

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 240.808 du 23 février 2018

220.983/XV-3270

En cause : **MEERT** Stanislas,
ayant élu domicile chez
M^e Steve GILSON, avocat,
Place d'Hastedon 4/1
5000 Namur,

contre :

la commune de Lasne,
ayant élu domicile chez
M^{es} Jean-Yves VERSLYPE et Antoine CASTADOT, avocats,
boulevard du Souverain 280
1160 Bruxelles.

I. Objet du recours

Par une requête introduite le 8 décembre 2016, le requérant sollicite l'annulation de «la décision (implicite) de la Commune de Lasne de [lui] refuser de [lui] communiquer une copie de l'intégralité de son dossier administratif, décision qui a été portée à la connaissance du requérant par le biais d'un courriel officiel adressé par les avocats de la Commune de Lasne au conseil du requérant en date du 12 juillet 2016».

Le requérant sollicite également que soit prononcée «une injonction obligeant la partie adverse, endéans les 3 jours après la réception de la notification par le greffe de l'arrêt à intervenir :

- à délivrer au requérant une copie de l'intégralité de son dossier administratif, et en particulier des procès-verbaux des séances du Collège communal des 11/01/2016, 23/12/2015, 10/12/2015, 23/11/2015, 26/10/2015 et 19/10/2015;
- subsidiairement, à prendre, dans le même délai, une nouvelle décision autorisant au requérant l'accès à l'intégralité de son dossier administratif, sous forme de copie».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M^{me} Florence PIRET, auditeur, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du Règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 16 novembre 2017, l'affaire a été fixée à l'audience du 5 décembre 2017.

M^{me} Diane DÉOM, conseiller d'État, a fait rapport.

M^e France LAMBINET, *loco* M^e Steve GILSON, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Antoine CASTADOT, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Marc OSWALD, 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

Le requérant a travaillé au sein de l'administration communale de Lasne à partir du 1^{er} février 1988, dans le cadre d'un contrat de travail. Le 10 décembre 2015, le collège communal décide de le licencier pour motif grave. Il est informé des motifs de ce licenciement par un courrier daté du 14 décembre.

De la fin du mois du décembre 2015 au mois de mars 2016, le requérant effectue plusieurs démarches infructueuses pour obtenir de la partie adverse une copie de son dossier personnel.

Le 31 mars 2016, il adresse à la commune une nouvelle demande de copie «de son dossier dans le cadre de la contestation de la décision de licenciement qui a été prise à son égard». Cette demande est rejetée le 5 avril.

Par des courriers datés du 13 avril, il introduit une demande de reconsidération auprès de la partie adverse ainsi qu'une demande d'avis auprès de Commission wallonne d'accès aux documents administratifs, sur la base du Code de la démocratie locale et de la décentralisation.

Le 9 mai, la Commission émet son avis, selon lequel les documents demandés doivent être communiqués au requérant.

Par un courriel du 13 mai, ce dernier demande à la partie adverse une copie de documents qu'il identifie précisément. Il indique que lors de la consultation sur place de ces documents, il a constaté que certains passages étaient «caviardés».

Lors d'un échange de courriels entre les conseils des parties, le requérant réclame que l'intégralité des textes lui soit communiquée, alors que la partie adverse considère que les passages biffés ne doivent pas être transmis, s'agissant de «consultations confidentielles entre la commune et ses avocats [...] couverts par le secret professionnel».

Le 30 mai, le requérant introduit une nouvelle demande de reconsidération auprès de la partie adverse ainsi qu'une nouvelle demande d'avis à la Commission wallonne d'accès aux documents administratifs.

Le 27 juin, la Commission se prononce en estimant que le secret professionnel peut constituer une exception au sens des législations relatives à la publicité de l'administration, mais que, pour les motifs qu'elle énonce, l'atteinte à ce secret n'est pas établie en l'espèce. Elle conclut que les documents demandés doivent être communiqués au requérant dans leur intégralité.

Par un courrier du 5 juillet, le conseil du requérant met la partie adverse en demeure de se conformer à l'avis de la Commission «dans les huit jours», prévenant qu'à défaut d'obtenir satisfaction, il introduira un recours devant le tribunal du travail.

Par un courriel du 12 juillet, les conseils de la commune adressent le courriel officiel suivant au conseil du requérant :

«Officiel

Cher Confrère,

Nous faisons suite au courrier que vous avez adressé à notre cliente ce 5 juillet.

Pour des motifs déjà longuement exposés dans notre courrier du 9 juin 2016 à la Commission d'accès aux documents administratifs, notre cliente ne peut bien entendu faire suite à votre mise en demeure.

Nous tenions à vous en informer.

La présente, qui répond à votre courrier officiel du 5 juillet, est officielle.

[formule de politesse] ».

L'acte attaqué est la décision de refus implicite de communiquer au requérant une copie de l'intégralité de son dossier personnel.

Le 9 septembre, le requérant a introduit auprès du tribunal du travail du Brabant wallon, division Nivelles, une requête visant à contester la régularité de son licenciement. Il demande à ce tribunal d'ordonner la production des procès-verbaux des séances du collège communal des 11/01/2016, 23/12/2015, 10/12/2015, 23/11/2015, 26/10/2015 et 19/10/2015, sans biffures. Il expose que cette demande, qui devait être plaidée lors d'une audience du 1^{er} décembre 2016, a finalement été jointe au fond pour être plaidée lors d'une audience prévue en avril 2018 et que c'est la raison pour laquelle il «s'est vu contraint de saisir le Conseil d'État».

IV. Recevabilité

A. Argumentation de la partie requérante

Considérant que le requérant justifie la recevabilité *ratione temporis* du recours en invoquant l'article 19 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, selon lequel, lorsque la notification d'un acte administratif n'indique pas l'existence du recours ainsi que les formes et délais à respecter, le délai pour ce faire ne prend cours que quatre mois après la notification; qu'il reprend la définition de la «notification»; qu'il considère qu'en l'espèce la partie adverse ne lui a notifié aucune décision en mentionnant les voies de recours et que, même en prenant comme point de départ du délai de recours la date de la décision de la CADA du 27 juin 2016 - point de départ qui est largement antérieur au point de départ à prendre en considération -, le présent recours est recevable *ratione temporis* pour avoir été introduit dans un délai de moins de 4 mois et 60 jours à compter de cette date;

que dans son dernier mémoire, il soutient que le courriel lui adressé le 12 juillet 2016 par les conseils de la commune constitue bien une notification de la décision de refus adoptée par la partie adverse; qu'il affirme qu'une notification peut parfaitement s'opérer de mandataire à mandataire, le cas échéant par courrier électronique; qu'il

invoque divers arrêts admettant que la notification peut être faite par une autre personne que l'autorité compétente pour adopter la décision, qu'elle peut être adressée valablement au mandataire du requérant et que la forme d'un courrier électronique y suffit; qu'il estime donc que la partie adverse lui a bien notifié le 12 juillet 2016, par l'intermédiaire de ses conseils qu'elle avait mandatés pour ce faire, qu'elle ne ferait pas droit à sa demande de reconsidération; qu'il ajoute que cette notification ne mentionnait pas l'existence des voies de recours et que dès lors, en application de l'article 19, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, le délai dont il disposait pour introduire le présent recours a commencé à courir seulement le 7 décembre 2016;

B. Appréciation du Conseil d'État

Considérant que l'article L 3231-5, § 1^{er}, du Code de la démocratie locale et de la décentralisation dispose comme suit :

« Lorsque le demandeur rencontre des difficultés pour obtenir la consultation ou la correction d'un document administratif en vertu du présent livre, il peut adresser à l'autorité administrative provinciale ou communale concernée une demande de reconsidération. Au même moment, il demande à la Commission d'accès aux documents administratifs créée par l'article 8 du décret du 30 mars 1995 relatif à la publicité de l'administration en Région wallonne d'émettre un avis.

La commission communique son avis au demandeur et à l'autorité administrative provinciale ou communale concernée dans les trente jours de la réception de la demande. En cas d'absence de communication dans le délai prescrit, l'avis est négligé.

L'autorité administrative provinciale ou communale communique sa décision d'approbation ou de refus de la demande de reconsidération au demandeur et à la Commission dans un délai de quinze jours de la réception de l'avis ou de l'écoulement du délai dans lequel l'avis devait être communiqué. En cas d'absence de communication dans le délai prescrit, l'autorité est réputée avoir rejeté la demande.

Le demandeur peut introduire un recours contre cette décision, conformément aux lois sur le Conseil d'État, coordonnées par arrêté royal du 12 janvier 1973. Le recours devant le Conseil d'État est accompagné, le cas échéant, de l'avis de la commission.»;

Considérant que le requérant ne prétend pas que le collège communal - ou un autre organe de la commune - aurait, dans un délai de quinze jours visé à l'article L 3231-5, § 1^{er}, précité, pris une décision expresse lui refusant l'accès à l'intégralité des pièces de son dossier personnel; que le dossier administratif ne porte aucune trace d'une telle décision; qu'il écrit lui-même dans la requête en annulation (pages 18-19 et page 21) que vu l'absence de décision dans le délai précité, « la commune de Lasne est réputée avoir rejeté la demande de Monsieur MEERT (ce que ses avocats ont signalé au conseil du requérant par courrier électronique du 12 juillet 2016) » et que cette décision de rejet constitue l'acte attaqué; que le courriel du 12

juillet n'a pas pour objet de porter à la connaissance du requérant une décision expresse de refus, mais l'informe que la commune n'entend pas donner suite à la mise en demeure qui lui était adressée;

Considérant que la demande de reconsidération introduite le 30 mai 2016 par le requérant a donc fait l'objet d'une décision implicite de rejet, en application de l'article L 3231-5, § 1^{er}, alinéa 3, précité; que l'existence de cette décision implicite découle directement de l'article L 3231-5, § 1^{er}, alinéa 3, du décret; qu'aucune décision de rejet de la demande de reconsidération ne devait être notifiée au requérant, dès lors que les décisions implicites ne doivent pas être notifiées; qu'il en résulte que l'article 19, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, qui prévoit une prolongation du délai de recours de quatre mois, ne trouve pas à s'appliquer;

Considérant que le requérant a eu, ou dû avoir, connaissance de l'existence de la décision implicite de rejet de sa demande dès l'écoulement du délai de quinze jours suivant la réception de l'avis de la Commission wallonne d'accès aux documents administratifs; qu'il ressort des termes du courrier de mise en demeure envoyé le 5 juillet par le conseil du requérant que ce dernier avait, à cette date, connaissance de l'avis de la Commission; que le délai de quinze jours a donc commencé à courir au plus tard le 6 juillet et a expiré au plus tard le 20 juillet; que le délai de soixante jours qui était ouvert au requérant pour introduire le présent recours a commencé à courir le 21 juillet; que la requête, introduite le 8 décembre 2016, est tardive et que le recours est irrecevable *ratione temporis*;

Considérant qu'il n'est dès lors pas nécessaire de se prononcer sur la question de savoir si le Conseil d'État est compétent pour connaître du présent recours, visant «l'intégralité de son dossier administratif», alors que dès avant l'introduction de la présente requête, le requérant avait introduit auprès du tribunal du travail du Brabant wallon, division Nivelles, en relation avec la contestation de son licenciement, une demande en vue de la production de divers procès-verbaux des séances du collège communal;

Considérant que, le recours étant irrecevable, il y a lieu de rejeter également la demande d'injonction,

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

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

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le vingt-trois février deux mille dix-huit par :

M.	Michel LEROY,	président de chambre, président,
M ^{me}	Simone GUFFENS,	président de chambre,
M ^{me}	Diane DÉOM,	conseiller d'État,
M ^{me}	Nathalie ROBA,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Nathalie ROBA

Michel LEROY