

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 240.628 du 31 janvier 2018

222.728/XV-3483

En cause : **LEJEUNE** André,
ayant élu domicile
rue Joseph Wauters 25
4470 Saint-Georges-sur-Meuse,

contre :

la Région wallonne,
ayant élu domicile chez
M^{es} Sébastien DEPRE
et Marie LAMBERT de ROUVROIT, avocats,
place Flagey 7
1050 Bruxelles.

I. Objet du recours

Par une requête introduite le 11 juillet 2017, André Lejeune demande la réformation de l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 juin 2017 qui l'a déchu de son mandat de conseiller de l'action sociale de la commune de Saint-Georges-sur-Meuse et de ses mandats dérivés et l'a déclaré inéligible pour un terme de six ans à compter du prononcé de la sanction.

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Jean-François NEURAY, premier auditeur chef de section, 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 18 décembre 2017, les parties ont été convoquées à l'audience publique du 16 janvier 2018 à 9 heures 30 et le rapport leur a été notifié.

M^{me} Diane DÉOM, conseiller d'État, a fait rapport.

Le requérant, et M^e Marie LAMBERT de ROUVROIT, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Jean-François NEURAY, premier auditeur chef de section, 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

Le requérant indique avoir détenu divers mandats politiques à la commune de Saint-Georges-sur-Meuse à partir de 1994. En 2014, il y exerçait la fonction de conseiller de l'action sociale.

Le 13 novembre 2015, la direction régionale du contrôle des mandats locaux l'avertit qu'il n'a pas fait parvenir sa déclaration de mandats et rétributions pour l'exercice écoulé en lui demandant de satisfaire à cette obligation sous quinzaine, ce qu'il ne fait pas. Le dossier administratif comporte une copie de cette lettre avec la mention «recommandé», mais il ne contient pas la preuve de cet envoi.

Le 18 janvier 2016, l'organe de contrôle prend une première décision de carence en application de l'article L5421-1, § 1^{er}, du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, décision contre laquelle l'intéressé ne forme pas de recours. Le dossier administratif comporte une copie de cette lettre avec la mention «recommandé», mais il ne contient pas la preuve de cet envoi.

Le 24 avril 2017, la direction régionale notifie au requérant la décision de poursuivre la procédure, en lui faisant part de la faculté d'être entendu. Le requérant ne s'étant pas rendu au bureau de poste pour y retirer l'envoi recommandé contenant cet avertissement, le courrier est retourné à l'administration régionale portant la mention «non réclamé».

Le requérant prétend n'avoir reçu aucun avis de dépôt de ces trois courriers et n'avoir donc pris connaissance d'aucun d'eux.

L'acte attaqué, adopté le 15 juin 2017, se présente comme suit :

« Considérant le mécanisme de déclaration annuelle de mandats et de rémunération imposé aux mandataires communaux, provinciaux et de CPAS;

Considérant que le formulaire de déclaration de mandats et de rétribution doit être adressé à l'organe de contrôle au plus tard le 30 juin de chaque année;

Considérant que M. André Lejeune, conseiller CPAS à Saint-Georges-sur-Meuse, est resté en défaut de rentrer sa déclaration 2015 de mandats et de rémunération (exercice 2014) au 30 juin 2015;

Considérant qu'en application des articles L 5421-1 et L 5421-2, § 1^{er}, du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, un avis recommandé a été adressé à l'intéressé le 13 novembre 2015, constatant qu'il n'a pas déposé la déclaration de mandats et de rémunération comme prévu aux articles L 5211-1 et L 5211-2 dudit Code;

Considérant qu'en application de l'article L 5421-1, § 4, du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, a été notifiée à M. André Lejeune, par courrier recommandé du 18 janvier 2016, la décision prévue par l'article L 5421-1 qui constate que l'intéressé n'a pas déposé la déclaration de mandats et de rémunération tel que prévu aux articles L 5211-1 et L 5211-2 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation et qui signale à l'intéressé que le Gouvernement wallon est informé de cette décision en vue de l'application de l'article L 5431-1, § 2, du Code de la démocratie locale et de la décentralisation;

Considérant la décision du Gouvernement wallon du 30 mars 2017 d'entamer la procédure de sanction prévue à l'article L 5431-1 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation;

Considérant qu'en application de l'article L 5431-1 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, la Direction du contrôle des mandats locaux a notifié à M. André Lejeune, par courrier recommandé du 24 avril 2017, les faits de nature à entraîner la déchéance de ses mandats originaires et dérivés;

Considérant que l'intéressé n'a pas demandé à être auditionné tel que le prévoit l'article L 5431-1, § 2, du Code de la démocratie locale et de la décentralisation;

Considérant qu'en ne remettant pas sa déclaration de mandats et de rémunération, l'intéressé rend impossible le contrôle démocratique relatif au cumul des mandats et aux plafonds de rémunération tel que prévu par l'article L 1123-17 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation;

Dès lors, compte tenu de ce qui précède;

Sur proposition du Ministre des Pouvoirs locaux, de la Ville et du Logement;

Après délibération,

Arrête :

Article 1^{er}. M. André Lejeune est déchu de son mandat originaire de conseiller CPAS de la commune de Saint-Georges-sur-Meuse ainsi que de l'ensemble de ses mandats dérivés.

Article 2. Conformément à l'article L 4142-1, M. André Lejeune est inéligible aux fonctions de conseiller communal, provincial ou membre d'un conseil de secteur pour une durée de 6 ans à dater de la signature du présent arrêté.

Article 3. Le Ministre des Pouvoirs locaux, de la Ville et du Logement est chargé de l'exécution du présent arrêté.»;

IV. Premier moyen

A. Argumentation du requérant

Considérant que le requérant indique qu'il n'a pas reçu les envois recommandés qui auraient dû l'avertir de son droit d'être auditionné, en sorte qu'il n'a pu en faire usage en temps utile; qu'il affirme n'avoir été avisé d'aucun des trois courriers que la partie adverse prétend lui avoir adressés dans le cours de l'instruction administrative, soit les 13 novembre 2015, 18 janvier 2016 et 24 avril 2017; qu'il souligne avoir bien retiré le quatrième envoi, prononçant la déchéance de son mandat, ce qui prouverait qu'il peut faire preuve de diligence pour autant que l'occasion lui en soit offerte;

B. Argumentation de la partie adverse

Considérant qu'après avoir cité les dispositions applicables, la partie adverse répond en rappelant que les courriers de rappel ont été envoyés à la bonne adresse et n'ont été suivis d'aucun effet, seul le courrier du 24 avril 2017 étant revenu comme non réclamé; qu'elle en déduit que la procédure a été régulièrement menée;

V. Second moyen

A. Argumentation du requérant

Considérant que le requérant indique avoir toujours régulièrement déclaré ses rémunérations et mandats, mais admet qu'il ne peut pas rapporter la preuve de l'envoi de sa déclaration de cumul pour l'exercice 2014; qu'il affirme avoir connu de graves difficultés personnelles à l'époque en raison du décès de son ex-compagne et du suivi psychologique consécutif de leur fille et dépose des pièces à l'appui de cette affirmation;

qu'il estime que la sanction prononcée est excessive en comparaison d'un revenu annuel de l'ordre de deux mille euros, et fait valoir que les membres du conseil de l'action sociale de Saint-Georges-sur-Meuse sont pleinement satisfaits de son implication dans les travaux de cet organe; qu'il apporte aussi les éléments qui établissent qu'il s'est régulièrement acquitté de ses impôts en ce compris le revenu lié à son unique mandat;

qu'en réplique, il invoque en outre l'arrêt n° 216.247 du 10 novembre 2011, dont il déduit que seuls les mandataires qui auraient été de mauvaise foi et auraient sciemment tenté de contourner leurs obligations encourent une sanction; qu'il estime que sa bonne foi résulte de ce qu'il certifie ne pas avoir reçu les envois recommandés dont la partie adverse fait état;

B. Argumentation de la partie adverse

Considérant que ni les circonstances invoquées ni la hauteur des rémunérations et la nature du mandat qu'il exerçait ne permettent de justifier l'omission d'envoi de la déclaration; qu'elle fait état de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle dans l'arrêt n° 79/2012 du 14 juin 2012 selon laquelle il n'est pas

disproportionné de sanctionner l'absence de déclaration par la déchéance, et souligne que l'inéligibilité est automatiquement liée à la déchéance du mandat et ne fait pas l'objet d'une décision distincte; qu'elle conclut que la déchéance pouvait être prononcée en application de l'article L 5431-1 du Code wallon de la Démocratie locale et de la Décentralisation et que l'inéligibilité en résulte nécessairement par application de l'article L 4142-1 du même Code;

C. Appréciation du Conseil d'État

Considérant que pour encourir la sanction de la déchéance de mandat, il n'est pas requis que le mandataire ait sciemment cherché à éluder le contrôle prévu par le décret; que l'organe de contrôle et, ensuite, le Conseil d'État saisi du recours en réformation, disposent d'un pouvoir d'appréciation pour décider si l'attitude du mandataire appelle ou non une telle sanction, notamment en tenant compte de la bonne ou de la mauvaise foi de l'intéressé;

Considérant que le requérant n'a pas satisfait à son obligation de déclaration pour le mandat unique de conseiller de l'action sociale qu'il exerçait en 2014, mais qu'il a respecté cette obligation pour les exercices suivants;

Considérant que le dossier administratif ne contient pas la preuve de l'envoi par recommandé des courriers de rappel des 13 novembre 2015 et 18 janvier 2016, de sorte qu'il ne peut être tenu pour établi ni que ces courriers ont bien été envoyés ni que le requérant a fait preuve de négligence ou de mauvaise foi à ce stade de la procédure; que le dossier établit en revanche que la partie adverse a bien envoyé au requérant, le 24 avril 2017, un courrier recommandé portant l'adresse convenable et qui n'a pas été retiré; que le requérant dit n'avoir reçu aucun avis de dépôt de ce courrier, pas plus que des deux précédents, mais n'affirme pas avoir sollicité une enquête ou déposé une plainte auprès de b-post et que ses allégations sur ce point sont invérifiables; qu'il y a lieu de constater qu'il n'a pas usé de la faculté d'être entendu par l'organe de contrôle;

Considérant que, même si elles ne relèvent pas de la force majeure, les circonstances familiales invoquées et établies par le requérant contribuent à conclure à une négligence plutôt qu'à une mauvaise volonté dans son chef; qu'il n'est pas établi que la procédure prévue par l'article L 5421-1 du CWaDEL a été entièrement respectée, de sorte qu'il n'a pas disposé de toutes les occasions prévues par le législateur pour régulariser ou contester son manquement; que, dans ces conditions, la sanction de la déchéance de mandat apparaît exagérément sévère; qu'il y a lieu de réformer la décision de l'organe de contrôle,

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

Article 1^{er}.

L'arrêté du Gouvernement wallon du 15 juin 2017 qui déchoit André LEJEUNE de son mandat de conseiller communal de la commune de Saint-Georges-sur-Meuse et de ses mandats dérivés et le déclare inéligible pour un terme de six ans après le prononcé de la sanction, est réformé.

Article 2.

Le requérant n'est déchu d'aucun de ses mandats.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le trente-et-un janvier deux mille dix-huit par :

M.	Michel LEROY,	président de chambre,
M ^{me}	Diane DÉOM,	conseiller d'État,
M.	Frédéric GOSSELIN,	conseiller d'État,
M.	Frédéric QUINTIN,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

Frédéric QUINTIN

Michel LEROY