

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 206.545 du 9 juillet 2010

A.196.962/VIII-7372

En cause : **DUVIVIER** Marc,
 ayant élu domicile chez
 Me Nathalie TISON, avocat,
 Boulevard Audent 15
 6000 Charleroi,

 contre :

 la ville d'Ath,
 ayant élu domicile chez
 Me Bruno LOMBAERT, avocat,
 Rue du Loxum,
 Central Plaza 25
 1000 Bruxelles

**LE PRÉSIDENT F.F. DE LA VI^e CHAMBRE DES VACATIONS,
SIÈGEANT EN REFÉRÉ,**

Vu la requête unique introduite le 1^{er} juillet 2010 par Marc DUVIVIER, tendant d'une part, à la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution "de la délibération du Collège communal du 24 juin 2010 de la Commune d'Ath aux termes de laquelle il est suspendu préventivement de ses fonctions en extrême urgence" et d'autre part, à l'annulation de cette même décision;

Vu la note d'observations et le dossier administratif;

Vu l'ordonnance du 5 juillet 2010 fixant l'affaire à l'audience publique du 8 juillet 2010 à 14 heures;

Entendu, en son rapport, M^{me} VANDERNACHT, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, Me Nathalie TISON avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me Bruno LOMBAERT et Me Vanessa RIGODANZO, avocats, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} VAN LAER, auditeur au Conseil d'État;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit :

1. Le requérant est devenu le secrétaire communal de la ville d'Ath en 1979.

2. Depuis 2006, il bénéficie de congés de maladie et de congés annuels qui ont expiré le 23 juin 2010.

3. En septembre 2007, un conseiller communal de l'opposition dénonce qu'un faux aurait été commis dans le cadre d'une délibération du conseil communal de la ville d'Ath intervenue en 2003. Le 9 octobre 2007, le collège communal décide qu'un audit doit être réalisé par le secrétaire communal faisant fonction. Plusieurs dossiers seront identifiés comme présentant des irrégularités. Ceux-ci seront portés à la connaissance du Ministre de tutelle et du parquet de Tournai. Le 6 novembre 2008, une perquisition est menée dans les locaux de la ville d'Ath avec la saisie des dossiers litigieux.

4. Le 31 mai 2010, le requérant est convoqué par la partie adverse pour être entendu par le collège communal le 16 juin suivant, une suspension préventive à titre de mesure d'ordre étant envisagée à son encontre à la suite de son inculpation par un juge d'instruction de l'arrondissement judiciaire de Tournai sur la base des articles 193 et suivants, 245 et 314 du Code pénal.

5. L'audition du 16 juin sera postposée à la demande du conseil du requérant et refixée le 21 juin 2010. Toutefois, à cette date, le conseil du requérant est averti que l'audition n'aura pas lieu, le quorum de présence au sein du collège communal n'étant pas atteint.

6. Une nouvelle convocation est alors prévue pour le 25 juin 2010. Le 24 juin, le requérant se présente à son bureau, son congé ayant pris fin. Le même jour, le collège communal décide de suspendre le requérant de ses fonctions en extrême urgence à titre de mesure d'ordre "jusqu'à ce qu'il ait été entendu et que la procédure initiée à son encontre par le Collège communal soit vidée par une décision formelle". Il s'agit de l'acte attaqué.

7. Le 25 juin 2010, le requérant se rend à la commune pour être entendu mais cette audition ne pourra avoir lieu faute de quorum. Selon le requérant, le conseil communal de la ville d'Ath s'est réuni le 29 juin 2010 mais sans qu'il soit convoqué formellement même si le procès-verbal de la réunion du collège communal du 25 juin 2010 mentionne que le requérant est invité à se présenter devant le conseil communal à la date précitée et qu'il a décliné l'invitation en raison d'un séjour à l'étranger pour raison de santé;

Considérant qu'aux termes de l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, "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 la partie adverse soulève dans sa note d'observations une exception d'irrecevabilité; qu'elle fait valoir, en se fondant sur un article de doctrine et un arrêt du Conseil d'Etat, que lorsque l'autorité met en oeuvre l'article L1215-24, alinéa 2 du Code wallon de la Démocratie locale et de la Décentralisation, la mesure ainsi prise en extrême urgence, même si elle est qualifiée de suspension préventive, doit en réalité être assimilée à une simple "mise à l'écart", la suspension préventive classique succédant à celle-ci; qu'elle soutient qu'il faut donc faire une distinction entre d'une part, la mesure de mise à l'écart de l'agent qui est précaire et adoptée par l'autorité chargée de la surveillance de l'agent concerné et qui doit être suivie immédiatement de la procédure contradictoire pour suspendre préventivement l'intéressé, pareille mesure organisant le service, n'étant pas susceptible de recours devant le Conseil d'Etat et d'autre part, la suspension préventive visée à l'article L1215-20 du même Code qui, elle, est susceptible d'un tel recours; qu'en l'espèce, selon elle, la mesure attaquée est une mesure d'éloignement du service, d'abord parce qu'elle a été adoptée en extrême urgence et qu'ensuite, elle est provisoire jusqu'à ce que l'agent soit entendu par le collège communal et qu'une décision de suspension préventive intervienne; qu'elle ajoute encore qu'il s'agit d'une simple mesure d'ordre intérieur qui est sans effet sur le statut administratif ou pécuniaire du requérant;

Considérant que cette exception d'irrecevabilité est étroitement liée à l'examen du premier moyen;

Considérant que le premier moyen est pris de "l'excès de pouvoir, de la violation des articles L1215-1 et suivants du Code de la démocratie locale et de la décentralisation et plus particulièrement des articles L1215-21, L1215-24 et L1215-25 et du principe général de respect des droits de la défense"; que le requérant fait valoir que la partie adverse n'a pas respecté l'article L1215-24, alinéa 3 du Code wallon de la Démocratie locale et de la Décentralisation qui dispose que l'autorité qui prononce une mesure de suspension préventive en extrême urgence doit entendre la personne concernée immédiatement après; qu'en l'espèce, il relève qu'à deux reprises son audition n'a pu avoir lieu en raison du défaut de quorum requis; qu'il soutient que l'article L1215-21 du même Code a également été méconnu dans la mesure où la décision attaquée prise par le collège communal, n'a pas été confirmée par le conseil communal "à sa plus prochaine réunion", soit le 29 juin 2010 alors que dans un premier temps le point a été fixé à l'ordre du jour pour ensuite être retiré;

Considérant que la partie adverse fait valoir que la mesure attaquée n'est qu'une simple mesure d'éloignement du service qui doit en principe être immédiatement suivie de la mise en oeuvre de la procédure de suspension préventive, le collège communal devant auditionner l'agent et le conseil communal devant ensuite confirmer la décision; que selon elle, cette audition doit se dérouler dans le respect des règles de procédure prévue par le Code précité, dont notamment dans un délai minimum de cinq jours ouvrables à partir de la convocation et conformément aux règles qui régissent la convocation et le quorum de présence, le collège communal ne pouvant valablement délibérer que si la moitié de ses membres est présente en vertu de l'article L1123-20 du Code précité; qu'elle soutient que le requérant a été convoqué pour être entendu par le conseil communal le 29 juin 2010, l'invitation lui ayant été faite le 25 juin 2010 lorsqu'il est venu pour être entendu par le collège communal mais qu'il a décliné l'invitation en raison d'un déplacement à l'étranger pour raison médicale; qu'enfin, elle est d'avis que la ratification par le conseil communal de la mesure d'éloignement ne pouvait intervenir avant que le requérant ne soit entendu dans le cadre de la procédure de suspension préventive comme l'a indiqué la Région wallonne dans un courrier non daté qui lui a été adressé;

Considérant que les articles L1215-21 et L1215-24 du Code wallon de la Démocratie locale et de la Décentralisation sont rédigés comme suit :

" Art. L1215-21. L'autorité qui est compétente pour infliger une sanction disciplinaire, l'est également pour prononcer une suspension préventive.

Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, tant le collège communal que le conseil communal sont compétents pour prononcer une suspension préventive à l'égard du secrétaire, du secrétaire adjoint, du receveur local et du comptable spécial.

Toute suspension préventive prononcée par le collège communal cesse immédiatement d'avoir effet si elle n'est pas confirmée par le conseil communal à sa plus prochaine réunion";

" Art. L1215-24. Avant de pouvoir prononcer une suspension préventive, il appartient à l'autorité d'entendre l'intéressé conformément à la procédure visée aux articles L1215-10 à L1215-18, le délai de douze jours ouvrables fixé à l'article L1215-12 étant toutefois réduit à cinq jours ouvrables.

En cas d'extrême urgence, l'autorité peut prononcer immédiatement la suspension préventive, à charge d'entendre l'intéressé tout de suite après la décision, conformément à la procédure visée à l'alinéa 1^{er}.";

que ces dispositions sont directement inspirées des articles 311 et 314 de la Nouvelle Loi communale; qu'il ressort des travaux parlementaires que ces dispositions ont été introduites dans la Nouvelle Loi communale au motif que le statut des agents communaux ne connaissait pas le régime de la suspension préventive (Doc.parl.Sénat, session 1990-1991, n/1278-2, p. 7) et qu'il convenait de prévoir une base légale; que deux types de mesures sont prévues par ces dispositions à savoir la suspension préventive ordinaire et la suspension préventive urgente; que lorsque l'autorité décide de prononcer une suspension préventive en extrême urgence, l'agent ne doit pas être préalablement entendu mais son audition doit intervenir tout de suite après ladite décision et si cette décision est prise par le collège communal, il appartient au conseil communal de la confirmer à sa plus prochaine réunion faute de quoi, elle cesse de produire ses effets (Doc.parl. Chambre, session 1990-1991, n/1400/4, p.60); que le Ministre de l'Intérieur a spécifié qu'en pareil cas de confirmation, l'inscription à l'ordre du jour du conseil communal "a lieu d'office et n'est liée à aucune condition de forme ou de délai"(Doc.parl. Sénat, session 1990-1991, n/1278/2, p.16); que, prima facie, l'articulation des dispositions précitées peut conduire à qualifier la mesure attaquée de mesure de suspension préventive urgente, le respect des droits de la défense étant assuré par l'audition immédiate de l'agent après cette décision avec la conséquence que le collège communal sera appelé à confirmer cette décision ou au contraire à l'infirmer; qu'en tout état de cause, même si cette mesure est une simple mesure d'ordre intérieur, elle a été prise, en l'espèce, en raison du comportement du requérant et bouleverse profondément sa situation professionnelle en sorte qu'elle est susceptible d'un recours

devant le Conseil d'État, eu égard à une jurisprudence constante; que l'exception d'irrecevabilité ne peut être accueillie;

Considérant que si cette mesure de suspension préventive urgente doit se prendre dans le respect des articles visés à l'alinéa 1^{er} de l'article L1215-24 du Code précité, il y a lieu cependant de concilier ces règles de procédure avec le caractère urgent de la mesure en sorte que le délai minimum de cinq jours ouvrables n'est, à première vue, pas tout à fait conciliable avec les termes mêmes de l'alinéa 2 de cette disposition qui indiquent que l'intéressé doit être entendu "tout de suite" par l'autorité après la décision; qu'en tout état de cause, il convient d'assurer au plus vite cette audition dans le souci de respecter les droits de la défense de l'agent; qu'en l'espèce, le requérant n'a toujours pas été entendu par le collège communal, cette audition devant intervenir ce 12 juillet 2010, soit près de 19 jours après sa suspension préventive en urgence; qu'en agissant de la sorte, le collège de la partie adverse méconnaît le prescrit de l'article L1215-24, alinéa 2, précité avec pour conséquence que le conseil communal a estimé ne pas pouvoir, à son tour, "confirmer" la décision attaquée, faute d'audition préalable du requérant; qu'il résulte de la combinaison des articles L1215-21 et L1215-24, alinéa 2, que la décision attaquée a cessé de produire ses effets dès lors qu'elle n'a pas été confirmée par le conseil communal du 29 juin 2010 qui était sa plus prochaine réunion; que dès lors que le quorum de présence a été atteint pour l'adoption de la mesure attaquée, il aurait dû l'être pour l'audition immédiate du requérant; que depuis le 29 juin 2010, le requérant ne fait donc plus l'objet de la mesure de suspension préventive attaquée et a retrouvé ses prérogatives de secrétaire communal; que dans ces conditions, il n'appartient pas au Conseil d'État de suspendre un acte qui a cessé de produire ses effets; que le recours est dès lors sans objet,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Il n'y a plus lieu de statuer.

Article 2.

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.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le neuf juillet deux mille dix par :

M^{mes} VANDERNACHT, conseiller d'État, président f.f.,
ROBA, greffier .

Le Greffier,

Le Président f.f.,

N. ROBA.

P. VANDERNACHT.