en réformation. Dès lors que dans ce type de contentieux, le Conseil d'État ne se limite pas à déterminer si la décision attaquée est affectée d'une illégalité, mais qu'il lui incombe de réexaminer l'affaire et de porter sur celle-ci une nouvelle appréciation pour déterminer si la décision prise doit effectivement être maintenue, il lui revient de se prononcer en exerçant le même pouvoir d'appréciation que l'autorité qui a pris la décision contestée de sorte que le vice de motivation formelle qui affecterait, par exemple, cette dernière, sera en tout état de cause couvert par l'arrêt du Conseil d'État.

Seuls les arguments susceptibles d'influencer le sens de la décision et induire la réformation de l'acte attaqué sont dès lors pertinents et admissibles.

Il s'ensuit que les arguments spécifiquement pris de la motivation formelle de l'acte attaqué ne sont pas, en l'espèce, recevables.

Sont également irrecevables les nouveaux moyens ou développements soulevés au stade du mémoire en réplique qui ne relèvent pas de l'ordre public ou qui pouvaient être formulés dès l'introduction de la requête sans prendre connaissance préalablement du dossier administratif. Une telle exigence s'impose afin d'assurer le respect des droits de la défense, dont le principe du contradictoire.

En l'espèce, l'exposé du moyen unique dans la requête en réformation ne comporte aucune critique de légalité prise de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, ni *a fortiori* l'énoncé d'une question préjudicielle portant sur une différence de traitement ressortant de l'article L4142-1 du CWaDeL qui ne serait pas objectivement et raisonnablement justifiée.

Ce n'est qu'au stade du mémoire en réplique que le requérant propose qu'une question préjudicielle soit posée à la Cour constitutionnelle alors qu'à la lecture de l'acte attaqué, il connaissait l'interprétation donnée par la partie adverse de l'article L4142-1 précité. Il s'ensuit que cette question préjudicielle est tardive.

Sous les réserves qui précèdent, le moyen unique est recevable.

b) Sur le fond

L'article L1122-5, § 2, du CWaDeL, dispose ce qui suit :

- « §2. Le membre du conseil qui perd l'une ou l'autre des conditions d'éligibilité ne peut plus continuer l'exercice de ses fonctions.

Le collège en informe le conseil et l'intéressé. Celui-ci peut communiquer, au collège, dans un délai de quinze jours, ses moyens de défense. Le conseil prend acte de la perte de l'une ou l'autre des conditions d'éligibilité et constate la déchéance de plein droit. Il procède au remplacement du membre concerné.

Un recours, fondé sur l'article 16 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, est ouvert contre cette décision. Il est introduit dans les huit jours de sa notification.

Si, ayant connaissance de la cause de sa déchéance, même en l'absence de toute notification, l'intéressé continue l'exercice de ses fonctions, il est passible des peines prévues par l'article 262 du Code pénal ».

L'article L4142-1, §§ 1^{er} et 2, du CWaDeL, énonce ce qui suit :

- « § 1^{er}. Sous réserve des conditions spécifiques énoncées aux alinéas suivants, pour pouvoir être élu et rester conseiller communal, provincial ou membre d'un conseil de secteur, il faut être électeur, conserver les conditions d'électorat visées à l'article L4121-1 du présent Code ou à l'article 1^{er}bis de la loi électorale communale, et ne pas se trouver dans l'un des cas d'exclusion ou de suspension prévus aux articles L4121-2 et L4121-3 du présent Code au plus tard le jour de l'élection.

Pour pouvoir être élu conseiller provincial, il faut en outre être inscrit au registre de population d'une commune de la province.

Pour l'application du présent article, la condition de nationalité énoncée à l'article L4121-1, §1^{er}, doit être remplie au plus tard le jour de la présentation des candidatures.

De même, la condition d'inscription au registre de la population de la commune et de résidence dans le secteur concerné doit être remplie au plus tard le 1^{er} août de l'année durant laquelle ont lieu les élections.

§2. Ne sont pas éligibles :

(...)

4° ceux qui, sans préjudice de l'application des dispositions prévues aux 1° et 2°, ont été condamnés, même avec sursis, du chef de l'une des infractions prévues aux articles 240, 241, 243 et 245 à 248 du Code pénal, commises dans l'exercice de fonctions locales, cette inéligibilité cessant douze ans après la condamnation;

(...) ».

Il ressort de la combinaison de ces dispositions que le conseiller communal qui, en cours de mandat ne répond plus à l'une ou l'autre condition d'éligibilité, ne peut plus poursuivre l'exercice de ce mandat. L'article L4142-1 du CWaDeL détermine ces conditions d'éligibilité en visant, d'une part, dans son § 1^{er},

les conditions générales et spécifiques tenant notamment à la capacité d'électeur qui doivent être remplies par tout candidat à une élection communale et par tout élu et, d'autre part, dans son § 2, d'autres conditions qui sont en lien avec l'absence de certaines condamnations ou des incompatibilités. Il ne ressort pas de cette disposition qu'il faille faire une distinction entre ces conditions, le législateur décrétant ayant démontré, au fil des modifications apportées à l'article L1122-5, § 2, alinéa 1^{er}, du CWaDeL, sa volonté de donner une interprétation large de la notion de « l'une ou l'autre des conditions d'éligibilité ».

Il s'ensuit que la condamnation du chef d'une infraction à l'article 240 du Code pénal relève bien de la notion de « l'une ou l'autre des conditions d'éligibilité » au sens de l'article L1122-5, § 2, du CWaDeL.

En l'espèce, le requérant a été condamné du chef d'une infraction à l'article 240 du Code pénal commise à l'occasion de l'exercice de fonctions locales, par un arrêt du 3 septembre 2020, de la 6^{ème} chambre de la Cour d'appel de Liège. Compte tenu de cette condamnation intervenue pendant l'exercice de son mandat, le requérant ne respecte plus l'une des conditions de son éligibilité et doit, en conséquence, comme l'a décidé le conseil communal de la partie adverse, être déchu de plein droit de son mandat de conseiller communal du conseil communal de la commune de Grâce-Hollogne.

Il y a ainsi lieu de maintenir l'acte attaqué.

VI. Indemnité de procédure

La partie adverse demande, dans son mémoire en réponse, qu'une indemnité de procédure d'un montant de 700 euros lui soit octroyée à la charge du requérant. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La délibération du conseil communal de Grâce-Hollogne du 12 novembre 2020 constatant la déchéance de plein droit du mandat de conseiller communal de Laurent Ponthir est maintenue.

Article 2.

La partie requérante supporte l'indemnité de procédure de 700 euros, accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le 21 avril 2021, par :

Pascale Vandernacht,
Marc Joassart,
Élisabeth Willemart,
Caroline Hugé,

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

Le Greffier,

Le Président,

Caroline Hugé

Pascale Vandernacht