

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 226.375 du 11 février 2014

A. 206.200/VIII-8185

En cause : **LIBERT** Cédric,
ayant élu domicile chez
M^e Olivier MORENO, avocat,
rue Blanche 15/9
1050 Bruxelles,

contre :

la commune d'Ixelles,
représentée par le collège
des bourgmestre et échevins,
ayant élu domicile chez
M^e Michel KAISER, avocat,
boulevard Louis Schmidt 56
1040 Bruxelles.

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

Vu la requête introduite le 1^{er} septembre 2012 par Cédric LIBERT qui demande l'annulation de "la décision adoptée le 21 juin 2012 par le Conseil communal de la Commune d'Ixelles, notifiée par courrier recommandé posté le 3 juillet 2012 (à 17h32) et réceptionnée par le requérant le 5 juillet 2012";

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 le dernier mémoire de la partie adverse;

Vu l'ordonnance du 13 décembre 2013 fixant l'affaire à l'audience publique du 14 janvier 2014;

Entendu, en son rapport, M. CAMBIER, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, M^e Olivier MORENO, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et M^e Michel KAISER, avocat, comparaisant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, 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 occupe la fonction de receveur de la commune d'Ixelles.

2. Se fondant sur une série de griefs répartis en quatre catégories, le collège des bourgmestre et échevins propose au conseil communal, le 5 mars 2012, d'initier une procédure disciplinaire à l'encontre du requérant.

Il lui est reproché en substance :

- de ne pas avoir procédé au paiement de subsides de fonctionnement à diverses associations (dont l'asbl Flagey);
- d'avoir refusé de procéder au paiement d'allocations pour l'exercice de fonctions supérieures;
- d'avoir vendu, avec "empressement", des titres à un prix pratiquement 10 % inférieur à celui estimé par le collège;
- d'avoir tenu des propos dénigrants à l'encontre du collège, lors d'une réunion du comité de direction qui s'est tenue le 7 décembre 2011.

3. Le 14 mars 2012, le requérant communique à la partie adverse, par l'intermédiaire de son conseil, un rapport détaillant les divers problèmes qu'il rencontre dans le cadre de l'exercice de ses fonctions. Il fait notamment état d'un conflit latent avec la secrétaire communale, lequel lui cause "une charge psychosociale anormale". La partie adverse y répondra le 5 septembre 2012.

4. Le 15 mars 2012, le conseil communal suit la proposition du collège et décide de convoquer le requérant à une audition fixée le 26 avril 2012.

5. Le 23 avril 2012, le conseil du requérant adresse à la partie adverse ses moyens de défense quant aux quatre catégories de griefs mis à sa charge.

6. L'audition du requérant est d'abord reportée au 24 mai 2012. Elle a finalement lieu le 12 juin 2012.

7. Le procès-verbal de l'audition est transmis le 18 juin 2012 au requérant. Son conseil émet quelques remarques le 21 juin 2012.

8. Le conseil communal prend l'acte attaqué le 21 juin 2012, qui inflige au requérant la sanction disciplinaire de la suspension d'un mois avec privation de traitement.

9. La partie adverse, qui explique ne pas avoir trouvé le requérant dans les locaux de l'administration le 3 juillet 2012, procède le même jour à la notification de l'acte attaqué par la voie d'un recommandé postal.

10. Le requérant prend connaissance de la sanction attaquée le 5 juillet 2012.

11. Le 27 juillet 2012, il introduit un recours auprès du Ministre-Président de la Région de Bruxelles-Capitale, dans le cadre de la tutelle générale. Le 6 août 2012, la partie adverse fait valoir ses arguments auxquels le requérant réplique le 9 août 2012. La partie adverse émet encore quelques remarques le 29 août 2012. Le 23 octobre 2012, l'autorité de tutelle informe la partie adverse que la délibération querellée est devenue exécutoire par expiration du délai;

Considérant que la partie adverse soutient que le recours est irrecevable en ce qu'il considère que les moyens soulevés sont "sérieux", alors que, pour conduire à l'annulation d'un acte administratif, le moyen doit être jugé "fondé";

Considérant que l'article 2, § 1^{er}, 1^o et 3^o, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État prévoit que l'intitulé "requête en annulation" doit figurer dans le recours et que ce dernier doit notamment contenir un exposé des moyens d'annulation; qu'il appartient exclusivement au Conseil d'État de se prononcer sur leur bien-fondé; que la circonstance que le requérant évoque, en termes de requête, le caractère sérieux et non celui fondé de ses moyens, ne remet nullement en cause la recevabilité de la requête; qu'au demeurant, la partie adverse n'avance nullement que l'erreur commise par le requérant l'aurait induite en erreur ou aurait faussé l'exercice de ses droits de défense; qu'elle a pu, de manière incontestable, rencontrer les moyens soulevés et opposer à ceux-ci la réponse qu'elle estimait adéquate; que l'exception est rejetée;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation "de l'article 307 de la Nouvelle loi communale"; qu'il fait valoir que, conformément à cette disposition, le destinataire de la sanction disciplinaire doit en prendre connaissance dans les dix jours ouvrables qui suivent la prise de la décision; qu'il souligne que l'acte attaqué a été déposé à la poste le 3 juillet 2012 à 17h32 et présenté à son domicile le 4 juillet 2012 à 12h18; qu'il expose qu'étant au travail ce jour-là, il n'a pu en prendre connaissance que le 5 juillet 2012, soit douze jours ouvrables après l'adoption de la décision; qu'il relève que la partie adverse n'a pas tenté de lui remettre le pli en mains propres alors que le 3 juillet 2012, il se trouvait dans les locaux de l'administration le matin et que, l'après-midi, il était en réunion à l'extérieur, en compagnie de collègues;

Considérant que la partie adverse fait valoir qu'un citoyen ne peut retarder la prise de connaissance d'une décision notifiée par envoi recommandé, de sorte que, selon elle, c'est le jour du dépôt dans la boîte aux lettres de l'avis annonçant l'arrivée d'un recommandé qui constitue le jour auquel la notification intervient; qu'elle estime avoir tout mis en œuvre pour notifier sa décision dans un délai de dix jours et considère que l'article 307, précité ne peut imposer d'anticiper la notification de deux ou trois jours pour s'assurer que la prise de connaissance de la sanction intervienne dans le délai requis; qu'elle insiste sur la complexité de l'acte querellé et sur la conviction qui était la sienne de trouver le requérant sur son lieu de travail le 3 juillet 2012; qu'elle note que ce dernier n'avait pas mentionné son absence durant cette journée et qu'il a quitté le bureau alors qu'il savait que la sanction allait lui être notifiée; qu'à titre subsidiaire, elle souligne que l'interprétation que donne le Conseil d'État de l'article 307 de la Nouvelle loi communale déroge aux règles générales prévalant en droit administratif et selon lesquelles l'obligation de notification est réalisée lorsque la formalité d'envoi est effectuée dans le délai imposé par la règle en cause; qu'elle estime que cette interprétation fait peser sur l'autorité administrative une obligation de résultat, sans aucune considération pour l'attitude de l'agent sanctionné; que la partie adverse suggère d'interroger la Cour constitutionnelle sur la conformité de l'article 307, précité tel qu'interprété par le Conseil d'État, avec les articles 10 et 11 de la Constitution; que, dans son dernier mémoire, la partie adverse fait valoir que le recommandé a été présenté au domicile du requérant le onzième jour du délai de l'article 307, alinéa 2, et que cette disposition doit, selon elle, recevoir une interprétation d'autant plus souple que le requérant s'est absenté de son travail de manière imprévisible le 3 juillet 2012, rendant de la sorte impossible une notification par une remise en mains propres telle qu'elle l'avait envisagé; que, de manière subsidiaire, elle réitère, dans son dernier mémoire, sa demande de question préjudicielle;

Considérant que l'article 307 de la Nouvelle loi communale est rédigé ainsi :

" La décision motivée est notifiée sans tarder à l'intéressé, soit par lettre recommandée à la poste, soit par la remise contre accusé de réception.

À défaut de notification de la décision dans le délai de dix jours ouvrables, elle est réputée rapportée. Des poursuites disciplinaires pour les mêmes faits ne peuvent être engagées.

La notification de la décision fait mention des recours prévus par la loi et du délai dans lequel ceux-ci peuvent être exercés";

Considérant que, comme l'a rappelé le Conseil d'État dans son arrêt n° 204.165 du 20 mai 2010, l'article 307 de la Nouvelle loi communale déroge au principe jurisprudentiel selon lequel un vice de notification d'une décision administrative n'est pas susceptible d'entraîner son irrégularité dès lors qu'à défaut de notification dans le délai imparti, la sanction prise est présumée rapportée et plus aucune poursuite pour les mêmes faits ne peut plus être engagée; qu'à défaut de disposition contraire, il y a lieu de considérer que la notion de jour ouvrable repris dans l'article 307, précité ne comprend ni les dimanches ni les jours fériés légaux, au contraire des samedis; que cette disposition prévoit deux types de notification, étant soit l'envoi d'une lettre recommandée à la poste soit la remise de la décision contre accusé de réception; qu'en l'espèce, le délai de dix jours expirait le 3 juillet 2012 et il n'est pas contesté que le requérant n'a pris connaissance de la sanction infligée que le 5 juillet 2012 soit le lendemain du dépôt dans sa boîte aux lettres de l'avis de passage;

Considérant que la notification d'une décision disciplinaire dans les dix jours ouvrables, telle qu'organisée à l'article 307 de la Nouvelle loi communale, doit se comprendre comme impliquant une prise de connaissance de la décision ainsi notifiée à l'agent dans ce même délai; qu'il ressort, en effet, des travaux préparatoires de l'article 307, précité que le législateur a particulièrement veillé à ce que l'agent concerné soit en mesure de prendre connaissance de la décision disciplinaire pendant les dix jours ouvrables de la notification en prévoyant notamment qu'en cas de difficultés de la Poste, celle-ci se fasse par la remise du pli contre accusé de réception; qu'il serait contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution de considérer que l'article 307 de la Nouvelle loi communale a été respecté lorsque l'autorité notifie la décision disciplinaire dans le délai de dix jours ouvrables par lettre recommandée sans que l'agent ait pu prendre connaissance de cette décision dans le même délai alors que si elle procède à la remise de la décision disciplinaire contre un accusé de réception dans les dix jours ouvrables, l'agent aura effectivement pu prendre connaissance de la décision dans ledit délai; que c'est également à tort que la partie adverse soutient qu'une absence imprévue du requérant sur son lieu de travail le dernier jour du délai l'aurait empêché de lui remettre la décision en main

propre ainsi qu'elle en aurait eu l'intention; que le requérant était en effet bien présent sur son lieu de travail le 3 juillet 2012 durant la matinée et s'il s'est effectivement absenté l'après-midi, c'était pour assister à une réunion de travail à l'extérieur avec des collègues et qui était prévue de longue date; que le respect de l'article 307 de la Nouvelle loi communale implique que l'agent ait pris connaissance de la décision qui l'intéresse dans ce délai de dix jours ouvrables; que, comme le souligne la partie adverse, le requérant ne peut cependant retarder, par son propre fait, la prise de connaissance du recommandé qui lui a été adressé; qu'en l'absence de circonstances particulières invoquées par l'administré, le dépôt de l'avis de passage dans sa boîte aux lettres vaut notification de la décision; qu'il n'est cependant pas contesté que ce dépôt est intervenu en l'espèce le onzième jour du délai de l'article 307, précité soit en-dehors du délai de dix jours ouvrables; que la décision attaquée doit en conséquence être réputée rapportée, des poursuites disciplinaires pour les mêmes faits ne pouvant plus être engagées; que le moyen est fondé sur ce point; que, dans un souci de sécurité juridique, il convient d'annuler la décision attaquée;

Considérant que la demande de question préjudicielle suggérée par la partie adverse s'inscrit dans le cadre de l'hypothèse où le comportement même de l'agent aurait empêché la notification à personne le dixième jour du délai; que cette demande repose sur des prémisses inexactes dès lors que, comme il a été dit ci-avant et contrairement à ce qui est soutenu par la partie adverse, le requérant était bien présent sur son lieu de travail le 3 juillet 2012 durant la matinée et que s'il s'est effectivement absenté l'après-midi c'était pour assister à une réunion de travail avec des collègues; qu'en vain la partie adverse invoque-t-elle, lors de l'audience, le délai qui lui a été nécessaire pour matérialiser l'acte attaqué à compter du 21 juin 2012; que l'acte attaqué a été adopté à cette date par le conseil de l'action sociale, ce qui suppose que la motivation sur laquelle il repose a bien été approuvée à cette date, sauf à admettre que l'acte attaqué a fait l'objet d'une motivation a posteriori; qu'entre le 21 juin et le 3 juillet 2012, la partie adverse a disposé d'un délai plus que suffisant pour procéder à une notification régulière de l'acte attaqué; qu'en outre, la partie adverse n'identifie, dans sa proposition de question préjudicielle, pas de catégories de personnes physiques ou morales qui seraient discriminées par rapport à l'interprétation de l'article 307 de la Nouvelle loi communale conforme à la jurisprudence constante du Conseil d'État; que, certes, le juge de renvoi dispose de la possibilité de reformuler une proposition de question qui lui est soumise; qu'il ne s'agit là cependant nullement d'une obligation mais d'une simple faculté; qu'en l'espèce et malgré les explications complémentaires fournies par la partie adverse lors de l'audience, cette dernière n'a nullement éclairé le Conseil d'État sur les catégories de personnes qui seraient discriminées et par rapport auxquelles il existerait une rupture d'égalité contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution; qu'il

n'y a dès lors pas lieu de poser à la Cour constitutionnelle la question suggérée par la partie adverse,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulée la décision du 21 juin 2012 prise par le conseil communal de la commune d'Ixelles qui inflige à Cédric LIBERT la sanction disciplinaire de suspension d'un mois avec privation de traitement.

Article 2.

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

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

M. CAMBIER,	conseiller d'État, président f.f.,
M ^{me} VAN HOVE,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

Fl. VAN HOVE.

L. CAMBIER.