

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

**LE PRÉSIDENT DE LA VI^e CHAMBRE DES VACATIONS
SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ**

A R R Ê T

n° 257.090 du 11 juillet 2023

A. 239.473/XV-5506

En cause : **DELAVAL** Jean-Michel,
ayant élu domicile chez
M^e Cédric MOLITOR, avocat,
boulevard Brand Whitlock 114 bte 12
1200 Bruxelles,

contre :

la commune de Dison, représentée
par son collège communal,
ayant élu domicile chez
M^e Jérôme SOHIER, avocat,
chaussée de la Hulpe 181/24
1170 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite par la voie électronique le 30 juin 2023, Jean-Michel Delaval demande la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de « la décision du conseil communal de la Commune de Dison du 19 juin 2023 déclarant “recevable la motion de méfiance constructive individuelle à l'encontre de Monsieur Jean-Michel Delaval, Échevin, déposée le 8 juin 2023 par le Groupe politique PS “et adoptant” la motion de méfiance constructive individuelle à l'encontre de Monsieur Jean-Michel Delaval, Échevin, et présentant comme remplaçant de ce dernier, Monsieur Jean-Jacques DEBLON, Conseiller communal, déposée par le Groupe politique P.S. et valant à titre d'avenant au Pacte de majorité” ».

II. Procédure

La contribution et les droits visés respectivement aux articles 66,6°, et à l'article 70 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État ont été acquittés.

Par une ordonnance du 3 juillet 2023, l'affaire a été fixée à l'audience du 7 juillet 2023.

La note d'observations et le dossier administratif ont été déposés.

M. Marc Joassart, conseiller d'État, président f.f., a fait rapport.

M^e Cédric Molitor, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Jérôme Sohier, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Benoît Cuvelier, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, 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. Le 8 juin 2023, une motion de méfiance constructive est déposée entre les mains de la directrice générale de la commune de Dison, visant le requérant en sa qualité de 4^{ème} échevin et portant la présentation du conseiller communal M. J.-J. D. pour le remplacer à cette fonction. Cette motion est soutenue par l'ensemble des élus du groupe PS, auquel le requérant appartient, qui constitue, à lui seul, la majorité communale. Cette motion est motivée comme suit :

« [...] La perte de confiance définitive entre le groupe politique constituant la majorité communale et [le requérant] s'appuie notamment sur les motifs suivants :

- [Le requérant] exerce les fonctions d'échevin au sein de l'actuel Collège communal depuis le mois de décembre 2012. Depuis le renouvellement des conseils communaux au lendemain des élections d'octobre 2018, il est notamment en charge des Associations patriotiques, des Fêtes, des Affaires économiques, de l'Emploi, des classes moyennes, du Tourisme, du Commerce équitable, du Bien-être animal, des Jumelages, de l'État civil & de la Population ainsi que l'Agriculture.
- Différents éléments et comportements sont à l'origine de la rupture totale et irrémédiable de confiance du groupe politique constituant la majorité avec [le requérant].
- D'une part, [le requérant] a adopté à plusieurs reprises un comportement inadéquat à l'égard de certains autres membres du groupe politique constituant la majorité. Ce comportement inadéquat se manifeste notamment par la tenue de propos impulsifs, de réactions outrancières et de phrases malheureuses. Le comportement [du requérant] ne peut être qualifié en permanence de loyal ou

encore de fraternel et se marque par l'absence d'attitudes professionnelles et respectueuses envers les autres membres du groupe politique constituant la majorité.

L'ensemble de ces différents comportements et attitude empêche régulièrement le bon déroulement des discussions au sein du groupe politique constituant la majorité et plus particulièrement du Collège communal, ce qui porte atteinte à la confiance du groupe politique à son égard ainsi qu'à la prise de décision au sein (des) organes politiques de la Commune.

- Le comportement [du requérant] à l'égard des membres de l'administration communale est aussi à l'origine de la rupture totale de confiance du groupe politique constituant la majorité. En effet, [le requérant] adopte régulièrement une attitude inacceptable et agressive envers certains membres du personnel de l'administration communale de DISON.
- Ces différentes attitudes se sont notamment manifestées aux occasions rappelées dans le document ci-annexé intitulé "Note concernant le comportement [du requérant], Echevin, lors de réunions du Collège communal".
- Enfin, la rupture de confiance trouve également son origine dans les attitudes [du requérant] à l'égard de la population de la Commune de DISON.

Lors d'une réunion citoyenne de quartier, le 18 avril 2023, dans le quartier de RENOUPRE, un débat est né quant aux activités de l'Espace 58 ainsi que ses nuisances sur le voisinage. A cette occasion, [le requérant] s'est emporté verbalement de manière particulièrement irrespectueuse et virulente à l'encontre d'une habitante de la Commune. La Bourgmestre de la Commune de DISON a dû constater le caractère violent des propos tenus par [le requérant] et lui a demandé à plusieurs reprises de se calmer et d'adopter une autre attitude.

Cet échange a été relayé à de nombreuses reprises par la presse locale, ce qui porte atteinte à l'image de l'autorité communale dans son ensemble ainsi qu'à la confiance des citoyens envers les institutions communales.

Malheureusement, [le requérant] n'a pas souhaité reconnaître ses torts et le caractère inadéquat de sa prise de position. Au contraire, il s'est enfermé dans une position inadmissible, l'isolant toujours davantage au sein du Collège communal.

Cette manière de travailler dans le chef [du requérant] a atteint – pour une majorité politique qui aspire à travailler collectivement et de manière sereine – un point de non-retour.

Il en résulte une perte de la confiance nécessaire entre, d'une part, le groupe politique qui constitue la majorité et ses représentants au sein du Collège communal et, d'autre part, [le requérant]. Il n'est plus possible de concevoir que [le requérant] continue à exercer son mandat au sein du Collège communal.

La rupture de confiance est totale et irréversible.

Dès lors, les signataires du présent acte ont décidé de déposer une motion de méfiance individuelle à l'égard [du requérant], de présenter, en qualité de remplaçant de ce dernier, Monsieur [J.-J. D.], conseiller communal du groupe politique PS et de proposer d'amender le pacte de majorité en conséquence ».

3. Lors de sa séance du 9 juin 2023, à laquelle le requérant ne participe

pas, le collège communal prend acte du dépôt de la motion de méfiance constructive précitée et l'inscrit à l'ordre du jour du prochain conseil communal fixé au 19 juin suivant.

4. Le 19 juin 2023, le conseil communal tient sa séance, au cours de laquelle le requérant lit une note en réplique aux accusations formulées à son égard. À la suite de cette intervention et de celle de plusieurs membres de l'opposition, le conseil communal déclare recevable la motion de méfiance constructive en question et l'adopte par 15 voix « pour », 4 « non » et une abstention pour les motifs suivants□:

« Considérant que la motion de méfiance constructive, bien que constituant un acte administratif susceptible de recours devant le Conseil d'État, est une décision essentiellement politique dénuée de tout caractère disciplinaire ; que l'article L1123-14, § 1^{er}, du CDLD précise que le Conseil communal apprécie souverainement, par son vote, les motifs qui fondent la motion de méfiance constructive ;

Considérant que la motion de méfiance constructive est un instrument qui permet au Conseil communal d'exercer sa compétence de contrôle politique à l'égard du Collège communal ou à l'égard d'échevins à titre individuel ; que le débat qui est mené à l'occasion d'une telle motion est, de par sa nature, axé sur la question de savoir si l'organe élu démocratiquement entend ou non maintenir sa confiance à l'organe exécutif ou à un membre de cet organe ;

Considérant que [le requérant] a pu faire valoir ses observations lors de sa séance□;

Considérant néanmoins que les éléments avancés par [le requérant] dans la note présentée et déposée par ses soins ne peuvent convaincre ;

Considérant que [le requérant] ne conteste pas l'existence de certains incidents et de dissensions, que ce soit avec certains membres du Collège communal, de l'administration ou de citoyens ; que par sa note, il explique et tente de justifier les positions adoptées par ses soins ; que ses positions ne sont pas partagées, au contraire, et que l'existence de ces dissensions suffisent déjà à la perte définitive de confiance politique ;

Considérant, concrètement, que le Conseil communal estime que la rupture de confiance avec ce dernier est définitive et irrémédiable ».

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèse de la partie requérante

Le premier moyen est pris de la violation de l'article L1123-14, § 1^{er}, du Code de la Démocratie locale et de la Décentralisation (CDLD), de la violation du principe général de droit *audi alteram partem*, de la violation des formes substantielles et de l'excès de pouvoir.

Le requérant souligne qu'à la suite de son intervention au sujet de la motion de méfiance déposée à son encontre, trois autres membres du conseil communal ont encore été entendus avant qu'il ne soit procédé au vote. Il rappelle qu'en application l'article L1123-14, § 1^{er}, du CDLD le membre du collège contre lequel est dirigée la motion de méfiance dispose de la faculté de faire valoir ses observations devant le conseil « immédiatement avant que n'intervienne le vote ». Il se réfère à cet égard à l'enseignement de l'arrêt n° 254.241 du 7 juillet 2022 qui a jugé que cette disposition requiert que « lorsque (le) membre (du collège concerné) est présent, il puisse faire valoir ses observations à l'issue du débat précédent le vote ». Il en déduit qu'il n'est donc pas permis que les débats se perpétuent après l'intervention du membre du collège concerné puisque celui-ci doit avoir le dernier mot, son intervention clôturant les débats et devant directement précéder le vote auquel procède le conseil communal. Il relève que tel n'a pas été le cas en l'espèce puisque, comme le procès-verbal le mentionne, un conseiller communal MR et deux conseillers communaux ECOLO ont encore été entendus après son intervention.

IV.2. Appréciation

L'article L1123-14, § 1^{er}, du CDLD dispose ce qui suit :

- « Le collège, de même que chacun de ses membres, est responsable devant le conseil.

Le conseil peut adopter une motion de méfiance à l'égard du collège ou de l'un ou de plusieurs de ses membres.

Cette motion n'est recevable que si elle présente un successeur au collège, à l'un ou à plusieurs de ses membres, selon le cas.

Lorsqu'elle concerne l'ensemble du collège, elle n'est recevable que si elle est déposée par la moitié au moins des conseillers de chaque groupe politique formant une majorité alternative.

Dans ce cas, la présentation d'un successeur au collège constitue un nouveau pacte de majorité.

Lorsqu'elle concerne un ou plusieurs membres du collège, elle n'est recevable que si elle est déposée par la moitié au moins des conseillers de chaque groupe politique participant au pacte de majorité.

Le débat et le vote sur la motion de méfiance sont inscrits à l'ordre du jour du plus prochain conseil communal qui suit son dépôt entre les mains du directeur général, pour autant que se soit écoulé au minimum un délai de sept jours francs à la suite de ce dépôt. Le texte de la motion de méfiance est adressé sans délai par le directeur général à chacun des membres du collège et du conseil. Le dépôt de la motion de méfiance est, sans délai, porté à la connaissance du public par voie d'affichage à la maison communale. En cas de dépôt d'une motion de méfiance collective ou d'une motion individuelle à l'égard du président du C.P.A.S., le directeur général adresse sans délai le texte de la motion à chacun des membres du conseil de l'action sociale, si la législation qui est applicable au président du

centre public d'action sociale prévoit sa présence au sein du collège communal.

Lorsque la motion de méfiance est dirigée contre un ou plusieurs membres du collège, ceux-ci, s'ils sont présents, disposent de la faculté de faire valoir, en personne, leurs observations devant le conseil, et en tout cas, immédiatement avant que n'intervienne le vote.

Elle ne peut être adoptée qu'à la majorité des membres du conseil. Le conseil communal apprécie souverainement, par son vote, les motifs qui le fondent.

La motion de méfiance est examinée par le conseil communal en séance publique. Le vote sur la motion se fait à haute voix.

L'adoption de la motion emporte la démission du collège ou du ou des membres contestés, ainsi que l'élection du nouveau collège ou du ou des nouveaux membres ».

Les développements de la proposition de décret qui a donné lieu au décret du 8 juin 2006, insérant l'alinéa 8 de cette disposition, précisent ce qui suit (Proposition de décret modifiant le Code de la démocratie locale et de la décentralisation, 2005-2006, n° 369/1, p. 3) :

« La nature politique de la motion de méfiance n'implique pas pour autant que le ou les membres visés par la motion ne soient pas mis en mesure de faire valoir leurs observations. Ainsi convient-il que le secrétaire communal veille à leur communiquer, au même titre qu'aux autres membres du conseil, sans délai, la motion déposée entre ses mains de telle manière qu'ils puissent s'exprimer sur celle-ci devant le conseil. En qualité de membres du conseil, ils peuvent participer au débat sur la motion. Il est utile, toutefois, de leur conférer une faculté particulière, à savoir que leur soit donnée par le président la possibilité de faire valoir leurs observations immédiatement avant que n'intervienne le vote. Ils ont donc, ainsi, s'ils le souhaitent, la possibilité d'avoir le dernier mot dans le débat relatif à la motion. Cette disposition vise à garantir le caractère contradictoire du débat, fût-il exclusivement politique.

Le ou les membres contestés se voient reconnaître dès lors la faculté de s'exprimer dans les limites de ce délai, mais ils ne pourraient pas, par leur attitude ou leur seule volonté, prolonger celui-ci au-delà de l'exigence décrétable. Ils ne disposent, en conséquence, d'aucun droit à obtenir une remise du point régulièrement inscrit à l'ordre du jour.

La possibilité offerte à ceux qui font l'objet de la motion de s'exprimer devant l'assemblée doit également se concilier avec le principe de la responsabilité politique d'un organe exécutif devant une assemblée délibérante, ce qui rend impossible l'application du principe *audi alteram partem*. Il s'en déduit qu'il ne convient pas de constituer un dossier, de permettre aux intéressés d'en prendre connaissance, de les autoriser à solliciter des mesures d'instruction, telle, par exemple, l'audition de témoins. Il en résulte également que les membres visés par la motion doivent s'exprimer personnellement devant le conseil, sans pouvoir faire appel à un avocat ou à un représentant quelconque ».

Saisie d'un recours en annulation dirigé contre ce décret, la Cour constitutionnelle a, dans son arrêt n° 156/2007 du 19 décembre 2007, jugé notamment ce qui suit :

« B.8. La disposition attaquée prévoit la possibilité pour l'échevin qui fait l'objet

d'une motion de méfiance de faire valoir ses observations, mais elle l'empêche de se faire assister par un avocat.

B.9. Bien que le principe de droit *audi alteram partem* soit un principe de bonne administration, le législateur décréteil peut, dans l'exercice de ses compétences, prévoir une règle qui déroge à ce principe, pour autant qu'elle ne soit pas incompatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

B.10. La disposition attaquée crée une différence de traitement entre, d'une part, les personnes qui, dans leurs rapports avec l'administration, peuvent se faire assister par un avocat et, d'autre part, les échevins qui ne peuvent bénéficier d'une telle assistance lorsqu'ils font valoir leurs observations devant le conseil communal qui envisage d'adopter à leur égard une motion de méfiance constructive.

Cette différence de traitement repose sur un critère objectif, à savoir la nature du rapport entre les échevins et le conseil communal.

B.11. L'impossibilité pour un échevin de se faire assister par un avocat, au cours du débat mené à l'occasion d'une motion de méfiance, trouve sa justification dans la nature particulière de ce débat.

La motion de méfiance constructive réglée par le Code de la démocratie locale et de la décentralisation est un instrument qui permet au conseil communal d'exercer sa compétence de contrôle politique à l'égard du collège communal ou à l'égard d'échevins à titre individuel. Le débat qui est mené à l'occasion d'une telle motion est, de par sa nature, axé sur la question de savoir si l'organe élu démocratiquement entend ou non maintenir sa confiance à l'organe exécutif ou à un membre de cet organe et suppose que celui qui porte une responsabilité politique se justifie en personne devant l'organe élu démocratiquement, même lorsque la question de confiance est dictée par son comportement personnel.

B.12. Il découle de ce qui précède que la différence de traitement décrite en B.10 n'est pas incompatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution ».

Bien que dénué de tout caractère disciplinaire, l'acte attaqué a néanmoins été pris en raison du comportement allégué de son destinataire et il est grave, par le désaveu qu'il exprime et les conséquences qu'y attache l'article L1123-14 du CDLD. En pareil cas, en application du principe général de droit *audi alteram partem*, il convient que le destinataire de l'acte puisse faire valoir utilement ses arguments. Il ressort du texte de cette disposition, interprété à la lumière des travaux préparatoires du décret du 8 juin 2006 et de l'arrêt précité, que le législateur décréteil a entendu modaliser l'application de ce principe lors du débat, au sein du conseil communal, relatif à l'adoption d'une motion de méfiance en précisant expressément les conditions dans lesquelles l'échevin concerné a la faculté d'être entendu.

En l'espèce, il n'est pas contesté que le requérant a eu la possibilité de lire sa note de défense lors de la séance du conseil communal au cours de laquelle l'acte attaqué a été adopté. Même si le registre des délibérations mentionne que trois autres conseillers communaux ont pris la parole après lui, il n'est pas établi ni même allégué que le requérant aurait demandé à s'exprimer à nouveau en vue de faire usage de la faculté qui lui est reconnue par l'article L1123-14, § 1^{er}, du CDLD de

s'exprimer immédiatement avant le vote et que cette possibilité lui aurait été refusée.

Dans ces conditions, le premier moyen n'est pas sérieux.

V. Deuxième moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

Le deuxième moyen est pris de la violation des articles L1122-12, L1122-13, L1123-14, L1123-20 et L1123-21 du CDLD, de l'incompétence de l'auteur de l'acte, et de l'excès de pouvoir.

Le requérant indique que la convocation et l'ordre du jour de la séance du conseil communal du 19 juin 2023, à laquelle l'acte attaqué a été adopté, ont initialement été établis par le collège communal le 5 juin 2023. Il relève qu'à la suite du dépôt de la motion de méfiance constructive entre les mains de la directrice générale le 8 juin 2023, le collège communal s'est réuni une nouvelle fois, le 9 juin 2023, sur convocation de la bourgmestre, dans le but de modifier l'ordre du jour du conseil communal. Il constate qu'il n'a pas été convoqué à cette réunion du collège communal alors qu'il était encore échevin à ce moment. Il estime par conséquent que le collège était irrégulièrement composé lorsqu'il a inscrit ce nouveau point à l'ordre du jour et qu'il a modifié l'ordre du jour en conséquence. Il fait valoir que la composition illégale du collège entraîne l'irrégularité des actes du conseil communal convoqué dans ces conditions.

Il considère qu'il n'existe aucun élément qui soit de nature à justifier qu'il n'ait pas été convoqué à cette réunion extraordinaire du collège et ait été, de ce fait, empêché d'y prendre part. Selon lui, ni la circonstance qu'il s'agissait d'une réunion du collège extraordinaire, ni celle qu'il y avait urgence compte tenu de la nécessité de modifier l'ordre du jour et d'adapter les convocations tout en respectant le délai de sept jours francs prévu à l'article L1123-14, § 1^{er}, alinéa 7 du CDLD, ni encore celle qu'il était directement et personnellement concerné par la modification de l'ordre du jour, puisque la motion de méfiance déposée le 8 juin 2023 était dirigée contre lui, ne peuvent constituer des éléments de justification valables ni acceptables. Il se réfère à l'enseignement de l'arrêt n° 3057 du 13 janvier 1954 qui a jugé qu'en constatant l'irrégularité de la convocation du conseil communal par un collège irrégulièrement composé, l'arrêté royal qui, dans le cadre du contrôle de tutelle, annule l'acte du conseil communal pris dans ces conditions est suffisamment motivé.

V.2. Appréciation

L'article L1123-21 du CDLD dispose ce qui suit en ce qui concerne les réunions du collège communal :

« La convocation aux réunions extraordinaires se fait par écrit et à domicile, au moins deux jours francs avant celui de la réunion.

Toutefois, en cas d'urgence, le bourgmestre reste juge du jour et de l'heure de la réunion ».

En l'espèce, les pièces du dossier administratif ne permettent pas d'établir que le requérant a bien été convoqué à la réunion extraordinaire du 9 juin 2023 qui a décidé de compléter l'ordre du jour de la réunion du conseil communal du 19 juin 2023 afin d'y inscrire un point relatif à l'examen de la motion de méfiance dirigée contre lui.

Selon les termes de l'article 14, § 1^{er}, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, une irrégularité ne donne lieu à une annulation que si elle a été susceptible d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise, a privé les intéressés d'une garantie ou a pour effet d'affecter la compétence de l'auteur de l'acte. Conformément à l'article 17, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de ces lois coordonnées, le Conseil d'État ne peut suspendre un acte que s'il est « susceptible d'être annulé en vertu de l'article 14, §§ 1^{er} et 3 » et par voie de conséquence, un moyen ne peut être considéré comme sérieux que s'il remplit, *prima facie*, les conditions fixées par l'article 14, § 1^{er}, alinéa 2.

Comme le précise la Cour constitutionnelle, et comme cela ressort des travaux préparatoires (*Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, commentaire des articles, n° 5-2277/1, p. 11), cette disposition « consacre dans la loi l'exigence de l'intérêt au moyen, telle qu'elle découle de la jurisprudence constante de la section du contentieux administratif du Conseil d'État. Selon cette jurisprudence, le requérant n'est en principe recevable à invoquer une irrégularité que lorsque celle-ci lèse ses intérêts » (C. C., 16 juillet 2015, n° 103/2015, B.44.2). Il s'ensuit que pour être recevable, un moyen doit être susceptible de donner satisfaction à la partie requérante en cas d'annulation.

Lorsqu'est déposée entre les mains du directeur général une motion de méfiance qui remplit les conditions de recevabilité prévue par l'article L1123-14, § 1^{er}, du CDLD, le collège communal n'a d'autre choix que de l'inscrire à l'ordre du jour du plus prochain conseil communal qui suit son dépôt entre les mains du directeur général, pour autant que se soit écoulé au minimum un délai de sept jours

francs à la suite de ce dépôt.

La présence du requérant lors du collège extraordinaire du 9 juin 2023 n'aurait dès lors pas pu avoir d'influence sur le sens de la décision attaquée. De même, sa convocation à cette séance ne peut être considérée comme une « garantie » destinée à lui permettre de faire valoir une argumentation relative à l'opportunité de cette motion, par exemple en raison d'une contrariété avec les statuts de sa formation politique, ce débat devant avoir lieu devant le conseil communal. Enfin, son absence lors de ce collège extraordinaire n'a pas non plus eu d'influence sur la compétence de l'auteur de l'acte attaqué, à savoir le conseil communal.

Il en résulte que le moyen est dénué d'intérêt et par conséquent de sérieux.

VI. Troisième moyen

VI.1. Thèse de la partie requérante

Le troisième moyen est pris de la violation de l'article L-1123-14 du CDLD, du défaut de motivation, de la violation de loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, et notamment ses articles 2 et 3, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir.

Le requérant soutient que la manière dont est rédigé l'acte attaqué n'indique pas et ne permet pas de comprendre si et dans quelle mesure le conseil communal aurait fait siens les motifs figurant dans la motion de méfiance du 8 juin 2023. Il rappelle que, selon l'article L1123-14, § 1^{er}, alinéa 9, du CDLD, « le conseil communal apprécie souverainement, par son vote, les motifs qui le fondent ». Il en déduit que la motivation d'une décision adoptant une motion de méfiance constructive dirigée contre un membre du collège communal doit faire apparaître que le conseil a bien réalisé cette appréciation. Selon lui, l'acte attaqué, en se limitant de viser la motion de méfiance déposée, et en ne mentionnant pas si ou dans quelle mesure le conseil s'est approprié, à la suite des débats menés en son sein, la motivation de la motion, ne répond pas à cette exigence.

Il estime que le seul élément d'explication figurant dans l'acte attaqué, en lien avec la perte de confiance, est repris au 5^{ème} paragraphe de la deuxième page, lequel, se référant aux observations présentées par le requérant devant le conseil communal, et à la note « présentée et déposée par ses soins », indique que « [ses] positions ne sont pas partagées, et au contraire, et que l'existence de ces dissensions suffisent déjà à la perte définitive de confiance politique ». Il fait valoir qu'il ne

s'agit cependant pas là d'un élément constituant une motivation pertinente et donc adéquate puisqu'elle semble lui reprocher la manière dont il s'est défendu et a répondu devant le conseil aux mentions figurant dans la motion de méfiance. Selon lui, il est normal, et parfaitement compréhensible, que lorsque le membre du collège visé par la motion de méfiance fait valoir devant le conseil ses observations, celui-ci réplique aux mentions figurant dans cette motion, et leur apporte ainsi la contradiction. Il en conclut que ce seul fait ne peut être valablement invoqué pour établir la rupture de confiance alors que c'est pourtant de cette manière que procède l'acte attaqué.

VI.2. Appréciation

L'article L1123-14, § 1^{er}, alinéa 9, du CDLD précise que le conseil communal apprécie souverainement, par son vote, les motifs qui fondent la motion de méfiance constructive.

Dans son arrêt n° 156/2007 du 19 décembre 2007, la Cour constitutionnelle a jugé ce qui suit à propos d'un recours en annulation dirigé contre cette disposition insérée par le décret du 8 juin 2006 précité :

« B.3. Le premier moyen fait grief à l'article 2, points 2 et 3, du décret précité du 8 juin 2006 d'empiéter sur les compétences du législateur fédéral, d'une part, en soustrayant la catégorie d'actes administratifs unilatéraux constituée des motions de méfiance constructives individuelles communales en Région wallonne à l'obligation de motivation formelle imposée par la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, et, d'autre part, en excluant tout contrôle juridictionnel, et singulièrement le contrôle exercé par le Conseil d'État, sur cette même catégorie d'actes.

B.4.1. Le législateur fédéral, en vertu de sa compétence résiduelle, a réglementé l'obligation de motivation formelle des actes administratifs en vue d'assurer la protection de l'administré à l'égard des actes émanant de toutes les autorités administratives. Les législateurs régionaux ou communautaires peuvent compléter ou préciser la protection offerte par la loi du 29 juillet 1991 en ce qui concerne les actes pour lesquels les communautés et les régions sont compétentes.

B.4.2. En vertu de l'article 160 de la Constitution, les législateurs régionaux et communautaires ne pourraient, sans porter atteinte à la compétence du législateur fédéral, empêcher le Conseil d'État de connaître de recours dirigés contre des actes qui, en vertu des lois coordonnées sur le Conseil d'État, relèvent de sa compétence.

B.4.3. Tant dans les développements qui précèdent la proposition de décret qui allait devenir le décret attaqué (Doc. parl., Parlement wallon, 2005-2006, n° 369/1, p. 2) que dans l'exposé fait par l'un des auteurs de cette proposition et dans les débats auxquels elle a donné lieu (Doc. parl., Parlement wallon, 2005-2006, n° 369/2, pp. 3 à 14), la volonté a été affirmée de faire en sorte que la motion de méfiance constructive soit une décision de nature politique qui relève de l'appréciation souveraine du conseil communal, qu'elle ne soit pas considérée comme une décision administrative et qu'elle échappe en conséquence à la

compétence d'annulation du Conseil d'État. Il a également été déclaré "que l'on soustrait de manière évidente l'acte politique qu'est la motion de méfiance à l'application de la loi de 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs" (ibid., p. 7).

B.4.4. Toutefois, le Conseil d'État, siégeant en référé, a été saisi à plusieurs reprises de requêtes visant des motions de méfiance constructive individuelles et il n'a pas décliné sa compétence pour en connaître (CE, Brynaert, n°156.078, 8 mars 2006, et Maniscalco, n° 158.939, 17 mai 2006). Il a estimé que, comme tout acte juridique unilatéral de portée individuelle émanant d'une autorité administrative, la motion de méfiance paraissait devoir faire l'objet d'une motivation formelle. Il a maintenu cette jurisprudence, après l'entrée en vigueur de la disposition attaquée, dans l'arrêt par lequel il a rejeté la demande de suspension d'extrême urgence introduite par le requérant contre la motion de méfiance du conseil communal de Charleroi du 29 juin 2006 (CE, Vanbergen, n° 161.253, 11 juillet 2006). Il a rejeté l'exception d'irrecevabilité déduite, par la ville de Charleroi, de ce que la motion de méfiance constructive ne serait pas un acte susceptible de recours, au motif qu'elle apparaissait comme un acte accompli par une autorité administrative, destiné à produire des effets et faisant grief. Il a estimé qu'il ne paraissait pas nécessaire, dans le cadre de la procédure de référé, de poser à la Cour la question préjudicielle proposée par la ville de Charleroi.

B.4.5. Dans le même arrêt du 11 juillet 2006, le Conseil d'État a considéré que la motivation formelle de l'acte mettant un terme au mandat d'un échevin en raison d'une rupture du lien de confiance peut ne pas être nécessairement fondée sur des faits précis, qu'elle peut être, en raison de la nature de cet acte, fortement réduite, et qu'elle pourrait même se limiter à une formule stéréotypée. Il a ainsi jugé que cet acte peut faire l'objet du contrôle de légalité exercé par le Conseil d'État et qu'il doit comporter une motivation formelle, fût-elle sommaire.

B.4.6. Il découle des arrêts précités du Conseil d'État, sans qu'en l'espèce la Cour ait à se prononcer sur la compétence de celui-ci, que les dispositions attaquées n'ont pas pour effet d'empêcher tout contrôle juridictionnel à l'égard d'une motion de méfiance constructive individuelle adoptée par un conseil communal ou de soustraire de tels actes à l'obligation de motivation formelle imposée par la loi du 29 juillet 1991.

B.5. Dès lors qu'il se fonde sur une interprétation des dispositions attaquées qui n'est pas celle que leur a données le Conseil d'État, le premier moyen n'est fondé en aucune de ses deux branches ».

Les motifs de confiance ou de méfiance qui peuvent régner entre les membres d'une assemblée ou d'un collège démocratiquement élu, tel un conseil ou un collège communal, relèvent exclusivement de l'appréciation de ses membres et l'examen de ceux-ci est étranger au contrôle de légalité que le Conseil d'État peut exercer. La circonstance que le conseil communal dispose en l'occurrence d'un très large pouvoir d'appréciation, ou en d'autres termes, qu'il s'agisse d'une question de pure opportunité politique, a pour effet de restreindre la portée des moyens d'annulation qui contestent la légalité interne de l'acte attaqué.

Comme tout acte juridique unilatéral de portée individuelle émanant d'une autorité administrative, et qui a pour but de produire des effets juridiques à l'égard d'un ou de plusieurs administrés ou d'une autre autorité administrative, la décision du conseil communal adoptant la motion de méfiance visée à l'article

L1123-14, § 1^{er}, du CDLD doit faire l'objet d'une motivation formelle. Toutefois, les relations entre le conseil communal et les membres du collège communal sont fondées sur une confiance et une responsabilité politique, de sorte que la rupture de ce lien de confiance entre le conseil communal et un membre du collège communal qui se manifeste par l'adoption d'une motion de méfiance, n'est pas nécessairement fondée sur des faits précis et objectivables, ce qui réduit forcément l'exigence de la motivation formelle de l'acte mettant un terme au mandat d'un échevin à une formule qui peut être stéréotypée.

Une motion est, par définition, un texte soumis à une assemblée pour exprimer une opinion ou une volonté. En votant en faveur d'une motion qui est pourvue d'une motivation, cette assemblée s'approprie nécessairement les motifs qui en constituent le soutien, sans qu'il soit nécessaire de le préciser.

En l'espèce, les motifs figurant dans l'extrait du registre des délibérations ne sont pas destinés à remplacer ceux qui sont mentionnés dans la motion de méfiance mais bien à les compléter. Par conséquent, le requérant ne fait pas l'objet d'une motion de méfiance individuelle en raison des arguments qu'il a lus lors de la séance du conseil communal mais bien, comme l'indique l'acte qui lui a été notifié, parce cette argumentation n'a pas convaincu la majorité du conseil communal, qui a estimé que la confiance était rompue pour les motifs exposés dans la motion de méfiance individuelle. L'acte attaqué n'a dès lors pas méconnu l'obligation de motivation formelle imposée par la loi du 29 juillet 1991 précitée.

Le troisième moyen n'est pas sérieux.

L'une des conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut. La demande de suspension ne peut en conséquence être accueillie.

VII. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 770 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Article 2.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 3.

Conformément à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État, le présent arrêt sera notifié par télécopieur aux parties n'ayant pas choisi la procédure électronique.

Article 4.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 24 euros et l'indemnité de procédure de 770 euros accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre des vacations siégeant en référé, le 11 juillet 2023 par□:

Marc Joassart,
Simon Pochet,

conseiller d'État, président f.f.,
greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

Simon Pochet

Marc Joassart