

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 237.711 du 20 mars 2017

A. 217.820/VIII-9914

En cause : **VAN LEUVEN** Lucien,
ayant élu domicile chez
M^{es} Jean-Claude DERZELLE et
Anita FORMICA, avocats,
rue A. Carnière 137
6180 Courcelles,

contre :

la commune de Courcelles,
représentée par son collège communal,
ayant élu domicile chez
M^e Nathalie TISON, avocat,
rue Jules Destrée 72
6001 Marcinelle.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 11 décembre 2015, Lucien VAN LEUVEN demande l'annulation :

- " 1° De la décision du Conseil communal de la Commune de Courcelles datée du 24.09.2015, qui n'a pas été notifiée à l'intéressé;
- 2° Pour autant que de besoin, et dans l'hypothèse où cette lettre aurait une portée d'acte administratif, de la lettre du 02.10.2015 intitulée «notification d'une sanction disciplinaire: suspension de trois mois» (...) prenant effet au 1.11.2015".

II. Procédure

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. Alain LEFEBVRE, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Par une ordonnance du 31 janvier 2017, les parties ont été convoquées à l'audience du 17 mars 2017 et le rapport leur a été notifié.

M^{me} Pascale VANDERNACHT, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Jean-Claude DERZELLE, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et M^e Philippe LEVERT, loco M^e Nathalie TISON, avocat, comparaisant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Alain LEFEBVRE, premier auditeur, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. Le requérant est agent statutaire de la partie adverse. Depuis juillet 2014, il travaille au service de l'entretien des cimetières.

2. Le 3 avril 2015, la directrice générale de la partie adverse établit, à l'attention du collège communal, un rapport disciplinaire à charge du requérant rédigé comme suit :

" Procédure disciplinaire
Rapport au Collège en vertu de l'article L-1215-7 du CDLD
Collège du 3 avril 2015
Agent : Lucien VAN LEUVEN

FAITS ET CONTEXTE :

Fait n° 1

Le 12 février 2015, Mr VAN LEUVEN, par l'entremise de son compte personnel Facebook publie sur la page propriété de l'Administration communale de Courcelles un dessin d'un squelette assis sur un banc reprenant le texte : «Lulu attendant l'outillage pour pouvoir travailler au Cimetière de Courcelles». (Pièce 1)

Fait n° 2

À plusieurs reprises et notamment les 4 février et 20 mars 2015, Mr VAN LEUVEN se permet de venir soit au chantier, soit à l'administration communale et ce, afin de tenter d'impressionner les agents de l'administration.

Fait n° 3

En date du 23 février, l'agent susmentionné envoie un courriel à son supérieur hiérarchique ainsi défini dans l'organigramme et reconnu par le Conseil communal via l'octroi d'une allocation de fonction supérieure, reprenant des

propos irrespectueux vis-à-vis de sa hiérarchie ainsi qu'en contravention avec des demandes effectuées par le supérieur hiérarchique.

Extrait du courriel : «ce qui me dérange, c'est qu'on me prenne pour un con, un menteur. (...) le règlement que tu nous as remis a été transformé. (...) À Souvret, je n'irais pas. (...) Ne t'obstine pas à me répondre car les menteurs j'en suis gavé et ta réponse ira directement à la poubelle».

De plus, cet agent tient des propos graves à l'encontre de certains de ses collègues sans y apporter d'autres preuves. Les investigations nécessaires auront néanmoins lieu, l'équité devant régner au sein de l'administration. (Pièce 2)

Fait n°4

Cet agent a tenu, vis-à-vis de son supérieur hiérarchique, des propos menaçants et irrespectueux.

En date du 20 mars 2015, la Directrice générale est informée par téléphone que l'agent en cause est passé à l'administration dans un état d'énervement plus que palpable, menaçant, en adressant un message à un agent présent au bureau, son supérieur hiérarchique, en mission extérieure, de «descendre» au chantier avec une pioche pour «fracasser la tête de Gillot» si le supérieur susmentionné ne descendait pas au cimetière dans les 5 minutes. (Pièce 3)

À l'entrée de l'administration, aux environs de 11h35, un agent de l'administration a croisé l'agent en cause et lui a demandé si tout allait bien, ce dernier a tenu des propos menaçants et a souligné qu'il «allait commettre un meurtre». (Pièce 4)

Suite à cet appel, la Directrice générale s'est rendue au chantier communal afin de s'assurer que la sécurité des membres du personnel n'était pas compromise. Des explications ont été demandées et données à la Directrice générale, visiblement, l'agent en cause n'a pas apprécié que la question de sa présence à Souvret soit posée.

La Directrice générale et le responsable des cimetières se sont alors rendus au cimetière et ont eu un entretien avec Mr VAN LEUVEN afin de signaler que de tels comportements étaient inacceptables.

QUALIFICATION DES FAITS

Contravention à l'article 5, § 1^{er} du statut administratif visant le travail avec loyauté et intégrité et ce, par rapport à l'ensemble des faits énumérés.

Contravention à l'obéissance et au respect de la voie hiérarchique, principe général de la fonction publique et ce, par rapport aux faits 3 et 4.

Contravention à l'article 6 du statut administratif visant que « Les agents évitent, en dehors de l'exercice de leurs fonctions, tout comportement qui pourrait ébranler la confiance du public dans l'administration » et ce, par rapport au fait 1.

Infraction à l'article 329 du Code pénal reprenant les menaces par gestes ou emblèmes d'un attentat contre des personnes et ce, par rapport au fait 4.

Infraction à l'article 446 du Code pénal reprenant la diffamation et la calomnie et ce, dans le cadre de ce dossier, vis-à-vis notamment de son responsable hiérarchique, par rapport au fait 3.

Infraction à l'article 448 du Code pénal reprenant les injures par des faits, écrits, images ou emblèmes dans les conditions reprises à l'article 444 du Code pénal faisant état d'injures en public et ce, par rapport au fait 1.

CONCLUSION

Au vu des faits et de leurs qualifications repris ci-dessus, la Directrice générale ne peut s'en tenir à un recadrage et se doit d'avertir les autorités décisionnelles de ces faits. Plusieurs témoignages peuvent étayer les mentions reprises dans le rapport. Au vu de la situation statutaire de cet agent et de la gravité des faits, la Directrice générale propose que ce dossier soit porté à l'attention du Conseil communal pour lancement et poursuite de la procédure disciplinaire".

3. Le 30 avril 2015, le conseil communal de la partie adverse décide, à l'unanimité, de lancer la procédure disciplinaire à l'encontre du requérant et de l'entendre conformément à l'article L 1215-10 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation.

4. Le requérant est convoqué à l'audition disciplinaire, par une lettre du 18 mai 2015, qui mentionne les dispositions violées mais non les faits qui lui sont reprochés.

5. Le requérant ne s'étant pas présenté à l'audition disciplinaire, une nouvelle convocation lui est envoyée le 27 juillet 2015, qui mentionne, cette fois, les faits qui lui sont reprochés.

Le requérant est entendu, le 20 août 2015, et son conseil dépose des "conclusions d'audition".

6. Le 3 septembre 2015, le conseil du requérant fait part de ses observations au sujet du procès-verbal d'audition.

7. Le 24 septembre 2015, le conseil communal de la partie adverse inflige au requérant la sanction disciplinaire de la suspension pour une période de trois mois.

Il s'agit du premier acte attaqué.

8. Le 2 octobre 2015, la partie adverse notifie la sanction disciplinaire au requérant par un envoi recommandé à la poste adressé rue Veronet 47 à 6182 Souvret. La lettre de notification, qui ne comporte pas, en annexe, la copie de la délibération du conseil communal du 24 septembre 2015, est rédigée comme suit :

" Copie pour Maître DERZELLE

Objet : Notification d'une sanction disciplinaire : Suspension de trois mois :

Monsieur VANLEUVEN,

Nous vous informons que le Conseil communal réuni en séance le 24 septembre 2015. Après concertation et analyse des pièces de votre dossier disciplinaire et ce dans le respect de la légalité et de vos droits de défense; a pris la décision de vous infliger une sanction disciplinaire, à savoir conformément à l'article 45 du statut administratif de la Commune de Courcelles ainsi que de l'article 1215-5 du CDLD une peine de suspension pour une période de trois mois au plus.

Nous vous rappelons que la procédure a été respectée en vertu du CDLD, du Statut administratif et du Règlement de travail.

Le Conseil communal s'appuie pour sa décision sur le dossier disciplinaire concernant des manquements professionnels graves, de votre audition du 20 août 2015 et du procès-verbal d'audition y afférent.

Nous vous rappelons que la peine de la suspension est prononcée pour une période de trois mois au plus. La peine de suspension entraîne, pendant sa durée, la privation de traitement.

La Commune vous garantit un traitement net égal au montant du revenu d'intégration tel qu'il est fixé en vertu de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale.

Cette sanction sera effective à partir du 1^{er} novembre 2015.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur VAN LEUVEN, l'assurance de nos salutations distinguées".

Il s'agit du second acte attaqué.

Une télécopie de cette notification est envoyée le même jour au conseil du requérant qui répond par un courrier électronique en demandant à la partie adverse de lui adresser l'extrait de la délibération avec sa motivation. Cette demande est restée sans suite.

6. Le requérant dépose un certificat de résidence mentionnant que, depuis le 26 mai 2015, son adresse est Rue de Sart-lez-Moulin (CO), 156. L'adresse mentionnée sur la lettre de notification est son ancienne adresse.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèse des parties

Selon la partie adverse, il est de jurisprudence constante qu'un acte de notification d'une décision ne constitue pas un acte administratif attaquant devant le Conseil d'État et que seule ladite décision dispose de cette qualité. Elle en conclut que le second acte attaqué n'est pas susceptible de recours.

En réplique, le requérant fait valoir que la lettre de notification du 2 octobre 2015 pourrait avoir des effets de droit si elle se retrouvait dans son dossier

personnel. N'étant pas accompagnée de la délibération du conseil communal de la partie adverse et ne reproduisant pas sa motivation, mais mentionnant expressément une peine, il indique que la partie adverse pourrait considérer cette lettre comme un acte en soi et la verser, seule, au dossier personnel. C'est donc par sécurité juridique qu'il la vise dans la présente requête, sachant que si le Conseil d'État ne la considère pas comme un acte juridique, l'irrecevabilité du recours en ce qu'il est dirigé contre elle n'entraînerait évidemment pas l'irrecevabilité du recours contre la décision du conseil communal.

IV.2. Appréciation

En tant qu'il est dirigé contre le second acte attaqué, le recours est irrecevable. En effet, le courrier du 2 octobre 2015, qui opère, partiellement, la notification de la décision attaquée, ne fait pas, en tant que tel, grief au requérant. Le recours est irrecevable en son second objet.

V. Débats succincts

L'auditeur rapporteur a examiné le présent recours dans le cadre de la procédure en débats succincts étant d'avis que le moyen unique est fondé.

VI. Moyen unique

VI.1. Thèse des parties

Le moyen unique est pris de la violation de l'article L1215-18 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation.

Selon le requérant, la lettre de notification de la sanction disciplinaire du 2 octobre 2015 a été envoyée à une mauvaise adresse et lui a ensuite été remise en main propre par un agent de la partie adverse au début du mois de novembre 2015, sans accusé de réception. Il indique que cette lettre a également été transmise par une télécopie à son conseil, le 2 octobre 2015. Il en déduit que la notification n'a pas été valablement faite.

Il rappelle que l'article L1215-18, alinéa 1^{er}, précité exige la notification de la décision motivée. Or, il constate que la notification du 2 octobre 2015 ne transmet pas la délibération du conseil communal de la partie adverse du 24 septembre 2015 et n'en reproduit ni le texte ni les motifs.

Se référant à l'arrêt n° 231.778 du 29 juin 2015, il considère que "... l'agent qui fait l'objet d'une sanction disciplinaire doit avoir connaissance, dans les dix jours de la décision, du dispositif de celle-ci mais également de ses motifs, étant les considérations de droit et de fait qui la fondent, en ce compris les considérations qui ont amené l'autorité à déterminer le taux de la peine infligée".

Il en conclut que l'acte attaqué doit, dès lors, être considéré comme rapporté, conformément à l'article L1215-18, alinéa 2, précité et qu'il y a lieu de l'annuler pour des raisons de sécurité juridique.

Selon la partie adverse, l'acte attaqué a été notifié au requérant et à son conseil, le 2 octobre 2015, de sorte que le prescrit de l'article L1215-18 précité, a été respecté.

À titre subsidiaire, elle estime qu'aucune sanction n'est attachée au non respect de l'article L1215-18 précité. En tout état de cause, elle souligne qu'une irrégularité commise dans la notification d'un acte administratif n'affecte pas la légalité ou la régularité de cet acte.

VI.2. Appréciation

L'article L1215-18 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation dispose comme suit :

" 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 ou par le décret et du délai dans lequel ceux-ci peuvent être exercés".

Il s'ensuit que l'agent qui fait l'objet d'une sanction disciplinaire doit avoir connaissance, dans les dix jours de la décision, du dispositif de celle-ci mais également de ses motifs, étant les considérations de droit et de fait qui la fondent, en ce compris les considérations qui ont amené l'autorité à déterminer le taux de la peine infligée. Le prescrit de l'article L1215-18, précité, n'est pas respecté lorsque l'autorité se contente d'avertir, par une lettre, l'agent sanctionné de la nature de la sanction prise et de préciser qu'elle s'est appuyée sur le dossier disciplinaire concernant des manquements professionnels graves, sur l'audition de l'agent et sur le procès-verbal d'audition.

Dès lors que la décision du conseil communal de la partie adverse du 24 septembre 2015 n'a pas été notifiée au requérant, la sanction disciplinaire qui lui a été infligée est, conformément à l'article L1215-18 précité, réputée reportée, des poursuites disciplinaires, pour les mêmes faits, ne pouvant plus être engagées.

Pour des motifs de sécurité juridique, il convient cependant d'annuler le premier acte attaqué.

Les conclusions du rapport peuvent en conséquence être suivies.

VII. Indemnité de procédure

Le montant de l'indemnité de procédure de 980 euros demandé par le requérant, dans son mémoire en réplique, n'est pas justifié dès lors qu'en vertu de l'article 67, §§ 1 et 2, alinéa 1^{er}, d'une part, le requérant ne fait valoir aucun élément justifiant un montant supérieur au montant de base et que, d'autre part, aucune majoration n'est due, sa requête en annulation n'étant pas assortie d'une demande en suspension ou en mesures provisoires.

Il y a lieu de n'accorder qu'une indemnité de procédure correspondant au montant de base de sept cent euros.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La décision du conseil communal de la commune de Courcelles du 24 septembre 2015, infligeant à Lucien VAN LEUVEN la sanction disciplinaire de la suspension pour une période de trois mois, est annulée.

Article 2.

Le recours est rejeté pour le surplus.

Article 3.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée à la partie requérante, à la charge de la partie adverse.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont également mis à la charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le vingt mars deux mille dix-sept, par :

Pascale VANDERNACHT,
Katty LAUVAU,

conseiller d'État, président f.f.,
greffier

Le Greffier,

Le Président,

Katty LAUVAU.

Pascale VANDERNACHT.