

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 225.721 du 5 décembre 2013

A. 205.395/VIII-8090

En cause : **DUBUFFET** Patrick,
rue des Cyclamens 6
4500 Huy,

contre :

la ville de Huy, représentée par
le collège communal,
ayant élu domicile chez
M^{es} Marc UYTENDAELE et
Anne FEYT, avocats,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 26 juin 2012 par Patrick DUBUFFET qui demande l'annulation des délibérations suivantes du conseil communal de la ville de Huy :

- " - délibération (...) du 25 janvier 2010 [le] plaçant (...) en disponibilité du 15 novembre 2009 au 2 janvier 2010 et en suspension du 3 janvier 2010 au 1^{er} février 2010 (...);
- délibération (...) du 10 mai 2010 [le] plaçant (...) en disponibilité du 2 février 2010 au 31 mai 2010;
- délibération (...) du 8 février 2011 [le] plaçant (...) en disponibilité du 1^{er} juin 2010 au 2 janvier 2011 et en suspension de disponibilité du 3 janvier 2011 au 1^{er} février 2011 et de nouveau en disponibilité du 2 février 2011 au 31 mars 2011;
- délibération (...) du 10 mai 2011 [le] plaçant (...) en disponibilité du 1^{er} avril 2011 au 30 juin 2011;
- (...) délibération (...) du 13 septembre 2011 [le] plaçant (...) en disponibilité pour cause de maladie à partir du 1^{er} juillet 2011 (...)"

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. OSWALD, auditeur au Conseil d'État, rédigé sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 7 octobre 2013 fixant l'affaire à l'audience publique du 14 novembre 2013;

Entendu, en son rapport, M. VANHAEVERBEEK, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, le requérant en personne, et M^e Bertrand HEYMANS, loco M^{es} Marc UYTENDAELE et Anne FEYT, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis, M. OSWALD, 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 placé en incapacité de travail, depuis le 5 janvier 2008, et y est resté de façon ininterrompue jusqu'au 13 septembre 2011.

2. Le conseil communal de la ville de Huy a, par des délibérations du 25 janvier 2010 et du 10 mai 2010, placé le requérant en disponibilité pour cause de maladie du 15 novembre 2009 au 2 janvier 2010 et du 2 février 2010 au 31 mai 2010. Par une délibération du 8 février 2011, il a placé le requérant en disponibilité pour cause de maladie du 1^{er} juin 2010 au 2 janvier 2011, en suspension de disponibilité du 3 janvier 2011 au 1^{er} février 2011 et à nouveau en position de disponibilité du 2 février 2011 au 31 mars 2011 inclus. Par deux nouvelles délibérations du 10 mai 2011 et du 13 septembre 2011, le conseil communal a, à nouveau, placé le requérant en disponibilité pour cause de maladie du 1^{er} avril 2011 au 30 juin 2011 et à partir du 1^{er} juillet 2011.

Ces cinq décisions font l'objet du présent recours.

3. Par une délibération n° 38 du 13 septembre 2011, le conseil communal de Huy démet d'office le requérant de ses fonctions par admission d'office à la pension pour inaptitude physique.

4. Le 30 décembre 2011, la Région wallonne annule la délibération n° 38 du conseil communal du 13 septembre 2011.

5. Le 2 mars 2012, la partie adverse introduit un recours en annulation contre la décision précitée de l'autorité de tutelle. Ce recours, enrôlé sous le n° A. 203.907/VIII-7922, a été rejeté par un arrêt n° 225.720 de ce jour;

Considérant que le requérant soutient, dans son dernier mémoire, que la partie adverse aurait introduit son dernier mémoire ainsi que sa demande de poursuite de la procédure en dehors du délai de trente jours prévu par l'article 30, § 3, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que le rapport sur l'affaire a été notifié à la partie adverse sous pli recommandé à la poste du 27 juin 2013 et qu'il a été réceptionné le 28 juin 2013; qu'en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 3, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État, le délai pour introduire le dernier mémoire a pris cours à dater de la réception du pli et expirait donc le 29 juillet 2013, date à laquelle ledit mémoire a été confié à la poste; que celui-ci est dès lors recevable;

Considérant que la partie adverse soutient que le recours est irrecevable pour les motifs suivants :

" Premièrement, le requérant a reçu une copie de son dossier personnel le 5 octobre 2011. Les décisions querellées y figuraient. À considérer - quod non - que le 5 octobre 2011 soit le jour où le requérant a pris connaissance des décisions attaquées, le délai de recours de quatre mois et soixante jours prévu à l'article 19, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, expirait le 5 avril 2012.

Deuxièmement, à considérer que le requérant n'ait pas eu connaissance de l'existence des décisions querellées plus tôt - quod non - il en a eu connaissance au plus tard le 23 septembre 2011, date à laquelle il a accusé réception du courrier recommandé lui notifiant la délibération du Conseil communal du 13 septembre 2011. En effet, toutes les décisions qu'il querelle dans le présent recours sont expressément visées dans cette délibération du 13 septembre 2011, ce qu'il reconnaît lui-même puisqu'il dit avoir identifié les décisions qui font l'objet du présent recours en prenant connaissance de cette délibération. Ainsi, à considérer que le 23 septembre 2011 soit [le] jour où le requérant a pris connaissance des décisions attaquées, le délai de recours de quatre mois et soixante jours prévu à l'article 19, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, expirait le 23 mars 2012.

Troisièmement, toutes les décisions querellées ont été notifiées au requérant par courrier ordinaire dans les jours qui ont suivi leur adoption. Le fait que les notifications ne mentionnaient pas les voies de recours n'a pas eu pour effet que

le délai de recours n'a jamais commencé à courir. Au contraire, le délai prévu par l'article 19, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État a commencé à courir, pour chacune des décisions ici querellées, lors de la réception des courriers ordinaires.

Si la partie adverse ne peut apporter la preuve ni de l'envoi des quatre premières délibérations litigieuses, ni a fortiori de leur réception par le requérant, il lui semble raisonnable de mettre en doute les affirmations de ce dernier selon lesquelles il n'aurait jamais reçu notification d'aucune de ces décisions. S'il est possible qu'un courrier se perde, il devient hautement improbable que plusieurs envois se perdent... La partie adverse soutient, donc, que les décisions querellées ont été notifiées au requérant, qu'il en a accusé réception dans les jours qui ont suivi leur envoi et que le délai de recours a leur encontre était largement expiré lors de l'introduction de la requête.

Quatrièmement, le requérant indique ceci dans sa requête à propos de la délibération du 25 janvier 2010 : «J'ai toutefois eu connaissance de cette décision dans une version dont je ne connais pas l'authenticité. J'ai entrepris cette décision dans l'état où elle m'avait été donnée à connaissance auprès du Ministre de Tutelle en date du 20 mars, 20 avril et 26 juillet 2010. Le Ministre a décidé de laisser cette décision prendre ses effets mais son courrier m'en avertissant, courrier ordinaire daté du 15 octobre 2010 ne m'est parvenu, en copie et sur demande de ma part, que le 4 octobre 2011».

Le requérant indique lui-même avoir eu connaissance de cette décision avant le 20 mars 2010. Un recours en annulation introduit à son encontre le 26 juin 2012 est manifestement tardif.

Cinquièmement, la position administrative de la disponibilité implique une diminution de traitement de l'agent. Il est peu probable - pour ne pas dire impossible - que le requérant n'ait pas constaté une diminution de son traitement à la suite de la délibération du 25 janvier 2010 et des délibérations consécutives qui font l'objet du présent recours. Pour ce motif également, il faut conclure au fait que la requête n'est pas recevable *ratione temporis*, les délais de recours étant largement expirés le jour de l'introduction de la requête. Le requérant avait connaissance des décisions querellées depuis bien plus longtemps qu'il ne le dit";

Considérant que le requérant réplique, à propos de la délibération n° 37 du 13 septembre 2011, que les délais de recours prévus à l'article 19, alinéa 2, précité ont été suspendus lorsqu'il a introduit son recours auprès de l'autorité de tutelle et qu'en tout état de cause, cette délibération ne lui ayant jamais été notifiée intégralement, le délai de recours a été respecté; qu'il fait valoir, quant aux quatre autres décisions, que la loi du 12 novembre 1997 relative à la publicité de l'administration dans les provinces et les communes, en son article 3, 4°, prévoit qu'à défaut de mentionner les possibilités de voies de recours, comme c'est le cas en l'espèce, le délai y afférent ne commence pas à courir et que cette loi prévaut sur les lois coordonnées sur le Conseil d'État; qu'il soutient également que l'absence des mentions des voies de recours viole l'article 19, alinéa 2, desdites lois coordonnées; qu'il assure n'avoir jamais reçu les courriers ordinaires contenant les décisions précitées et rappelle que la charge de la preuve de l'envoi desdits courriers incombe à la partie adverse; qu'il fait également valoir que de nombreuses demandes de se voir communiquer ces décisions sont restées sans suite; que s'il admet avoir eu

connaissance des quatre premières décisions de mise en disponibilité grâce à la notification de la délibération n° 37 du 13 septembre 2011, il affirme cependant ne pas avoir reçu ces décisions avant l'introduction du présent recours et donc, à cette date, ne pas avoir eu connaissance de leurs termes précis; que concernant plus précisément la décision du 25 janvier 2010, il soutient que, s'il a eu une connaissance partielle de cette décision, il n'a jamais obtenu la version authentique de cette dernière; qu'il estime que les délais de recours n'ont dès lors pas pu commencer à courir; qu'il s'étonne également que la partie adverse n'ait pas entrepris de notifier correctement ladite décision et les subséquentes, une fois la situation dénoncée auprès des services de tutelle; qu'il objecte encore que s'il s'est, en effet, douté de l'existence probable d'une décision entraînant la diminution de son traitement, il n'en a cependant pas eu connaissance, de sorte qu'il n'en connaissait ni les termes précis ni les possibilités de voies de recours;

Considérant qu'il ressort d'une "attestation", signée le 5 octobre 2011 par le secrétaire communal et par le bourgmestre de la ville de Huy, qui figure au dossier administratif, que le requérant a reçu, "ce jour, en main propres, la copie de son dossier personnel y compris les documents qui ont été soumis au Conseil communal de Huy le 13 septembre 2011 pour le vote du point n° 38 à savoir la copie du projet de délibération d'admission à la pension définitive pour inaptitude physique d'un directeur technique définitif, la copie de la décision, sur appel, de l'Administration de l'Expertise médicale du SPF Santé Publique (Médex) du 13/07/2010 et la copie de l'avis en date du 02/09/2010 rendu par le Médecin du travail du SPMT, le Docteur Carole OYONO"; qu'alors qu'il affirme ne jamais avoir reçu les décisions du conseil communal des 25 janvier 2010, 10 mai 2010, 8 février 2011 et 10 mai 2011, il déclare, dans son quatorzième moyen, que "ce n'est que le 5 octobre 2011, suite à son exigence et «par la force» sans la moindre action positive de la partie défenderesse que le requérant a enfin reçu les calculs et éléments avancés par la Ville pour «soutenir» les chiffres avancés dans sa décision du 25 janvier 2010 et toutes ses décisions subséquentes de mise en disponibilité"; qu'il ressort, dès lors, de ces déclarations que le requérant a bien été mis en possession des décisions le plaçant en disponibilité, comme l'atteste le document produit en ce sens par la partie adverse; que cette notification par remise en mains propres fait bien courir le délai de recours au Conseil d'État;

Considérant, par ailleurs, qu'aux termes de l'article 19, alinéa 2 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, les délais de prescription des recours en annulation ne prennent cours que si la notification de la décision à portée individuelle indique l'existence de ces recours ainsi que les formes et délais à respecter; que lorsque cette condition n'est pas remplie, les délais de prescription prennent cours quatre mois après que l'intéressé a pris connaissance de la décision;

que contrairement à ce que soutient le requérant, l'article 19, alinéa 2, précité prévaut sur l'article 3, 4°, de la loi du 12 novembre 1997 précitée; qu'en l'espèce, rien ne permet d'établir que la partie adverse ait informé le requérant des possibilités de voies de recours, des délais et des formes que celles-ci doivent revêtir; que dès lors, compte tenu de la notification intervenue le 5 octobre 2011, le terme du délai pour introduire un recours en annulation au Conseil d'État venait à échéance le 5 avril 2012; qu'en ce qui concerne les quatre décisions précitées, la requête introduite le 26 juin 2012 est dès lors tardive;

Considérant qu'il n'en va, cependant, pas de même de la délibération n° 37 du Conseil communal de la partie adverse du 13 septembre 2011; que celle-ci a été notifiée au requérant, le 23 septembre 2011, mais ne contient aucune mention concernant les voies de recours; que le requérant a introduit un recours gracieux auprès de l'autorité de tutelle à l'encontre de cette décision; qu'un tel recours interrompt le délai imparti pour former un recours en annulation auprès du Conseil d'État, pour autant que la réclamation auprès de l'autorité de tutelle soit introduite avant l'expiration du délai de recours auprès du Conseil d'État et du délai dont dispose l'autorité de tutelle pour exercer ses pouvoirs de suspension et d'annulation; que, dans ce cas, le délai de recours auprès du Conseil d'État ne commence à courir qu'à partir de l'instant où le réclamant est informé des suites réservées à son recours; qu'en l'espèce, le requérant a introduit son recours auprès de l'autorité de tutelle le 20 octobre 2011 soit dans les délais impartis; que l'autorité de tutelle lui a, le 5 janvier 2012, notifié sa décision de ne pas s'opposer à l'exécution de la délibération n° 37 du 13 septembre 2011; qu'ainsi, en application de l'article 19, alinéa 2, précité, le délai de recours au Conseil d'État est venu à échéance le 4 juillet 2012; qu'à supposer que le courrier de l'autorité de tutelle, reçu par le requérant le 27 février 2012, indiquant : "Si vous souhaitez contester cette décision [la délibération n° 37 du 13 septembre 2011 non annulée par l'autorité de tutelle] du Conseil communal de HUY, un recours en annulation vous est ouvert contre celle-ci devant la section d'administration du Conseil d'État, pour violation des formes soit substantielles soit prescrites à peine de nullité, excès ou détournement de pouvoir. Ceci sous réserve du respect des délais d'introduction de la requête en annulation devant le Conseil d'État", soit suffisant pour faire courir un délai de soixante jours et non plus le délai prévu par l'article 19, alinéa 2, précité, la requête devait, dans ce cas, être introduite au plus tard le 26 juin 2012, ce qui est encore le cas en l'espèce; qu'à l'égard de la délibération n° 37 précitée, le recours est dès lors recevable;

Considérant que le requérant prend un sixième moyen, in fine, de la violation des droits de la défense, un treizième moyen de la violation "des principes généraux du droit administratif et particulièrement du principe de bonne administration et d'équitable procédure ainsi que du principe du respect du droit à

être entendu - Excès de pouvoir- viol du respect des droits de la défense", un dix-huitième moyen de la violation du principe audi alteram partem, du principe de bonne administration et de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et un dix-neuvième moyen de la violation des droits de la défense et de la loi 29 juillet 1991 précitée; qu'il reproche à la partie adverse de ne pas l'avoir entendu préalablement aux décisions attaquées, qui sont des décisions "graves", alors qu'il avait pourtant, depuis de nombreuses années déjà, demandé à être entendu à propos, notamment, du décompte des jours de maladie qu'il conteste vigoureusement; qu'en réplique, le requérant affirme ne pas être dans les conditions réglementaires d'une mise en disponibilité et conteste le décompte de ses jours de congé de maladie; qu'il soutient également que la question du décompte de ses jours de congé de maladie n'a pas été abordée lors de la rencontre avec une délégation du collège communal de la partie adverse;

Considérant que le principe d'audition préalable ne trouve à s'appliquer qu'à la double condition que la décision à prendre revête des conséquences graves pour l'agent et résulte de reproches liés à son comportement personnel; que la mise en disponibilité d'un agent à la suite de l'épuisement du quota de jours de maladie ne peut être assimilée à une décision fondée sur des reproches quant au comportement personnel dudit agent, cette décision étant adoptée sur la base du constat du dépassement des jours de congé de maladie et ne se fondant dès lors pas sur des griefs ou reproches formulés à son encontre; que, dans le cadre du décompte des jours de congé de maladie qu'un agent a cumulés dans sa carrière, la partie adverse est, en principe, tenue au respect du contradictoire et à un devoir de minutie; qu'en l'espèce, il ressort toutefois d'un courrier adressé au requérant par le Ministre des Pouvoirs locaux et de la Ville, le 15 octobre 2010, que le décompte des jours de congé de maladie a fait l'objet d'un recours devant la tutelle et que cette dernière l'a avalisé; que, dans le cadre de son recours auprès de l'autorité de tutelle, le requérant a dès lors fait valoir ses observations sur ce décompte; que la partie adverse n'était dès lors plus tenue d'entendre le requérant ni même de soumettre à ses observations éventuelles un projet de décompte des jours de congé de maladie qu'il a accumulés dans sa carrière; que les sixième, treizième, dix-huitième et dix-neuvième moyens, en ce qu'ils sont pris de la violation des droits de la défense et du droit d'être entendu, ne sont pas fondés;

Considérant qu'il y lieu de rouvrir les débats afin de permettre au membre de l'auditorat désigné par M. l'auditeur général de poursuivre l'instruction de l'affaire,

D É C I D E :

Article 1^{er}

Les débats sont rouverts.

Article 2.

Le membre de l'auditorat désigné par M. l'auditeur général est chargé de poursuivre l'instruction.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le cinq décembre deux mille treize par :

M. VANHAEVERBEEK,	président de chambre,
M. CAMBIER,	conseiller d'État,
M ^{me} DÉOM,	conseiller d'État,
M. DELANNAY,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Gr. DELANNAY.

J. VANHAEVERBEEK.