

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 170.887 du 7 mai 2007

A.178.877/VIII-5740

En cause : **DARVILLE** Hector,
ayant élu domicile chez
Me Jean BOURTEMBOURG, avocat,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne, représentée
par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Philippe COENRAETS, avocat,
boulevard de la Cambre 27
1000 Bruxelles.

Demandeur en intervention :

la Ville de Namur,
ayant élu domicile chez
Me Bruno LOMBAERT, avocat,
avenue Louise 106
1050 Bruxelles.

--

LE CONSEIL D'ETAT VIII^e CHAMBRE DES REFERES,

Vu la demande introduite le 24 novembre 2006 par Hector DARVILLE tendant à la suspension de l'exécution de la décision du Ministre des Affaires intérieures et de la Fonction publique de la Région wallonne, prise en date du 18 septembre 2006 et déclarant recevable mais non fondé son recours formé contre la décision de le révoquer, rendue le 25 janvier 2006 par le conseil communal de la ville de Namur;

Vu la requête introduite le même jour par le même requérant qui demande l'annulation de la même décision;

Vu la requête introduite le 22 décembre 2006 par laquelle la ville de Namur demande à être reçue en qualité de partie intervenante dans la procédure en référé;

Vu la note d'observations et le dossier administratif de la partie adverse;

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

Vu l'ordonnance du 26 mars 2007 fixant l'affaire à l'audience publique du 26 avril 2007;

Vu la lettre du 11 avril 2007 remettant l'affaire sine die;

Vu l'ordonnance du 17 avril 2007 fixant l'affaire à l'audience publique du 4 mai 2007;

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

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

Entendu, en leurs observations, Me BOURTEMBOURG, avocat, comparaissant pour le requérant, Me COENRAETS, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Me LOMBAERT, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis contraire, 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 demande de suspension se présentent comme suit :

Le requérant, né le 18 octobre 1948, est entré au service de la ville de Namur en 1971.

En 1995, et alors qu'il exerçait la fonction de contrôleur des travaux, il fut chargé de la responsabilité de la «cellule enquêtes et inspection» du service de l'urbanisme.

En raison de l'ouverture d'une instruction judiciaire ayant conduit à son incarcération, il fut suspendu préventivement par le collège des bourgmestre et échevins le 5 octobre 1998. La mesure fut confirmée par le conseil communal le 14 octobre suivant et régulièrement renouvelée jusqu'au 2 septembre 2003, date à laquelle elle fut levée pour tenir compte des lenteurs de la procédure judiciaire.

À ce moment, le requérant fut affecté à la voirie, sous la «supervision» de M. RIGOT, responsable du service, la délibération du collège échevinal en date du 2 septembre 2003 excluant tout contact avec le public ou les entrepreneurs. Le requérant soutient cependant que, dans les faits, il a exercé la fonction de contrôleur de chantier, le mettant en contact avec le public et des entrepreneurs.

Le 2 mai 2005, la dixième chambre correctionnelle du tribunal de première instance de Namur a condamné le requérant des chefs de faux et usage de faux, corruption, abus de confiance, escroquerie et détournement de fonds, à la peine principale de douze mois d'emprisonnement - assortie d'un sursis de trois ans pour ce qui excède la détention préventive subie - et à une amende de 495,79 euros, également assortie d'un sursis. Pour fixer la hauteur des condamnations, le tribunal a notamment tenu compte des lenteurs anormales de la procédure. La demande de réparation du préjudice moral qui avait été formée par la ville de Namur fut rejetée en raison de ce que "plus de dix ans après les faits, le prévenu est toujours fonctionnaire au sein de l'administration communale, la partie civile reconnaissant par là implicitement qu'il n'avait pas été porté atteinte à son honneur".

Le requérant n'a pas interjeté appel de ce jugement, pas plus que la ville de Namur qui s'était constituée partie civile.

Le 31 mai 2005 et sur le rapport du secrétaire communal, le collège échevinal a décidé d'ouvrir une procédure disciplinaire à charge d'Hector DARVILLE. Le requérant fut entendu par le conseil communal le 7 septembre suivant, assisté de son avocat. L'autorité communale en a délibéré le 5 octobre de la même année. Au terme des débats, dix-sept votants se sont prononcés en faveur de la démission d'office et vingt et un membres pour la révocation.

Le 28 octobre 2005, le conseil du requérant a formé le recours au gouvernement régional prévu par l'article 20 du décret du 1^{er} avril 1999 organisant la tutelle sur les communes, les provinces, les intercommunales et les zones de police uncommunales et pluricommunales de la Région wallonne, devenu l'article L 3133-3 du code de la démocratie locale et de la décentralisation.

Le 4 janvier 2006, le ministre des affaires intérieures et de la fonction publique de la Région wallonne a invalidé la décision du conseil communal au motif que deux de ses membres auraient pris part à la délibération sans avoir entendu l'intéressé au préalable.

La Ville de Namur a porté l'affaire devant le Conseil d'État suivant la procédure de suspension d'extrême urgence. L'arrêt n/ 154.029 du 20 janvier 2006 a rejeté la demande de référé en l'absence de lien de causalité entre l'acte attaqué et le préjudice grave difficilement réparable.

Le 25 janvier 2006, le conseil communal a pris une nouvelle délibération, révoquant le requérant par vingt voix contre dix-sept favorables à la démission d'office et une abstention. Malgré la demande formulée par l'intéressé, cette décision a été prise sans nouvelle audition du requérant.

Le 29 mars suivant, l'autorité de tutelle a fait savoir au requérant que la délibération du conseil communal n'avait pas été annulée et que le délai de recours commençait à courir le 21 mars 2006.

Le 11 avril 2006, Hector DARVILLE s'est à nouveau pourvu en réformation devant le ministre, recours qui a donné l'occasion aux parties d'échanger leurs arguments par écrit. Une copie de ce recours a été adressée par le requérant à la ville de Namur le 11 mai 2006.

La décision qui fait l'objet des nouveaux recours en excès de pouvoir, prise le 18 septembre 2006, porte la motivation suivante :

" (...)

Considérant que (le) recours a été introduit dans les délais légaux;

Considérant dès lors qu'il doit être déclaré recevable;

Considérant quant au premier moyen basé sur le fait que le conseil communal aurait dû faire droit à la demande d'audition de la partie requérante formulée par sa lettre du 20 janvier 2006, dans laquelle elle invoquait notamment :

- la survenance d'éléments nouveaux depuis le 5 octobre 2005, date de sa première révocation;
- ainsi que le fait que le conseil communal n'aurait pas été correctement informé sur la situation de l'intéressé entre septembre 2003 et octobre 2005;

Considérant que par arrêté ministériel du 4 janvier 2006 l'Autorité de tutelle annulait la délibération du 5 octobre 2005 par laquelle le Conseil communal

de la ville de Namur a décidé d'infliger la sanction disciplinaire de la révocation à Monsieur DARVILLE pour violation de l'article L 1215-16 § 2 du Code de la Démocratie locale et de la Décentralisation en ce que deux conseillers communaux avaient assisté à la séance du 5 octobre 2005 alors qu'ils n'étaient pas présents lors de l'audition de l'intéressé;

Considérant que suite à cet arrêté, l'autorité disciplinaire a décidé de procéder à la réfection de l'acte ainsi annulé en reprenant la procédure disciplinaire au stade où est apparu le vice dénoncé;

Considérant que le vice n'affectait pas l'audition du requérant mais bien la composition du Conseil communal au moment où il a délibéré et voté sur la sanction; le conseil communal ne devait donc pas recommencer la procédure au stade de l'audition;

Considérant que Monsieur DARVILLE motivait également sa nouvelle demande d'audition sur le fait que le conseil communal n'aurait pas eu une connaissance exacte de sa situation entre septembre 2003 et octobre 2005, à savoir qu'en réalité il aurait été affecté à la fonction de contrôleur des travaux, au service de la voirie, en contact permanent avec le public et avec les entrepreneurs;

Considérant à ce sujet, que d'une part, lors de la procédure disciplinaire initiale, l'intéressé a été dûment convoqué à une audition disciplinaire au cours de laquelle il a pu exposer tous ces moyens de défenses (sic) devant les membres du conseil communal; que le procès-verbal d'audition a d'ailleurs été signé sans réserve aucune par Monsieur DARVILLE;

Considérant que d'autre part, par délibération du 23 septembre 2003 le Collège des Bourgmestre et Echevins a décidé de mettre fin au régime de suspension préventive et de réintégrer Monsieur DARVILLE immédiatement au sein du service voirie sous la supervision de Monsieur RIGOT, tout contact avec le public et les entrepreneurs étant exclu;

Considérant que ladite décision était motivée de la manière suivante :

« Considérant que la suspension préventive a été décidée et poursuivie du fait que la fonction exercée par Monsieur DARVILLE était une fonction de confiance, ainsi que de l'absence de certitude, dans le chef de la Ville, quant à la réalité et l'ampleur des préventions retenues à charge de l'intéressé;

Considérant qu'un élément nouveau vient d'intervenir, à savoir la fixation de l'affaire devant le tribunal correctionnel de Namur le 19 janvier 2004; que le jugement n'interviendra de toute façon pas à cette date, sans compter l'éventualité d'une procédure d'appel;

Considérant que l'écartement du service de Monsieur DARVILLE depuis bientôt cinq ans (et bien davantage encore s'il fallait attendre l'issue judiciaire définitive) est anormal et déraisonnable du fait de la lenteur de la justice; que pour des raisons sociales et familiales évidentes, la réintégration de l'intéressé se justifie - étant bien entendu qu'elle ne porte en aucun cas préjudice à une procédure disciplinaire à l'issue de la procédure judiciaire»;

Considérant qu'il ressort de cette délibération que le Collège a décidé de la réintégration de l'intéressé sous la condition exclusive qu'il n'ait aucun contact avec le public et les entrepreneurs; que Monsieur DARVILLE n'ayant pas respecté cette condition a manqué à son devoir d'obéissance et de respect des instructions hiérarchiques et se prévaut donc de sa propre turpitude;

Considérant quant au second moyen basé sur l'allégation que la Ville de Namur aurait méconnu la règle du huis clos en révélant, dans le cadre de la procédure devant le Conseil d'Etat, le compte rendu intégral de la séance du Conseil communal du 5 octobre 2005, et d'autre part, que le conseiller communal DETRY n'aurait pu siéger lors de la séance du Conseil communal du 25 janvier 2006 parce qu'il aurait fait preuve de partialité lors de la réunion du conseil du 5 octobre 2005;

Considérant (lire : que) la violation de la règle du huis clos pour les questions de personnes consacrée par l'article L 1122-21 du Code de la Démocratie locale et de la Décentralisation a pour ratio legis de soustraire les conseillers à la pression que les intéressés auraient pu exercer sur eux par le fait de leur présence, ce qui pourrait les empêcher en tout premier lieu de décider le comité secret en toute indépendance; que le législateur tendait ainsi à leur assurer la totale liberté de parole et de vote et à écarter tout danger sérieux de désordre dans la salle de réunion;

Considérant que le conseil communal a bien respecté la règle du huis clos lors de sa séance du 5 octobre 2005; que rien de l'empêche par la suite de divulguer le contenu du délibéré devant le Juge administratif;

Considérant que le principe d'impartialité s'oppose à ce qu'une personne soit à la fois juge et partie dans une procédure disciplinaire, soit qu'elle ait joué dans la même affaire un rôle d'accusation ou d'instruction, soit qu'elle ait un intérêt personnel à ce que la décision aille dans un sens déterminé, soit encore que les circonstances donnent à penser qu'elle ne pourrait traiter de l'affaire sans préjugé; que ce principe peut également être violé lorsqu'une personne intervient avec un parti-pris qui pourrait compromettre la sérénité des débats et de la décision;

Considérant que lorsque l'autorité disciplinaire est un organe collégial, la suspicion sur son impartialité ne peut être prise en compte que si, d'une part des faits précis peuvent être allégués, légalement constatés, de nature à faire planer le soupçon de partialité dans le chef d'un ou plusieurs membres du collège et, d'autre part, il ressort des circonstances que la partialité de ce ou de ces membres a pu influencer l'ensemble du collège;

Considérant qu'il ressort de l'examen du compte rendu intégral de ladite séance que les prises de positions de Monsieur Detry lors du débat sur le choix de la sanction à infliger ne reflètent aucune animosité personnelle à l'égard de l'intéressé ou même d'un intérêt personnel; qu'en effet, par ses interventions, ledit conseiller se borne à participer au délibéré en donnant son opinion personnelle sur la sanction à prononcer en fonction de la gravité des faits;

Considérant que quant au troisième moyen tiré du dépassement du délai raisonnable, l'article L 1215-27 du Code de la Démocratie locale et de la Décentralisation stipule que :

« L'autorité disciplinaire ne peut plus tenter de poursuites disciplinaires après l'expiration d'un délai de 6 mois après la date à laquelle elle a constaté les faits répréhensibles ou en a pris connaissance. En cas de poursuites pénales pour les mêmes faits, ce délai prend cours le jour où l'autorité judiciaire informe l'autorité disciplinaire qu'une décision définitive est intervenue ou que la procédure pénale n'est pas poursuivie»;

Considérant qu'il en ressort qu'une autorité administrative qui relève à charge d'un agent des faits qu'elle croit constitutifs d'infractions pénales peut non seulement saisir les autorités judiciaires, mais aussi attendre l'issue de l'instruction et même la décision définitive du juge répressif;

Considérant, toutefois, que son obligation de régler dans un délai raisonnable le sort de l'agent poursuivi ne lui laisse cette faculté que si l'instruction administrative ne lui apporte pas tous les éléments nécessaires pour prendre une décision et que les circonstances de l'affaire permettent de penser que l'instruction peut les faire apparaître; ce qui est le cas dans la présente affaire;

Considérant en effet, qu'il ressort de l'examen du présent dossier que les déclarations de l'intéressé ont largement varié jusqu'à et y compris la tenue de l'audience devant le Tribunal correctionnel; que le dossier était complexe et qu'il n'était pas raisonnablement possible que l'autorité disciplinaire poursuive l'instruction du dossier administratif indépendamment du volet pénal de l'affaire; que par ailleurs, Monsieur DARVILLE a jusqu'à sa condamnation définitive, nié avoir commis certains faits qui lui étaient reprochés, imputé la responsabilité de certains faits à des tiers;

Considérant que pour ces motifs, notamment, la ville de Namur aurait fait preuve d'imprudence en n'attendant pas l'issue de la procédure pénale en risquant des contrariétés entre la décision disciplinaire, d'une part, et la décision pénale, d'autre part;

Considérant par conséquent, qu'en décidant de lancer une procédure disciplinaire à l'encontre de Monsieur DARVILLE le 31 mai 2005, après que l'autorité communale ait accusé réception du jugement du Tribunal correctionnel du 2 mai 2005 et que le Secrétaire communal ait rédigé son rapport, ladite autorité n'a fait qu'appliquer correctement l'article L 1215-27 susmentionné;

Considérant quant au quatrième moyen tiré du dépassement du délai raisonnable pour prendre une sanction suite à la prononciation du jugement pénal définitif, qu'il ressort de l'article L 1215-27 §1 et 2 du Code de la Démocratie locale et de la Décentralisation qu'il y ait ou non des poursuites pénales, il est requis seulement que l'autorité intente des poursuites avant l'échéance du délai de 6 mois, et non qu'elle prononce la sanction dans ce délai;

Considérant que c'est au plus tard par la convocation qui précise qu'une procédure disciplinaire est intentée, énonce les faits reprochés et convoque l'intéressé pour audition par le conseil communal;

Considérant que le jugement correctionnel prononcé le 2 mai 2005 est devenu définitif le 17 mai 2005; qu'en date du 31 mai 2005, le Collège des Bourgmestre et Echevins décide de lancer la procédure disciplinaire à l'égard de Monsieur DARVILLE, et de le convoquer à une audition par le conseil communal le 7 septembre 2005; et que c'est par courrier recommandé du 10 juin 2005 que l'intéressé a été convoqué à cette audition disciplinaire;

Considérant par conséquent que les poursuites disciplinaires ont été entamées dans le respect du délai de prescription prévu à l'article L 1215-27 du CDLD;

Considérant que quant au cinquième moyen tiré du défaut de motivation formelle en ce que la motivation de la sanction ne permettrait pas de comprendre les raisons du choix de la révocation et non de la démission d'office;

Considérant qu'il ressort de l'examen du présent acte litigieux, que le choix de la sanction est amplement motivé et répond au prescrit de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs;

Considérant qu'en effet, le choix de la sanction est motivé de la manière suivante:

« Considérant que la nature des faits disciplinaires reconnus par Monsieur DARVILLE est totalement incompatible avec la qualité de fonctionnaire public; qu'en effet, Monsieur DARVILLE a usé de sa fonction pour s'octroyer des avantages personnels au préjudice, notamment, de la Ville de Namur; qu'en ce faisant, il a non seulement commis un manquement extrêmement grave à ses devoirs mais a également porté atteinte à la dignité de sa fonction; que par son comportement, Monsieur DARVILLE a en outre nui à l'image de la Ville, en donnant à croire que son fonctionnement n'est ni objectif, ni respectueux des règles applicables;

Considérant dès lors que de tels fautes et manquements ne peuvent être sanctionnés que par une peine maximale et méritent en raison de leur gravité extrême la sanction la plus grave, à savoir la révocation»;

Considérant que cette motivation justifie bien le choix qui a été opéré par le conseil communal, entre la révocation (la sanction la plus grave des sanctions maximales de l'échelle des peines) et la démission d'office; que c'est bien en raison de l'extrême gravité des faits commis par l'intéressé que la sanction la plus sévère lui a été infligée;

Considérant que quant au sixième moyen basé sur l'allégation que le Collège des Bourgmestre et Echevins aurait pris parti contre l'intéressé, puisque le secrétaire communal a proposé la sanction de la révocation et que le conseil communal n'aurait pu voter que sur le choix entre la sanction de la révocation et celle de la démission d'office, selon les articles L 1215-7 et 8 du Code de la Démocratie locale et de la Décentralisation, c'est au secrétaire communal qu'il appartient d'établir un rapport disciplinaire dont sera saisie l'autorité compétente pour punir;

Considérant qu'il ressort des travaux préparatoires de l'article L 1215-7 CDLD que le rapport élaboré par le secrétaire communal doit, avant tout, fournir au Collège des Bourgmestre et Echevins des informations objectives permettant la saisine du Conseil communal, l'objectif poursuivi par le législateur étant atteint si le rapport relate les faits reprochés, les qualifie et conclut à l'intentent (sic) ou non des poursuites disciplinaires;

Considérant que le Code de la démocratie locale et de la décentralisation ne prévoit pas que soit formulée une proposition de sanction à l'égard de laquelle l'agent poursuivi pourrait se défendre; qu'à défaut d'une telle proposition, il faut considérer que le rapport du secrétaire communal peut comprendre une proposition de peine, mais que cette mention n'est pas obligatoire;

Considérant que par conséquent, le secrétaire communal pouvait émettre une proposition de sanction, à savoir une sanction majeure;

Considérant que le Collège des Bourgmestre et Echevins, quant à lui, a exercé les compétences qui lui sont légalement attribuées par l'article L 1122-11 CDLD en convoquant le conseil communal, en proposant l'ordre du jour au conseil et en préparant les projets de décisions à soumettre au délibéré et au vote des conseillers communaux,

(...)"

Considérant que la ville de Namur a introduit une requête en intervention dans la procédure en référé; qu'elle a accompli les formalités requises à cet effet et a intérêt à intervenir dans un débat où une de ses décisions est mise en cause; que la demande est accueillie;

Considérant que la partie adverse a déposé une "note d'audience" après l'expiration du délai qui lui était imparti pour le dépôt d'une note d'observations; que cet écrit non prévu par le règlement de procédure doit être écarté des débats et ne peut valoir que comme simple renseignement;

Considérant que la partie intervenante observe que le requérant a introduit son recours au Gouvernement wallon le 11 avril 2006, et que ce n'est que par courrier du 11 mai 2006 qu'il en a adressé une copie à la Ville de Namur; qu'elle rappelle que, selon l'article L 3133-3 du code de la démocratie locale et de la décentralisation, "Le membre du personnel notifie son recours à l'autorité de tutelle et à l'autorité communale au plus tard le dernier jour du délai de recours"; que, constatant que le requérant s'est borné à lui transmettre une copie de son recours, bien après l'expiration du délai de recours, elle estime que celui-ci n'a pas été valablement introduit "dans le délai et les formes requis et était par conséquent irrecevable"; qu'elle déduit de ce constat que, d'une part, la Région wallonne devait nécessairement rejeter le recours et qu'une annulation de l'acte attaqué ne procurerait aucun avantage au requérant parce que, saisie à nouveau du recours préalable, la Région wallonne devrait nécessairement le rejeter comme irrecevable; qu'elle estime, d'autre part, que l'introduction d'un recours qui, comme en l'espèce, était irrecevable équivaut à l'absence d'exercice d'un recours préalable obligatoire et a pour conséquence l'irrecevabilité du recours au Conseil d'Etat;

Considérant que l'article L 3133-3 du code de la démocratie locale et de la décentralisation énonce ce qui suit :

- " Tout membre du personnel ayant fait l'objet d'une décision de révocation ou de démission d'office non annulée par l'autorité de tutelle peut introduire un recours auprès du Gouvernement contre cette décision. Le membre du personnel faisant l'objet d'une mesure de révocation ou de démission d'office est informé immédiatement de la date à laquelle la décision de révocation ou de démission d'office de l'autorité communale est notifiée à l'autorité de tutelle ainsi que de l'absence d'annulation, par l'autorité de tutelle, de cette mesure de révocation ou de démission d'office. Le recours doit être exercé dans les trente jours du terme du délai d'annulation. Le membre du personnel notifie son recours à l'autorité de tutelle et à l'autorité communale au plus tard le dernier jour du délai de recours";

Considérant que l'exception soulevée par la partie intervenante pose la question de savoir si la "notification" du recours à l'autorité communale au plus tard le dernier jour du délai de recours est ou non une formalité substantielle; que, pour répondre à cette question, il y a lieu de s'interroger sur la finalité de la formalité et du délai dans lequel elle doit être accomplie; qu'au terme de l'examen sommaire que permet la procédure en référé, il apparaît que les travaux préparatoires n'offrent pas d'explication sur ce point; que, prima facie, la formalité a pour but de permettre à l'autorité communale d'intervenir en temps utile dans la procédure pour faire valoir ses

arguments devant le Gouvernement wallon ou le ministre que celui-ci délègue; que l'échange de notes ou de mémoires n'est pas organisé et qu'aucun délai n'est imparti à l'autorité communale pour transmettre ses observations au ministre; qu'à défaut d'autre précision donnée par la disposition en cause, il suffit donc que les observations soient transmises à un moment où celles-ci pourront être prises en considération; qu'en l'espèce, le dossier révèle que la ville de Namur a, par une lettre très circonstanciée du 9 juin 2006, fait part au ministre de ses observations; que la décision attaquée n'a été prise que le 18 septembre 2006 et a pu tenir compte des observations de la ville de Namur; que le retard de quelques jours avec lequel le requérant a transmis à la ville une copie de son recours n'a aucunement nui à la défense des intérêts de celle-ci; que d'autre part, la Région wallonne n'a pas respecté l'article L 3321-1, 4/, du code de la démocratie locale et de la décentralisation puisqu'elle n'a pas indiqué au requérant les formes et délais à respecter pour l'introduction de son recours; que cette disposition revêt le même caractère d'ordre public que celui qui s'attache à la règle de prescription des recours; que l'exception n'est pas accueillie;

Considérant que, selon l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, "la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement attaqué sont invoqués et à condition que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement risque de causer un préjudice grave difficilement réparable";

Considérant que le requérant prend notamment un moyen, le troisième de sa requête, de la violation des règles et principes du droit, et notamment du principe du délai raisonnable; qu'après avoir rappelé le contenu de la décision entreprise sur la question du délai raisonnable, il expose qu'il était en aveu pour la plupart des faits et ne contestait que leur qualification pénale; qu'il fait valoir qu'entre le 5 octobre 1998 et le 2 septembre 2003, période pendant laquelle il a été suspendu préventivement, l'autorité n'a rien fait pour instruire le dossier disciplinaire, qu'elle a attendu six ans et huit mois pour accomplir le premier acte de la procédure disciplinaire et que, bien que s'étant constituée partie civile, elle n'a accompli aucune diligence dans la procédure pénale, allant même jusqu'à demander une remise de l'affaire; qu'il souligne que le jugement du 2 mai 2005 a tenu compte, s'agissant de la peine à prononcer, du dépassement du délai raisonnable; qu'il conclut "Qu'en l'espèce, en attendant sans agir l'issue de la procédure pénale, alors spécialement qu'elle avait la possibilité de faire progresser l'instruction administrative, qu'elle avait la possibilité de faire progresser l'instruction pénale, la ville a méconnu son obligation de faire toute diligence pour être en mesure de statuer dans un délai raisonnable" et "Qu'il ne saurait être admis que la procédure pénale n'a pas été menée dans des délais raisonnables et que cette constatation, revêtue de l'autorité de chose jugée, n'ait pas été prise en considération

lorsqu'il s'agit d'apprécier le délai raisonnable dans lequel fut menée la procédure disciplinaire";

Considérant que la partie intervenante soutient à titre principal que la notion de délai raisonnable est une ligne de conduite qui cède le pas chaque fois qu'une disposition précise fixe la prescription de l'action disciplinaire, comme le fait en l'espèce l'article L 1215-27 du code de la démocratie locale et de la décentralisation; que, selon elle, il résulte de cette disposition que l'autorité disciplinaire communale peut attendre la fin de la procédure pénale avant d'entamer les poursuites disciplinaires et que "Si elle décide de surseoir à statuer jusqu'à l'aboutissement des poursuites pénales, il ne pourra lui être reproché d'avoir attendu durant un délai déraisonnable et ce, quelle que soit la durée de la procédure pénale"; qu'elle estime que la thèse du requérant revient à méconnaître l'article 317 de la Nouvelle loi communale; qu'à titre subsidiaire, et s'il fallait se baser sur la seule notion de délai raisonnable, l'intervenante observe que même en pareil cas, la jurisprudence admet que l'autorité peut différer son action jusqu'à l'issue des poursuites pénales, à tout le moins lorsque ce résultat est nécessaire pour établir la matérialité des faits; qu'elle rappelle que le Conseil d'Etat s'estime d'ailleurs incompétent pour juger du caractère raisonnable de la durée de la procédure judiciaire; qu'à titre infiniment subsidiaire, la partie intervenante s'attache à démontrer qu'il ne peut lui être reproché, en fait, d'avoir attendu l'issue des poursuites pénales avant d'entamer la procédure disciplinaire; qu'elle reproduit l'argumentation qu'elle a développée à ce propos auprès de la Région wallonne, argumentation dans laquelle elle insiste tout particulièrement sur le fait que le requérant a varié dans ses déclarations, a contesté de nombreux faits et a prétendu qu'il avait agi soit sur ordre, soit conformément à un usage admis par tous et par l'autorité communale; qu'elle fait valoir qu'il ne lui incombait pas plus qu'au requérant de prendre des initiatives pour faire avancer la procédure pénale; qu'elle conclut que l'acte attaqué est adéquatement motivé et ne méconnaît pas le principe général du délai raisonnable lorsqu'il énonce que :

" Il ressort de l'examen du présent dossier que les déclarations de l'intéressé ont largement varié jusqu'à et y compris la tenue de l'audience devant le tribunal correctionnel. Le dossier était complexe et il n'était pas raisonnablement possible que l'autorité disciplinaire poursuive l'instruction du dossier administratif indépendamment du volet pénal de l'affaire. Par ailleurs, Monsieur DARVILLE a, jusqu'à sa condamnation définitive, nié avoir commis certains des faits qui lui étaient reprochés, imputé la responsabilité de certains faits à des tiers. Pour ces motifs, notamment, la Ville de Namur aurait fait preuve d'imprudence en n'attendant pas l'issue de la procédure pénale en risquant des contrariétés entre la décision disciplinaire, d'une part, et la décision pénale, d'autre part";

Considérant que l'article L 1215-27 du code de la démocratie locale et de la décentralisation dispose que :

" L'autorité disciplinaire ne peut plus intenter de poursuites disciplinaires après l'expiration d'un délai de six mois après la date à laquelle elle a constaté les faits répréhensibles ou en a pris connaissance.

En cas de poursuites pénales pour les mêmes faits, ce délai prend cours le jour où l'autorité judiciaire informe l'autorité disciplinaire qu'une décision définitive est intervenue ou que la procédure pénale n'est pas poursuivie.

(...)"

Considérant que cette disposition permet à l'autorité disciplinaire de différer les poursuites disciplinaires jusqu'à la fin de la procédure pénale, mais ne l'y oblige pas; que cette liberté est la marque fondamentale de l'indépendance de l'action disciplinaire; que l'autorité disciplinaire qui, en opportunité, use de la faculté de n'entamer les poursuites disciplinaires qu'à l'issue de la procédure pénale doit demeurer attentive au principe du délai raisonnable; qu'elle ne peut tenir l'action disciplinaire en suspens que si les moyens d'investigation dont elle dispose ne lui permettent pas d'apprécier les faits qui sont reprochés à l'agent; qu'elle ne peut pas laisser l'agent menacé d'une action disciplinaire trop longtemps dans l'incertitude sur son sort; que l'obligation de traiter avec diligence le dossier de l'agent impose à l'autorité disciplinaire de conduire l'instruction administrative aussi loin que possible de manière à s'assurer, éventuellement à la lumière du dossier répressif auquel sa constitution de partie civile lui donne droit, qu'il lui est, le cas échéant, réellement impossible de statuer avant la décision définitive du juge pénal;

Considérant qu'en l'espèce, la 10^{ème} chambre correctionnelle du tribunal de première instance de Namur a, par un jugement devenu définitif du 2 mai 2005, jugé notamment :

" Que le tribunal aura également égard au dépassement du délai raisonnable invoqué par le prévenu;

Qu'en effet, certaines préventions retenues à charge du prévenu remontent à plus de 10 ans;

Qu'il y a lieu de relever la période de près de deux ans pendant laquelle quelques maigres procès-verbaux ont été versés au dossier répressif avant que le Juge d'Instruction trace l'ordonnance de soit communiqué ainsi que le délai de 13 mois entre cette ordonnance et le réquisitoire de renvoi;

Qu'il faut également avoir égard au fait que les lenteurs de la procédure et les nombreuses remises, à l'exception d'une seule, ne sont pas le fait du prévenu DARVILLE Hector;

Attendu cependant que le dépassement du délai raisonnable ne peut justifier l'irrecevabilité des poursuites mais devra entraîner une réduction réelle de la peine qui sera prononcée par le tribunal;

(...)"

qu'il en ressort sans discussion possible que le tribunal correctionnel lui-même a estimé qu'en ce qui concerne la procédure pénale, le délai raisonnable était dépassé; que le Conseil d'Etat peut, sans excéder sa compétence, prendre note de ce constat comme auraient dû le faire la ville de Namur et la partie adverse;

Considérant que la ville de Namur se prévaut de la complexité du dossier pour justifier le fait d'avoir attendu l'issue de la procédure pénale pour entamer la procédure disciplinaire; que cette justification est donnée a posteriori et que la ville ne tente même pas de démontrer que, lorsqu'elle a, le 5 octobre 1998, suspendu préventivement le requérant qui avait alors été placé sous mandat d'arrêt, elle aurait pris une initiative quelconque pour mener une instruction administrative; qu'elle s'est constituée partie civile et a prolongé à plusieurs reprises la suspension préventive du requérant, toujours sans entamer la moindre investigation administrative; qu'elle a décidé, le 2 septembre 2003, de mettre fin au régime de suspension préventive et de réaffecter le requérant, mais n'a pas plus qu'auparavant entamé l'instruction administrative du dossier; que le requérant n'a pas nié la matérialité de tous les faits qui lui ont été reprochés, mais en a au contraire avoué bon nombre, tout en discutant leur qualification pénale; qu'il apparaît, au stade actuel de la procédure, qu'il était possible de mener sinon de conduire totalement à son terme une instruction administrative portant notamment sur la matérialité des faits, sur les usages prétendument en vigueur ou sur l'existence d'ordres donnés au requérant; que cela s'imposait d'autant plus que la procédure pénale n'a pas été menée à son terme dans un délai raisonnable; qu'en attendant sans agir l'issue de la procédure pénale alors qu'elle avait la possibilité de faire progresser l'enquête administrative, la ville de Namur a manqué à son obligation de faire toutes diligences pour être en mesure de statuer dans un délai raisonnable; que l'acte attaqué a lui-même méconnu cette notion en considérant que la ville devait attendre l'issue de la procédure pénale; qu'il en va d'autant plus ainsi que l'obligation de statuer dans un délai raisonnable ne résulte pas d'un principe général qui serait inapplicable chaque fois qu'une disposition précise fixe la prescription de l'action disciplinaire, mais bien de l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales qui prévaut sur les dispositions de droit interne (Cour européenne des droits de l'homme, arrêt VILHO Eskelinen et autres c/ Finlande, du 19 avril 2007); que le moyen est sérieux;

Considérant qu'au stade actuel de la procédure, il n'y a pas lieu d'examiner les autres moyens;

Considérant, quant au risque de préjudice grave difficilement réparable, que le requérant fait état d'un important préjudice matériel tant en ce qui concerne ses revenus qui ne lui permettent plus de faire face à ses charges, qu'en ce qui concerne

l'impossibilité, à son âge, de retrouver un emploi; qu'il fait également état de sa détresse morale qui se répercute sur son état de santé;

Considérant que la sanction majeure de la révocation entraîne en soi un risque de préjudice grave difficilement réparable, sauf circonstances particulières inexistantes en l'espèce;

Considérant que les deux conditions requises par l'article 17, § 2, des lois coordonnées pour que le Conseil d'Etat puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué sont réunies,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par la ville de Namur dans la procédure en référé est accueillie.

Article 2.

Est suspendue l'exécution de la décision du Ministre des Affaires intérieures et de la Fonction publique de la Région wallonne, prise en date du 18 septembre 2006 et déclarant recevable mais non fondé le recours que Hector DARVILLE avait formé contre la décision de le révoquer, rendue le 25 janvier 2006 par le conseil communal de la ville de Namur.

Article 3.

Les dépens relatifs à la requête en intervention introduite par la ville de Namur, liquidés à la somme de 125 euros, sont mis à charge de cette dernière.

Les dépens sont réservés pour le surplus.

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

M. GEUS, président de chambre,
M^{me} DAURMONT, conseiller d'Etat,
M^{me} GEHLEN, conseiller d'Etat,
M^{me} HONDERMARCQ, greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Cl. HONDERMARCQ.

J.-Cl. GEUS.