

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 213.643 du 1^{er} juin 2011

A.199.294/VIII-7601

En cause : **LARUELLE** Pierre,
ayant élu domicile chez
Me Éric LEMMENS, avocat,
place Verte 13
4000 Liège,

contre :

**le Gouverneur de la Province
du Brabant wallon,**
ayant élu domicile chez
Me Frédéric GOSSELIN, avocat,
rue de Clairvaux 40/202
1348 Louvain-la-Neuve.

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête unique introduite le 22 février 2011 par Pierre LARUELLE tendant, d'une part, à la suspension de l'exécution de "l'Arrêté de Madame la Gouverneur de la Province du Brabant wallon du 23 décembre 2010 qui décide que la partie requérante est considérée comme ayant abandonné son poste depuis le 8 novembre 2010 et décide que, partant de ce constat, la rupture du lien juridique résultant de la nomination de la partie requérante ressort ses effets depuis cette date" et, d'autre part, à l'annulation de cette décision;

Vu la note d'observations et le dossier administratif;

Vu le rapport de M. CUVELIER, premier auditeur au Conseil d'État, rédigé sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure;

Vu l'ordonnance du 2 mai 2011, convoquant les parties à comparaître le 1^{er} juin 2011;

Vu la notification de cette ordonnance et du rapport aux parties;

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

Entendu, en leurs observations, Me Élisabeth KIEHL, loco Me Éric LEMMENS, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me Valéry VANDER GEETEN, loco Me Frédéric GOSSELIN, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. CUVELIER, premier auditeur;

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 a été nommé en qualité de receveur régional auprès de la Province du Brabant wallon le 1^{er} juillet 1985. À ce titre, il était en charge de diverses recettes d'administrations locales en Brabant wallon. Eu égard à l'évolution du chiffre des populations locales, la commune de Chaumont-Gistoux, auprès de laquelle il était en poste en dernier lieu, a choisi de recourir à un receveur local.

Par un arrêté de la gouverneure de la Province du Brabant wallon du 10 juin 2008, il a ainsi été déchargé de cette recette, tout en continuant à exercer ses fonctions auprès de la partie adverse.

Un litige est, dans le même temps, né entre le requérant et la commune de Chaumont-Gistoux. Le 18 octobre 2010, le département de la trésorerie du Service public Wallonie fait savoir au requérant que la S.A. Dexia Banque lui a notifié son intention de mettre en œuvre la cession de rémunération qui lui avait été consentie au titre de cautionnement, la retenue visant la somme de 12.994 euros.

2. Le 27 octobre 2008, la gouverneure de la Province du Brabant wallon accuse réception d'un courrier du requérant qui lui indique qu'il sera malade du 21 octobre au 9 novembre 2008. À cette occasion, elle attire son attention sur le fait que les règles relatives aux agents de la fonction publique wallonne s'appliquent également aux receveurs régionaux en ce qui concerne les absences et maladies, en application de l'article 3 de l'arrêté du 10 avril 2003 fixant le statut administratif et pécuniaire des receveurs régionaux de la Province du Brabant wallon.

3. Le 4 octobre 2010, le requérant adresse à la partie adverse un avis d'incapacité de travail pour la période du 2 au 31 octobre 2010 inclus.

4. Le requérant prétend avoir été reçu au cabinet de la gouverneure, en novembre 2010, et avoir fait état lors de cet entretien de son grand embarras financier. Il affirme avoir informé oralement le chef de cabinet de celle-ci du fait que, compte tenu des circonstances, il sollicitait quelques jours de congé. Cette affirmation est contestée par la partie adverse.

5. Par un courrier daté du 19 novembre 2010, transmis par pli recommandé à la poste déposé le 24 novembre 2010, la gouverneure écrit au requérant :

" (...) Il appert que vous ne vous êtes plus présenté en mes locaux depuis le 8 novembre courant.

Je vous suggère instamment de me faire connaître par écrit, dans les plus brefs délais, les motifs de votre absence.

Je vous rappelle si besoin en est que les receveurs régionaux ne peuvent s'absenter de leur service sans avoir préalablement obtenu de leur responsable hiérarchique un congé ou une dispense de service. Dans le cas contraire, ils sont placés en non-activité avec retenue sur traitement.

Par ailleurs, je n'ai pas reçu de certificat médical dans les règles faisant part d'une absence de ce type.

Enfin, je tiens à vous signaler que le fait pour un agent statutaire de quitter son poste sans justification quelconque pendant 10 jours est susceptible de constituer un abandon de poste pouvant entraîner une démission d'office".

6. Le 3 décembre 2010, le requérant adresse un courrier électronique à l'une de ses collègues pour lui demander d'aviser sa hiérarchie qu'il est malade, en précisant que "les documents réglementaires sont confiés à la Poste ce jour encore". Le 5 décembre 2010, le requérant adresse en effet à la partie adverse un avis d'incapacité de travail couvrant la période du 3 décembre 2010 au 3 janvier 2011 inclus.

7. Par un courrier daté du 8 décembre 2010, la gouverneure s'adresse au requérant, en ces termes :

" (...) Il appert que vous ne vous êtes plus présenté en mes locaux depuis le 8 novembre dernier. Au vu de cet état de fait, je vous ai fait parvenir un courrier recommandé daté du 19 novembre 2010 vous demandant de justifier cette absence.

À ce jour, force m'est de constater qu'aucune justification crédible de votre absence ainsi que de l'impossibilité (cas de force majeure) de prévenir de celle-ci ne m'est parvenue. Au vu des conséquences personnelles graves qui pourraient en résulter, je vous ai informé de manière explicite dans le courrier susvisé que le fait pour un agent statutaire de ne pas se présenter au travail sans justification pendant une période de 10 jours était susceptible de constituer un abandon de poste pouvant entraîner une démission d'office.

Au vu de ce qui précède, je vous invite une dernière fois à porter à ma connaissance, de manière écrite, les motifs de votre absence ainsi que le fait de ne pas m'en avoir prévenue et ce, pour le 16 décembre courant au plus tard".

Ce courrier est adressé au requérant par la voie ordinaire et par pli recommandé à la Poste. Ni avis de passage ni accusé de réception ne sont déposés par les parties. Le requérant affirme qu'il n'a pas reçu le courrier ordinaire contenant cette lettre et que le pli recommandé n'a été présenté à son domicile que le 24 décembre 2010, de sorte qu'il n'en a pris connaissance que le 27 décembre.

8. Le 9 décembre 2010, la gouverneure adresse au requérant un courrier ordinaire relatif au solde de ses congés, soit vingt-huit jours ouvrables, et renvoyant à son courrier du 8 décembre précité "pour ce qui concerne les absences injustifiées".

9. Le 15 décembre 2010, le SPF Santé publique adresse à la partie adverse une attestation d'absence pour maladie du requérant de trente-deux jours, à partir du 3 décembre 2010.

10. Le 23 décembre 2010, la gouverneure adresse au requérant l'arrêté suivant, signé le même jour :

" Vu les articles 3 et 29 de l'arrêté du gouverneur du 10 mai 2004 relatif au statut des receveurs régionaux en Brabant wallon {D.A., pièce n°1};

Considérant que l'arrêté susmentionné renvoie tant aux dispositions du Code wallon de la fonction publique du 18 décembre 2003 qu'à l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant statut des agents de l'État;

Considérant que l'article 228, alinéa 1^{er}, 3^o, du Code wallon de la Fonction publique prévoit que l'agent qui s'absente plus de 10 jours de son poste sans aucune justification perd cette qualité d'agent;

Considérant qu'une règle similaire existe à l'article 112, §3, alinéa 1^{er}, 5^o, de l'arrêté royal relatif au statut des agents de l'État;

Considérant que Monsieur Pierre Laruelle, né à Liège le 30 novembre 1952, a été nommé en qualité de receveur régional à la Province du Brabant en date du 1^{er} juillet 1985 et a exercé jusqu'à ce jour cette fonction;

Considérant que Monsieur P. Laruelle est en poste depuis mon arrêté du 10 juin 2008 au gouvernement provincial du Brabant wallon sis Chaussée de Bruxelles, n° 61 à 1300 Wavre;

Considérant que l'intéressé ne s'est plus présenté en mes locaux depuis le 8 novembre dernier;

Considérant qu'un envoi recommandé a été adressé à Monsieur Laruelle en date du 19 novembre 2010 afin de l'inviter instamment à faire connaître par écrit, dans les plus brefs délais, les motifs de son absence;

Considérant qu'aucun certificat médical couvrant cette période n'a été transmis;

Considérant que seul un certificat médical couvrant la période s'étalant du 3 décembre 2010 au 3 janvier 2011 a été transmis;

Considérant qu'au regard de l'absence de réponse, un envoi recommandé ainsi qu'un envoi normalisé tous deux datés du 8 décembre 2010 lui ont été transmis afin de lui rappeler son obligation de justifier son absence;

Considérant qu'un dernier délai courait jusqu'au 16 décembre 2010 afin de lui permettre d'apporter par écrit les justifications nécessaires;

Considérant que Monsieur Laruelle n'a pas jugé utile de répondre à cette dernière invitation;

Considérant qu'une telle attitude désinvolte a pour conséquence qu'il est mis fin unilatéralement à la relation de travail qui unissait Monsieur Laruelle au gouverneur du Brabant wallon;

Considérant que le Conseil d'État a notamment souligné dans un arrêt n° 185.063 du 1^{er} juillet 2008 «qu'en vertu du principe audi alteram partem qui ne se confond pas avec celui des droits de la défense, l'autorité qui envisage de démettre d'office un agent absent sans motifs depuis plus de dix jours doit lui donner l'occasion de s'expliquer sur les motifs de son absence, ce qui n'équivaut pas à une obligation d'entendre l'intéressé (...)»;

Considérant de surcroît que la même juridiction administrative a dans un arrêt n° 71.215 du 27 janvier 1998 certes qualifié la mesure de grave et par rapport à laquelle «l'agent doit pouvoir faire valoir son point de vue; qu'il doit en particulier être mis en mesure d'expliquer les motifs de son absence; qu'à cet effet, l'audition de l'agent n'est pas requise (...)»;

Considérant dès lors que l'intéressé a eu l'occasion d'apporter par écrit toutes explications qu'il entendait faire valoir;

ARRÊTE:

Article 1^{er} : Monsieur Pierre Laruelle est considéré comme ayant abandonné son poste depuis le 8 novembre 2010 et partant de ce constat, la rupture du lien juridique résultant de la nomination de l'intéressé sort ses effets depuis cette date.

Article 2 : La présente décision est immédiatement notifiée à Monsieur P. Laruelle, par lettre recommandée à la poste ainsi que par envoi normalisé.

Article 3 : Une expédition certifiée conforme du présent arrêté sera également transmise à Monsieur Luc MELOTTE, Directeur général de la Direction générale transversale Personnel et Affaires générales du Service Public de Wallonie ainsi qu'à Madame Agnès Pierrard, directrice à la gestion pécuniaire du SPW et enfin à Monsieur le Ministre des Pouvoirs locaux, de la Politique de la Ville et du Tourisme, Paul FURLAN.

Article 4 : Conformément à l'article 14, alinéa 1^{er} des lois coordonnées sur le Conseil d'État et à l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section d'administration du Conseil d'État, la présente décision est susceptible de faire l'objet d'un recours en annulation devant ladite juridiction administrative, dans les 60 jours de sa notification. Pareil recours sera adressé au Conseil d'État à l'adresse suivante : Greffe du Conseil d'État, rue de la Science 33 à 1040 Bruxelles".

Il s'agit de l'acte attaqué. Le requérant accuse réception de sa notification par un courrier électronique du 3 janvier 2011;

Considérant que le requérant prend un moyen unique de la violation de l'arrêté du Gouverneur de la Province du Brabant wallon du 10 mai 2004 relatif au statut des receveurs régionaux en Brabant wallon, notamment de ses articles 3 et 29, du Code wallon de la Fonction publique, notamment de son article 228, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 relatif au statut des agents de l'État, notamment de son article 112, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, notamment de ses articles 1^{er} et 3, du principe "audi alteram partem", du principe de non-rétroactivité des actes administratifs, du défaut de motivation et de motifs pertinents, adéquats et légalement admissibles, de la violation des principes de bonne administration et d'équitable procédure, de l'erreur d'appréciation et de l'excès de pouvoir; qu'il fait valoir, en une première branche, que n'ayant pu avoir connaissance du courrier du 8 décembre 2010 que le 24 décembre suivant, il a été dans l'impossibilité de faire valoir ses observations avant le 16 décembre 2010, soit avant que l'acte attaqué soit adopté; qu'il estime avoir été ainsi privé de toute possibilité de faire valoir utilement ses moyens de défense; qu'il invoque la jurisprudence du Conseil d'État pour considérer que les modalités de l'audition de l'agent doivent permettre à ce dernier d'être entendu utilement et que ce principe vaut a fortiori à défaut d'audition; qu'il soutient que le courrier du 19 novembre 2010 est sans incidence en l'espèce dans la mesure où il n'évoquerait à aucun moment la possible adoption d'une mesure de démission d'office, de telle manière qu'il n'a jamais été informé de la nature de l'acte que la partie adverse envisageait de prendre à son égard; que selon lui, il appartenait à la partie adverse de s'informer des circonstances entourant la prétendue absence injustifiée et de vérifier s'il était en état de réagir au courrier qui l'invitait à faire valoir ses observations; qu'il fait état de précisions orales et téléphoniques intervenues à l'époque et estime que la partie adverse ne pouvait considérer qu'il avait fait preuve d'une attitude désinvolte; qu'il affirme encore que le seul fait de ne pas produire de certificat médical pour la période litigieuse ne permet pas de considérer son absence comme injustifiée;

Considérant que les statuts applicables en l'espèce prévoient expressément que l'agent qui, sans motif valable, abandonne son poste et reste absent pendant plus de dix jours, perd d'office et sans préavis la qualité d'agent; que l'autorité qui est amenée à mettre ces dispositions en œuvre doit s'assurer avec certitude du caractère irrégulier de l'absence de l'agent, et, en cas de doute, entendre ce dernier ou lui permettre de s'expliquer par écrit; qu'en l'espèce, il est établi que le requérant a réceptionné, le 1^{er} décembre 2010, le courrier recommandé du 19 novembre 2010 l'invitant à expliquer les motifs de son absence et mentionnant, contrairement à ce qu'il prétend, la possibilité d'une décision de démission d'office; qu'il n'a réservé aucune réponse à ce courrier puisqu'il a seulement déposé un certificat médical courant à partir du 3 décembre 2010; que le courrier du 8 décembre suivant, l'invitant une seconde fois à s'expliquer, n'était donc pas

indispensable; que les allégations du requérant selon lesquelles il n'aurait réceptionné ce courrier qu'en date du 27 décembre ne sont pas davantage établies que celles de la partie adverse au sujet de l'envoi de ce courrier; que l'acte attaqué est dès lors légalement motivé; qu'en outre, le requérant ne fait valoir aucune circonstance susceptible de justifier son absence, si ce n'est en soutenant qu'il avait demandé congé verbalement, ce qui est formellement contesté et ne suffirait d'ailleurs pas à justifier son absence; que le moyen n'est pas fondé en sa première branche;

Considérant qu'en une deuxième branche du moyen, le requérant critique la rétroactivité donnée à l'acte attaqué; qu'il constate qu'aucune exigence de continuité du service public n'impliquait cette rétroactivité dès lors qu'il n'exerçait plus, dans les faits, de mission de receveur régional depuis environ la moitié de l'année 2008; que, selon lui, aucune des dispositions réglementaires visées au moyen n'autorise une telle rétroactivité, dans la mesure où ces textes se limitent à préciser qu'en cas d'absence injustifiée pendant plus de dix jours, l'intéressé perd sa qualité d'agent;

Considérant qu'une mesure de démission d'office pour abandon de poste peut prendre effet à dater de la cessation injustifiée du travail; que la rétroactivité est inhérente à la nature même de cet acte, qui justifie une prise d'effet concomitante à la rupture qu'il constate; que le moyen n'est fondé en aucune de ses branches,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le premier juin deux mille onze par :

M ^{me} DÉOM,	conseiller d'État, président f.f.,
M ^{me} DRAPIER,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président f.f.,

B. DRAPIER.

D. DÉOM.